



**НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ
ПУБЛІЧНОГО ПРАВА**

**НАУКОВИЙ ВІСНИК
ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА**

Збірник наукових праць

Збірник засновано у 2015 році

Випуск 6
Том 1

Київ • 2016

НАУКОВИЙ ВІСНИК ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА

Збірник наукових праць
Випуск 6, том 1, 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 р.
Ухвалено до друку та поширення через мережу Internet
вченою радою Науково-дослідного інституту публічного права
(протокол № 4 від 27.12.2016 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.

Н 34 Науковий вісник публічного та приватного права : Збірник наукових праць. Випуск 6. – Т. 1. – К. : Науково-дослідний інститут публічного права, 2016. – 256 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
03035, м. Київ, вул. Г. Кірпи, 2 А, тел. (044) 228-10-31
www.nvppp.in.ua

ISSN 2735-4157

© Науково-дослідний інститут публічного права, 2016

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 34.01

БАРАБАШ О.О.

ПІДХОДИ ДО КЛАСИФІКАЦІЇ ВИДІВ ПОВЕДІНКИ ЛЮДИНИ В ТЕОРІЇ ПРАВА

У статті проаналізовано критерії поділу поведінки людини на види. Визначено, що найбільш поширеним є поділ на правомірну й неправомірну поведінку. Найбільш значущою й практично придатною є класифікація протиправної поведінки за її правовими наслідками.

Ключові слова: поведінка, правомірна поведінка, протиправна поведінка, маргінальна поведінка, зловживання правом.

В статье проанализированы критерии разделения поведения человека на виды. Определено, что наиболее распространенным является разделение на правомерное и неправомерное поведение. Наиболее значимой и практически пригодной является классификация противоправного поведения по ее правовым последствиям.

Ключевые слова: поведение, правомерное поведение, противоправное поведение, маргинальное поведение, злоупотребление правом.

The article analyzes the criteria for the division of human behavior types. Determined, that the division between legitimate and illegal behavior is the most common. The most significant and practically usable is the classification of unlawful conduct by its legal consequences.

Key words: behavior, lawful conduct, unlawful conduct, marginal behavior, abuse of law.

Вступ. Поведінка людини є об'єктом дослідження багатьох наук, насамперед, психології, педагогіки, соціології, менеджменту. Вагоме місце поведінці людини відводиться й в теорії права, адже саме вона є ключовим елементом правозастосування, а також і правотворення. Кожна із зазначених наук має свої підходи до розуміння поведінки, в залежності від цього існує різноманіття підходів до виділення видів поведінки людини.

Стан дослідження. Проблема поведінки людини в юриспруденції займалися багато вітчизняних вчених-юристів, але найбільший внесок в їх розробку зробили В.В. Оксамитний, В.В. Лазарєв, М.Ф. Орзіх, Р.Т. Жеругов й ін.

Постановка завдання. Метою статті є визначення видів поведінки людини й побудова системи критеріїв їх класифікації.

Результати дослідження. Кожна наука, яка досліджує поведінку людини, класифікує її види за різноманітними критеріями, що зумовлено особливостями методології й підходів до її розуміння. У нашому дослідженні інтерес становить виключно та поведінка особи, що містить властивості правової поведінки.

Правова поведінка являє собою таку поведінку людини, яка має відношення до права. Якщо порівняти її з іншими формами поведінки людини, наприклад, із соціальною чи психологічною, можемо зазначити, що їм притаманні спільні риси, адже в юриспруденції існує тенденція до все більшого об'єму регульованих правом відносин.

У науковій літературі правову поведінку класифікують за формою зовнішнього вияву:

- фізична (діяльність);
- усна (вербальна);
- письмова (документальна) [14].

Та все ж найбільш практичним і поширеним є поділ правової поведінки на правомірну й протиправну [15, с. 58; 7, с. 3; 8, с. 161; 10, с. 8]. Це два протилежні й нерозривні аспекти правової реальності, кожен із яких не існує окремо. Межа між правомірною й протиправною поведінкою пролягає не

тільки по лінії протилежної юридичної оцінки із точки зору закону, а й по лінії протилежної об'єктивної соціальної значущості тієї чи іншої поведінки, а також залежить від їхньої різної психологічної й моральної природи [6, с.58].

Цікавою є позиція авторів підручника «Теорія держави та права» О.В. Зайчука й Н.М. Оніщенко, які вказують, що поведінка, в залежності від її відношення до права, може бути юридично нейтральною (байдужою праву, такою, що перебігає поза його межами й площиною суспільної значущості) або юридично значущою (правомірною чи протиправною) [16, с. 427].

Розглянемо детальніше правомірну поведінку. Наявні в юридичній літературі розробки класифікацій правомірної поведінки, в основі яких лежать різні критерії, дають можливість розмежувати її за: суб'єктами права; різновидами юридичних фактів; формами реалізації правових норм; суб'єктивною стороною (за характером мотивації); об'єктивною стороною; ступенем соціальної цінності; сферами громадського життя (суспільних відносин); галузями права [12, с. 132; 7, с. 129; 5, с. 21].

В.Н. Кудрявцевим проведено змістовний аналіз видів правомірної поведінки за суб'єктами: правомірна поведінка особистості; правомірна поведінка посадових осіб; правомірна поведінка колективів [7, с. 132].

Т.С. Захаркевич за критерієм суб'єктів розрізняє правомірну індивідуальну й колективну поведінку (діяльність трудових колективів, державних органів) [2].

Класифікація правомірних діянь як різновидів юридичних фактів поділяє правомірну поведінку на юридичні вчинки й юридичні акти, які розрізняються в залежності від цілепокладання й волі суб'єкта [5, с.28–29]. До перших відносяться такі правомірні діяння, які вчиняються людьми без спеціального наміру породити юридичні наслідки. В якості прикладу можна навести створення картини художником або написання монографії вченим. До юридичних же актів відносяться правомірні діяння, які вчиняються людьми зі спеціальною метою породити юридичні наслідки, наприклад, порушення кримінальної справи слідчим або укладення договору страхування.

Залежно від реалізації суб'єктивних прав і юридичних обов'язків правомірна поведінка поділяється на:

- дотримання заборон – реалізуються забороняючі й охоронні норми. Для дотримання заборон необхідно стримування від заборонених дій, тобто пасивна поведінка;
- виконання обов'язків – це реалізація зобов'язуючих норм, які передбачають позитивні обов'язки, для чого потрібна активна поведінка (сплатити податок, поставити товар покупцеві тощо);
- використання суб'єктивного права – виражається в здійсненні суб'єктивних прав, за допомогою чого особа задовольняє свій власний інтерес і тим самим досягає певного блага, цінності;
- застосування права – це владна діяльність уповноважених на те державних чи інших органів, що виражається в розгляді конкретного юридичного питання, справи й винесенні індивідуального рішення, обов'язкового для його адресатів [10, с. 47].

В.В. Оксамитний підкреслює, що правомірну поведінку можна класифікувати в залежності від мотивів, що визначають різні її варіанти, прийнятні для права, на «соціально-активну, позитивну (або звичну), конформістську (пасивну) й маргінальну» [10, с. 99]. Соціально-активна поведінка базується не лише на формуванні переконаності в необхідності втілення в життя норм права, а й на визнанні високої соціальної значущості права загалом. Звична поведінка здійснюється в рамках усталеної звичної діяльності особи щодо дотримання й виконання норм права. Конформістська (від латинського слова *conformis* – «подібний», «відповідний») поведінка характеризується пасивним дотриманням норм права в силу співставлення власної поведінки з поведінкою оточуючих. Інколи конформізм передбачає зовнішнє погодження із групою при внутрішньому розходженні з позиціями цієї більшості. Іншими словами, у сфері соціально-правових відносин людина поводить себе правомірно, оскільки так роблять інші.

Маргінальна (від латинського слова *marginalis* – «та, що знаходиться на межі», «гранична») поведінка мотивована ставленням до норм права як до інструменту державного примусу при повному чи частковому ігноруванні інших важливих соціальних якостей останніх. Вона характеризується схильністю до протиправної поведінки [3, с. 58–61].

Р.К. Русинов, в залежності від характеру мотивації, поділяє правомірну поведінку на такі види, як засновану на: глибоко усвідомленому переконанні особистості в необхідності права й свідомому виконанні всіх правових розпоряджень; конформістському підпорядкуванні нормам права; побоюванні відповідальності за порушення правових норм [13, с. 332–333].

З урахуванням покладених в основу домінантних правових мотивів Є. Нурпеісов виокремлює три самостійні підвиди правомірної поведінки особи:

- правомірна поведінка, що зумовлена позитивним ставленням до норм права із позицій альтруїстичних потреб за умови досягнення закріплених правом соціально-значущих цілей (принципова правомірна поведінка);
- правомірна поведінка, що зумовлена позитивним ставленням до права із позицій егоїстичних потреб, постійно орієнтована на отримання певної користі, особистої вигоди, яку дана норма не передбачає (прагматична правомірна поведінка);

– правомірна поведінка, що зумовлена негативним ставленням до санкцій норм права і з позицій потреб в особистій свободі, моральному й соціальному престижі (превентивна правомірна поведінка) [9, с. 14].

За об'єктивною стороною правомірна поведінка може виражатися у вигляді:

– дії – активної правомірної поведінки, яка підрозділяється на юридичні акти (дії, вчинені з наміром породити юридичні наслідки) й юридичні вчинки (дії, що призводять до юридичних наслідків незалежно від намірів особи, яка їх коїть);

– бездіяльності – пасивної правомірної поведінки, яке полягає в утриманні від незаконних, протиправних вчинків [7, с. 136–137].

Класифікація правомірних діянь за ступенем їх соціальної цінності тісно пов'язана з типологією правомірної поведінки по характеру мотивації. Необхідно виділити такий різновид правомірної поведінки, як поведінка особливо корисна для суспільства й заохочувана ним. Наступним різновидом правомірної поведінки можна назвати таку, яка є соціально значимою й корисною. Ще одним різновидом правомірної поведінки є суспільно прийнятна, яка не є суспільно корисною, але заборона якої є небажаною чи неефективною [9, с. 14]. До соціально-прийнятних видів правомірної поведінки можна віднести також такі поведінкові акти, як: проведення в релігійних сектах обрядів, що спрямовані на зміни у свідомості й засновані на методах сугесії; дотримання застарілих або шкідливих для суспільства звичаїв і традицій, що можуть призвести до зниження позитивної активності особистості й потягнути за собою різні правові наслідки, невігідні для неї (втрату різних пільг і переваг у випадку частого використання права на розірвання трудового договору; встановлення підвищеної квартирної плати за користування житловою площею, що перевищує норми, встановлені законодавством, тощо) [11, с. 169].

Підґрунтям для класифікації правомірних діянь за предметом правового регулювання виступають дві в певній мірі відмінні сфери суспільних відносин. Мова йде про те, що в будь-якому праві є норми, покликані забезпечувати, насамперед, загальносуспільні інтереси, тобто інтереси суспільства, держави (міжнародне, конституційне, кримінальне, адміністративне право), і норми, що стосуються інтересів приватних осіб (цивільне, трудове, шлюбно-сімейне, підприємницьке право тощо) [4, с. 86].

Що стосується протиправної поведінки, то під цим поняттям розуміють іманентну ознаку правопорушення. Вербально-поведінковий прояв протиправності – це зовнішній атрибут самоутвердження й самореалізації індивіда в правовому полі через задоволення меркантильних внутрішніх потреб і спонук [1, с. 18].

На нашу думку, під протиправною поведінкою, перш за все, слід розуміти таку, яка характеризується порушенням норм права, в тому числі – невиконання обов'язків чи невикористання прав. Серед основних чинників сучасної неправомірної поведінки слід виділити деформацію інститутів влади, соціальних відносин й інститутів, системи правоохоронних органів, суспільства й особи, кризи.

Залежно від області регульованих відносин протиправну поведінку поділяють за такими галузями: кримінально-правова; адміністративно-правова; цивільно-правова.

Найбільш значущою й практично придатною є класифікація протиправної поведінки за її правовими наслідками. Так як вчинення даного діяння, як правило, породжує виникнення охоронного правовідношення, його правові наслідки, в основному, пов'язані із застосуванням заходів правового примусу. У середині цієї групи можна виділити наступні види:

– протиправна поведінка, яка тягне за собою застосування правовідновлюваних заходів;

– протиправна поведінка, яка тягне за собою юридичну відповідальність.

За особливостями конструкції ознак об'єктивної сторони протиправної поведінки дані складові можливо поділити на матеріальні й формальні.

1. У матеріальних складових момент скєнення протиправної поведінки пов'язаний із настанням протиправного, шкідливого результату.

2. У формальних складових для наявності закінченої протиправної поведінки потрібно лише вчинити діяння [17].

Особливим видом правової поведінки, що останнім часом привертає до себе все більше уваги юристів-науковців і практиків, є зловживання правом, яке полягає у використанні громадянами своїх прав недозволеними способами, що суперечать призначенню права, внаслідок чого завдаються збитки суспільству, державі, окремій особі. Зловживання правом є даремним здійсненням права (наприклад, удавані угоди, фіктивні шлюби), що відображається в певних несанкціонованих діях, що спричиняють шкоду іншій особі або загрожують чужому праву. Протиправність поведінки як одна із юридичних ознак правопорушення тут чітко не виражена. Тому низка вчених не вдаються до розуміння зловживання правом як виду правопорушення [14, с. 380].

Разом з тим, на нашу думку, його не можна вважати й правомірною поведінкою, оскільки остання є соціально корисною. Тому зловживання правом – це феномен або правомірної поведінки (за критерієм оцінювання з точки зору літери закону), або протиправної поведінки (виходячи із духу права).

Не варто оминати увагою також виділення такого виду поведінки людини як девіантна поведінка. Девіантна поведінка – система вчинків, що відрізняються від загальноприйнятих норм суспільства.

Найчастіше девіантну поведінку характеризують як негативну, як відхилення в один бік (аморальність, злочинність тощо), проте, феномен девіантності амбівалентний за своєю природою й може означати як негативні, так і позитивні соціальні зміни. Відповідно, виділяти її як окремий вид в теорії права не є практичним, адже вона охоплюється протиправною поведінкою й маргінальною поведінкою як підвидом правомірної.

Висновки. Отже, можемо сказати, що в науковій літературі існує широка система класифікації видів правової поведінки. Виділення видів правової поведінки дозволяє глибше зрозуміти їхню природу, взаємозв'язки, зміст. Проте не всі виділені види допомагають легше зрозуміти сутність правової поведінки. Тому вважаємо, що найбільш практичним є поділ правової поведінки на правомірну й протиправну із розгалуженою системою їх підвидів, адже саме такий поділ найкраще ілюструє відношення такої поведінки до права.

Список використаних джерел:

1. Антропология права: философский та юридический виміри (стан, проблеми, перспективи): статті учасників П'ятого міжнародного круглого столу (м. Львів, 28–29 листопада 2009 року). – Львів: Край, 2009. – 336 с.
2. Захаркевич Т.С. Правомірна поведінка: сутність, природа та основні підходи до розгляду [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://tdp.kpi.ua/wp-content/uploads>.
3. Зубко Г.Ю. Маргінальна поведінка як вид правомірної поведінки особи: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Національна академія внутрішніх справ. – К., 2011. – 209 с.
4. Капітанська С.А. Правомірна бездіяльність як форма правової поведінки : дис... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Національна академія внутрішніх справ України. – К., 2005. – 207 с.
5. Кожевников С.Н. Правомерное поведение и правонарушение: Сущность и содержание: учебно-методическое пособие. – Нижний Новгород: ООО «Интелсервис», 2001. – 71 с.
6. Козенко Ю.О. Правова поведінка особи: аксіологічно-нормативна детермінація [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.12 / Ю.О. Козенко ; Львів. держ. ун-т внутр. справ. – Л., 2012. – 193 с.
7. Кудрявцев В.Н. Правовое поведение: норма и патология / АН СССР. Ин-т гос. и права. – М.: Наука, 1982. – 287 с.
8. Методологические и теоретические проблемы государства и права развитого социализма / Под ред. А.И. Денисова и О.Е. Кутафина. – М., 1983. – 168 с.
9. Нурпеисов Е.К. Механизм формирования правомерного поведения личности: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Академия наук СССР: Ин-т гос. и права. – М., 1980. – 15 с.
10. Оксамытний В.В. Правомерное поведение личности. – К.: Наукова думка, 1985. – 175 с.
11. Правовое воспитание и социальная активность населения / Н.И. Козюбра, В.П. Зенин, В.А. Чехович и др.; Ред.кол.: Б.М. Бабий (отв. ред.) и др. / Академия наук УССР: Ин-т гос. и права. – Киев: Наукова думка, 1979. – 327 с.
12. Правознавство / С.С. Демський, В.С. Ковальський, А.М. Колодій та ін.; За ред. В.В. Копейчикова. – К.: Юрінком Інтер, 2002. – 735 с.
13. Проблемы теории государства и права / С.С. Алексеев, В.М. Корельский, А.Ф. Черданцев и др.; Отв. ред. С.С. Алексеев. – М.: Юрид. лит., 1979. – 392 с.
14. Скакун О.Ф. – Теорія держави і права: підручник / О.Ф. Скакун. – Х.: Консум, 2001. – 656 с.
15. Теорія держави і права : навч. посіб. для студентів / В.П. Малахов, І.А. Горшеньова, А.А. Іванов. – М.: 2009. – 423 с.
16. Теорія держави і права: академічний курс: підручник / [За ред. О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко]. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – 688 с.
17. Хужин А.М. Объективно-противоправное поведение в российском праве. Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. – Нижний Новгород, 2000. – 158 с.

ДО ПИТАННЯ ПРО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «МЕДИЧНЕ ПРАВО»

Статтю присвячено проблемі формулювання визначення «медичне право» і характеристик окремих понять, що його формують. Проаналізовано визначення медичного права, які пропонують вітчизняні учені, запропоноване власне формулювання, що спирається на понятійний апарат, яким оперує сучасне медичне законодавство. Зроблено висновок про те, що медичне право – це самостійна комплексна галузь права. Вона об'єднує правові норми, що регулюють суспільні відносини з охорони здоров'я у трірівневій системі медичного обслуговування населення, надання медичної допомоги та медичних послуг, що здійснюється державними, комунальними та приватними закладами охорони здоров'я.

Ключові слова: *медичне право, охорона здоров'я, медичне обслуговування, медична допомога, медична послуга, заклад охорони здоров'я.*

Статья посвящена проблеме формулировки определения «медицинское право» и характеристике отдельных понятий, которые его формируют. Проанализированы определения медицинского права, которые предлагают отечественные ученые, предложена собственная формулировка, опирающаяся на понятийный аппарат, которым оперирует современное медицинское законодательство. Сделан вывод о том, что медицинское право – это самостоятельная комплексная отрасль права. Она объединяет правовые нормы, регулирующие общественные отношения по охране здоровья в трехуровневой системе медицинского обслуживания населения, оказания медицинской помощи и медицинских услуг, которые осуществляются государственными, коммунальными и частными учреждениями здравоохранения.

Ключевые слова: *медицинское право, здравоохранение, медицинское обслуживание, медицинская помощь, медицинская услуга, учреждение здравоохранения.*

The article is devoted to the wording of the definition of "healthcare law" and the characteristics of certain concepts, which formed it. Analyzed medical law determining that offer Ukrainian scientists have proposed, offered own wording, based on conceptual system, which operates a modern health legislation. It is concluded, that the healthcare law is an independent complex area of law. It means the legal rules governing the social relations of health care in the three-level system of medical care, and health services, provided by public and private health care facilities.

Key words: *medical law, public health, healthcare service, healthcare, medical services, health care facility.*

Вступ. На сьогодні Україною взято курс на розбудову правової, демократичної і соціальної держави. Це зумовлює поступальний розвиток суспільних відносин і через це появу нових, не виокремлених раніше галузей права. Серед них (існує аграрне, комічне, спортивне, муніципальне, інформаційне право тощо) медичне право посідає своє місце, а існування його як окремої галузі доводиться багатьма ученими. Необхідність розвитку права в цьому напрямку не викликає сумнівів, проте в наукових колах ще наявні дискусії щодо правильного визначення цієї галузі. Актуальним це дослідження робить і те, що саме медичне право в Україні покликане забезпечити гармонійний розвиток фізичних і духовних сил, високу працездатність і довголітнє активне життя громадян, усунення факторів, що шкідливо впливають на їхнє здоров'я, попередження і зниження захворюваності, інвалідності та смертності, поліпшення спадковості. Сучасний стан охорони здоров'я у нашій державі вирізняється низкою проблем (недостатнє фінансування медицини, низький рівень оснащення лікувальних закладів, відсутність медичного страхування, складнощі в організації надання медичної допомоги тощо), і створення дієвої системи правових норм у цій сфері може допомогти в їх вирішенні.

Постановка завдання. Метою цієї роботи є формулювання визначення «медичне право» і характеристика окремих понять, що його формують.

Питанням правового регулювання охорони здоров'я, надання медичної допомоги і вдосконалення медичного права присвятили свої праці чимало українських учених. Серед них доцільно назвати, зокрема, таких: О. Бобров, Н. Болотіна, З. Гладун, Л. Дешко, Р. Майданик, С. Михайлов, А. Семенова, І. Сенюта, С. Стеценко, О. Шамич.

Грунтовний підхід до дослідження медичного права як певного правового інституту потребує уточнення поняття «медичне право». Саме тому звернемося до визначень, які пропонують нам науковці.

Результати дослідження. Застосування терміну «медичне право» в українській юридичній та медичній науках є певним запозиченням західної правової традиції. Ще в 1974 р. на 56-й міжнародній конференції в Делі, проведеній Міжнародною асоціацією права (ILA) та Інститутом міжнародного права, було офіційно визнано існування міжнародного медичного і гуманітарного права як сукупності норм і принципів, що мають на меті полегшити страждання людей, які викликані діями проти їх здоров'я. У 1977 р. у Празі на IV Міжнародній медико-правовій конференції вченими – медиками та юристами – була висунута пропозиція щодо виділення правових норм, що регламентували питання медицини, охорони здоров'я, в самостійну галузь права – медичне право [1, с. 107].

У вітчизняній юридичній науці формування медичного права як окремої галузі системи права відбулося набагато пізніше і триває. Водночас погляди вчених на поняття «медичне право» різняться. Так, Н. Болотіна визначає медичне право як самостійну галузь права, що становить систему правових норм, котрі регулюють якісно своєрідні суспільні відносини, змістом яких є вплив на фізичне та психічне здоров'я людини, здійснюваний медичними працівниками за допомогою медичних засобів [2, с. 34].

Учений О. Бобров визначає медичне право як пограничну комплексну галузь національного права України, яка призначена для регулювання відносин у сфері охорони здоров'я та інших, тісно з ними пов'язаних, та вважає, що в комплексній галузі права є кілька компонентів однорідних відносин. У цьому науковець вбачає однорідність предмету будь-якої галузі права [3, с. 29]. Варто погодитись із думкою вченого стосовно того, що чимало норм медичного права одночасно належать до адміністративного, цивільного, конституційного чи господарського права. У цьому проявляється взаємодія норм медичного права з іншими елементами системи права України, що надає нам можливість говорити про медичне право як про комплексну галузь.

Р. Майданик окреслює медичне право як явище вітчизняного права, яке є комплексним правовим утворенням, що становить порівняно автономну сферу в системі права і є сукупністю правових норм, покликаних регулювати суспільні відносини, пов'язані з реалізацією прав людини у сфері охорони здоров'я [4, с. 64].

На думку С. Стеценка, медичне право України нині – одна з галузей права, котра має право на існування й об'єктивно потребує наукового, методологічного, практичного супроводження з метою посідання гідного місця серед інших галузей права [5, с. 303]. Він пропонує наступну дефініцію: медичне право – це комплексна галузь права, що включає сукупність правових норм, які регулюють суспільні відносини у сфері медичної діяльності [6, с. 21].

Учений З. Гладун вважає, що медичне право — це комплексна спеціалізована галузь права, яка являє собою зв'язану внутрішньою єдністю систему правових норм, що регулюють суспільні відносини у сфері медико-санітарної допомоги та охорони здоров'я як окремої людини, так і населення загалом [7, с. 66].

Л. Дешко визначає медичне право як комплексну галузь права, яка включає сукупність правових норм, що регулюють суспільні відносини у сфері медичної діяльності [8, с. 122].

І. Сенюта також вказує, що медичне право є комплексною галуззю права і це сукупність правових норм, які регулюють суспільні відносини, що виникають у процесі надання медичної допомоги, яка застосовується з діагностичною, профілактичною, лікувальною і реабілітаційно-відновною метою, аби забезпечити право людини на охорону здоров'я [9, с. 10].

Можна навести й інші дефініції, які пропонують вітчизняні вчені. Спільним для них є визнання медичного права самостійною галуззю системи права та її комплексного характеру. Водночас погляди вчених на предмет правового регулювання медичного права різняться (суспільні відносини у сфері медичної діяльності, надання медико-санітарної допомоги та охорони здоров'я окремої людини, так і населення загалом тощо). Вважаємо, що пропоновані підходи не є вичерпними й не відображають комплексний характер медичного права.

З огляду на зміст й особливості суспільних відносин у сфері сучасного медичного права, з одного боку, узагальнюючи і систематизуючи наукові позиції учених, з іншого боку, пропонуємо наступну дефініцію. Медичне право – це самостійна комплексна галузь права, яка об'єднує правові норми, що регулюють суспільні відносини з охорони здоров'я у трирівневій системі медичного обслуговування населення, надання медичної допомоги та медичних послуг, що здійснюється державними, комунальними та приватними закладами охорони здоров'я.

Розглянемо цю дефініцію докладніше. Більшість медичних та правових понять, що згадуються у ньому, знайшли своє легальне закріплення в українському законодавстві. Але українські науковці також формулюють власне визначення термінології, що стосується основ медичного права.

Першим із понять, які увійшли до складу нашої дефініції, є «охорона здоров'я». Так, О. Шамич розуміє його як систему засобів, націлених на збереження, зміцнення, розвиток та, у разі порушення, відновлення максимально досяжного рівня фізичного й психічного стану людського організму, які зобов'язані здійснювати органи державної влади й органи місцевого самоврядування, громадські організації, а також людина та населення як в інтересах кожної фізичної особи, так і суспільства загалом [10, с. 82]. А. Семенова називає охороною здоров'я діяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, закладів охорони здоров'я, медичних і фармацевтичних працівників, а також громадян, спрямовану на здійснення політичних, правових, соціально-економічних, організаційно-технічних, наукових, культурних, медичних, лікувально-профілактичних, санітарно-гігієнічних та інших заходів із метою збереження та зміцнення фізичного і психічного здоров'я кожної людини, підтримання її працездатності, довголітнього й активного життя, а також недопущення прояву чинників, які негативно впливають на здоров'я. Науковець додає, що це загальний обов'язок суспільства та держави [11, с. 72]. Закон «Основи законодавства України про охорону здоров'я» від 19 листопада 1992 р. містить таке визначення: «Охорона здоров'я – це система заходів, які здійснюються органами державної влади та органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, закладами охорони здоров'я, медичними та фармацевтичними працівниками і громадянами з метою збереження та відновлення фізіологічних і психологічних функцій, оптимальної працездатності та соціальної активності людини при максимальній біологічно можливій індивідуальній тривалості її життя» [12].

Наступним ключовим поняттям нашої дефініції є «медичне обслуговування». Воно розуміється законодавством України як діяльність закладів охорони здоров'я та фізичних осіб-підприємців, які зареєстровані та одержали відповідну ліцензію в установленому законом порядку у сфері охорони здоров'я, що не обов'язково обмежується медичною допомогою [12].

Інша складова дефініції – поняття «медична допомога». В юридичній енциклопедії знаходимо наступне визначення: медична допомога – це комплекс заходів медично-соціального характеру, що включає в себе профілактичну, лікувальну, діагностичну, реабілітаційну, протезно-ортопедичну і зубопротезну допомогу, а також догляд та обслуговування дітей, хворих, непрацездатних та інвалідів [13, с. 415]. Закон формулює медичну допомогу як систему правовідносин із приводу діяльності професійно підготовлених медичних працівників, спрямовану на профілактику, діагностику, лікування та реабілітацію у зв'язку із хворобами, травмами, отруєннями та патологічними станами, а також у зв'язку з вагітністю та пологами [12].

Чергове поняття «медична послуга» не отримало нормативного закріплення. Тому необхідно звернутися до напрацювань українських правників. С. Михайлов формулює його як професійну діяльність медичних закладів (організацій) чи фізичних осіб-підприємців, які займаються приватною медичною практикою, відповідно до існуючих медичних стандартів, що включає застосування спеціальних заходів стосовно здоров'я у вигляді медичного втручання, потенційним результатом якого є поліпшення загального стану чи функціонування окремих органів або систем організму людини, а також (або) досягнення певних естетичних змін зовнішності [14, с. 7]. Р. Майданик називає медичною послугою діяльність лікаря щодо підтримання і покращення здоров'я пацієнта, корисні властивості якої здатні задовольнити потреби споживача послуги безпосередньо під час здійснення цієї діяльності і результат якої не знаходить свого матеріального втілення, водночас медична допомога – поняття, тісно пов'язане з медичними послугами, – охоплює лікування, профілактичні заходи, які проводяться у разі захворювань, травм, пологів, а також медичний огляд та деякі інші види медичних робіт, спрямовані на діагностику або покращення стану пацієнта [15, с. 169].

Поняття медичного обслуговування, медичної допомоги та медичної послуги певним чином взаємопов'язані. Медичне обслуговування є найбільш широким за змістом: його суб'єктами виступають заклади охорони здоров'я та фізичні особи-підприємці. До його вмісту входять не лише дії медичного персоналу, спрямовані на лікування пацієнта, а й надання додаткових послуг (наприклад, косметичних). Медична допомога – більш вузьке поняття, яке включає в себе маніпуляції лікаря (або іншого медичного працівника), націлені на допомогу пацієнту (або профілактику захворювання). Медична послуга – поняття, яке одночасно є частиною як медичного обслуговування, так і медичної допомоги. Проте без нормативно закріпленого визначення цього терміну важко встановити правильне співвідношення, тому українське законодавство варто доповнити цією дефініцією найближчим часом.

Поняття «заклад охорони здоров'я» знайшло таке пояснення у законодавстві України: це юридична особа будь-якої форми власності та організаційно-правової форми або її відокремлений підрозділ, основним завданням яких є забезпечення медичного обслуговування населення на основі відповідної ліцензії та професійної діяльності медичних (фармацевтичних) працівників [12].

Відповідно до напрямів реформування охорони здоров'я в нашій державі впроваджується класифікація закладів охорони здоров'я за рівнем надання медичної допомоги (первинний, вторинний і третинний) [20]. За українським законодавством, усі заклади поділено на групи: з надання екстреної, первинної, вторинної та третинної допомоги [12].

Аналіз медичного законодавства дає підстави говорити, що екстрена медична допомога полягає у здійсненні працівниками системи екстреної медичної допомоги невідкладних організаційних, ді-

агностичних та лікувальних заходів, спрямованих на врятування і збереження життя людини у невідкладному стані та мінімізацію наслідків впливу такого стану на її здоров'я [16]. Суб'єктами її надання виступають центр екстреної медичної допомоги та медицини катастроф, оперативно-диспетчерська служба центру екстреної медичної допомоги та медицини катастроф, станція екстреної (швидкої) медичної допомоги, відділення екстреної (невідкладної) медичної допомоги.

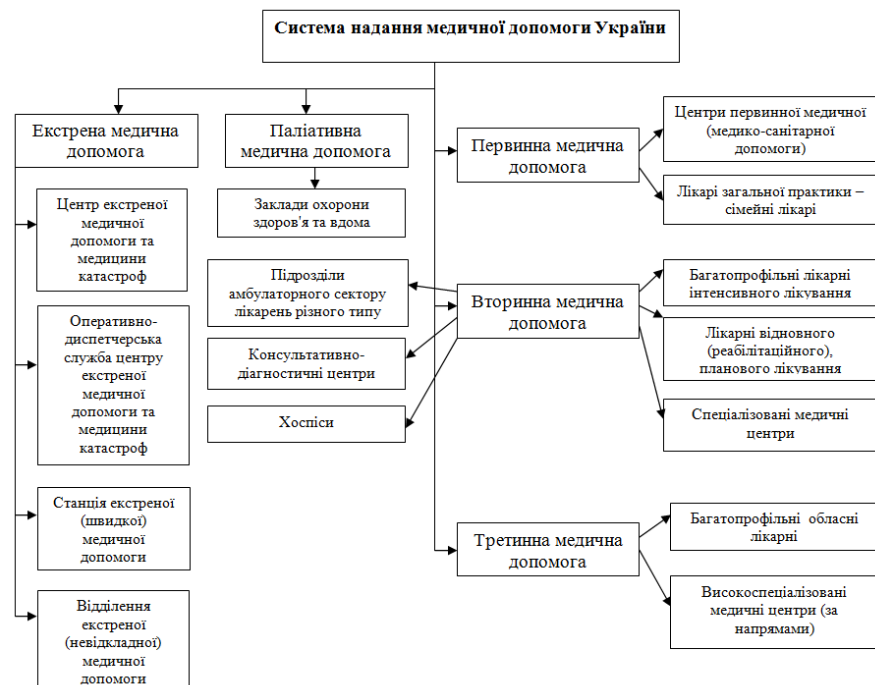
Первинна медико-санітарна допомога надається у центрах первинної медичної (медико-санітарної) допомоги, лікарями загальної практики – сімейними лікарями, включає консультацію лікаря з діагностики і лікування найпоширеніших хвороб, травм, отруєнь та інших станів, проведення індивідуальних санітарно-гігієнічних і протиепідемічних заходів, медичної профілактики захворювань, гігієнічного та санітарного виховання населення [17].

Вторинна медична допомога ще називається спеціалізованою і надається багатопрофільними лікарнями інтенсивного лікування, лікарнями відновного (реабілітаційного), планового лікування, спеціалізованими медичними центрами, підрозділами амбулаторного сектору лікарень різного типу, консультативно-діагностичними центрами, а також хоспісами та спеціалізованими медичними центрами [18]. Вона може надаватися в амбулаторних або стаціонарних умовах лікарями відповідної спеціалізації у плановому порядку або в екстрених випадках.

Третинна (високоспеціалізована) медична допомога надається багатопрофільними обласними лікарнями та високоспеціалізованими медичними центрами (за напрямками) [18]. У ній виникає потреба, якщо пацієнт страждає на складне або тяжке захворювання, яке потребує особливо складних методів діагностики та лікування. Допомога надається високоспеціалізованими фахівцями із застосуванням високотехнологічного обладнання та/або високоспеціалізованих медичних процедур високої складності.

Окремим видом надання медичної допомоги виступає також паліативна медична допомога. Вона надається у випадках, коли пацієнт хворіє на невиліковне захворювання, і спрямована на покращення якості життя, полегшення страждань хворої людини шляхом вирішення фізичних, психологічних та духовних проблем і допомоги членам його родини. Основними складовими елементами паліативної допомоги є попередження та лікування хронічного больового синдрому; симптоматична терапія, догляд, психологічна і духовна підтримка [19]. Така допомога може надаватися вдома або в закладах охорони здоров'я первинного, вторинного та третинного рівнів надання медичної допомоги мультидисциплінарною командою, до складу якої входять медичні працівники, які отримали спеціальну підготовку з надання паліативної допомоги, психологи, соціальні працівники, спеціалісти з надання духовної підтримки та інші фахівці за потребою, а також волонтери, найближчі родичі або законні представники пацієнта.

Таким чином, сучасна українська система медичного обслуговування містить у своїй структурі п'ять видів медичної допомоги і три рівні закладів охорони здоров'я.



Висновки. Медичне право – це самостійна комплексна галузь права, яка об'єднує правові норми, що регулюють суспільні відносини з охорони здоров'я у тривірній системі медичного обслуговування населення, надання медичної допомоги та медичних послуг, що здійснюється державними, комунальними та приватними закладами охорони здоров'я. Поняття медичного обслуговування, медичної допомоги та медичної послуги певним чином взаємопов'язані. Медичне обслуговування є найбільш широким за змістом: його суб'єктами виступають заклади охорони здоров'я та фізичні особи-підприємці. До його вмісту входять не лише дії медичного персоналу, націлені на лікування пацієнта, а й надання додаткових послуг (наприклад, косметичних). Медична допомога – більш вузьке поняття, яке включає маніпуляції лікаря (або іншого медичного працівника), націлені на допомогу пацієнту (або профілактику захворювання). Медична послуга – поняття, яке одночасно є частиною як медичного обслуговування, так і медичної допомоги. Система медичної допомоги нараховує три рівні, складається з екстреної, первинної, вторинної третинної та паліативної допомоги.

На сьогодні в Україні медичне право перебуває у фазі становлення та розвитку, а наявна система надання медичної допомоги потребує вдосконалення. Необхідно, щоб положення, записані у нормативно-правових актах, знаходили правильну реалізацію в сучасній українській дійсності.

Список використаних джерел:

1. Клименко О. Історія виникнення медичного права / О. Клименко // Інвестиції: практика та досвід. – 2012. – № 5. – С. 107–109.
2. Сучасне українське медичне право / [Болотіна Н., Буздуган Я., Булеца С. та ін.]; За заг. ред. С. Стеценка. – К.: Атіка, 2010. – 496 с.
3. Дешко Л. Поняття державного регулювання господарської діяльності в сфері охорони здоров'я // Право України. – 2005. – № 8. – С. 28–31.
4. Майданик Р. Законодавство України в сфері охорони здоров'я: система і систематизація / Р. Майданик // Медичне право. – 2013. – № 2. – С. 63–74.
5. Стеценко С. Медичне право України: міфи та реалії / С. Стеценко // Медичне право України: проблеми становлення та розвитку. Матеріали I Всеукраїнської науково-практичної конференції 19–20.04.2007, м. Львів. – С. 302–307.
6. Стеценко С., Стеценко В., Сенюта І. Медичне право України: Підручник / За заг. ред. д.ю.н. проф. С. Стеценка. – К.: Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. – 507 с.
7. Стефанчук Р. Медичний кодекс України: вимога часу чи данина кодифікаційній моді? / Р. Стефанчук // Право України. – 2011. – № 11–12. – С. 38–44.
8. Дешко Л. Про галузеву належність медичного права України / Л. Дешко // Право України. – 2006. – № 1. – С. 120–124.
9. Сенюта І. Право людини на охорону здоров'я та його законодавче забезпечення в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / І. Сенюта; Львів. нац. ун-т ім. І. Франка. – Л., 2006. – 16 с.
10. Шамич О. Поняття та структура природного права людини на охорону здоров'я / О. Шамич // Актуальні проблеми навчання та виховання людей з особливими потребами. – 2014. – № 11. – С. 75–92.
11. Семенова А. Поняття і правова сутність категорій «здоров'я» та «охорона здоров'я» / А. Семенова // Юрист України. – 2014. – № 3. – С. 68–73.
12. Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 19 листопада 1992 р. № 2801-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2801-12>.
13. Лупина О. До питання про поняття медичної допомоги в системі соціального забезпечення фізичних осіб / О. Лупина // Форум права. – 2012. – № 2. – С. 414–418.
14. Михайлов С. Цивільно-правова відповідальність у сфері надання медичних послуг : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 «Цивільне право та цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право» / С. Михайлов. – Харків: Б.В., 2010. – 17 с.
15. Майданик Р. Договір про надання медичних послуг. II Договірне право. Особлива частина: [навчальний посібник] / за заг. ред. О. Дзери, Н. Кузнецової, Т. Боднар. – К.: Юрінком Інтер. – 2009. – 254 с.
16. Про екстрену медичну допомогу : Закон України від 05.07.2012 р. № 5081-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5081-17>.
17. Про затвердження Положення про центр первинної медичної (медико-санітарної) допомоги та положень про його підрозділи : Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 29.07.2016 р. № 801 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z1167-16>.
18. Порядок організації медичного обслуговування та направлення пацієнтів до закладів охорони здоров'я, що надають вторинну (спеціалізовану) та третинну (високоспеціалізовану) медичну допомогу : Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 05.10.2011 р. № 646 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z1416-11>.
19. Про організацію паліативної допомоги в Україні : Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 21.01.2013 р. № 41 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0229-13>.
20. Деякі питання удосконалення системи охорони здоров'я : Постанова Кабінету міністрів України від 17.02.2010 р. № 208 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/208-2010-%D0%BF>.

УДК 340.12:340.5

КОБКО-ОДАРІЙ В.С.

ПРАВОВИЙ МЕНТАЛІТЕТ І ПРАВОВА ТРАДИЦІЯ: СПІВВІДНОШЕННЯ Й ВЗАЄМОДІЯ

У статті розглянуто поняття «правовий менталітет» і «правова традиція», визначено особливості взаємодії даних правових категорій, встановлено спільність ознак, властивостей і особливостей, притаманних категоріям «правовий менталітет» і «правова традиція».

Ключові слова: *правова традиція, правовий менталітет, правова культура, право, європейська правова традиція.*

В статье рассмотрены понятия «правовой менталитет» и «правовая традиция», определены особенности взаимодействия данных правовых категорий, установлена общность признаков, свойств и особенностей, характерных категориям «правовой менталитет» и «правовая традиция».

Ключевые слова: *правовая традиция, правовой менталитет, правовая культура, право, европейская правовая традиция.*

In article considered the concepts of "legal mentality" and "legal tradition", defined features of interaction of these legal categories, established the general signs, properties and features, which are peculiar to categories "legal mentality" and "legal tradition".

Key words: *legal tradition, legal mentality, legal culture, law, European legal tradition.*

Вступ. Україна переживає не прості часи. В умовах глибокої кризи стає очевидною неефективність деяких правових приписів у сфері державно-правового будівництва, що призводить до дестабілізації політичної й правової системи, сприяє формуванню в пересічних громадян негативного відношення до законодавства, органів влади, держави. І тому цілком природно, що за таких умов мають бути певні цементуючі основи, які не лише завадять руйнуванню всього того найкращого, що ми маємо, але й дозволять розвинути його. Однією із таких основ виступають правові традиції, оскільки саме вони «утворюють основи стабільності, безпеки й життєдіяльності суспільства, виконують ідеологічну, оперативну, виконавчу, законодавчу, стабілізуючу й інші функції» [1, с. 10]. В той же час національну направленість розвитку правової традиції забезпечує прийнятність правового менталітету. Важливо розуміти, що саме в правовому менталітеті суспільства коріняться вихідні етнічні й культурно-історичні основи національної правової традиції. Відповідно, аналіз співвідношення правового менталітету й правової традиції має неабияке значення, оскільки саме через призму менталітету можна виявити подальший розвиток тієї чи іншої держави серед цивілізованих країн світу, що натеper вкрай важливо для України.

Постановка завдання. Метою даного дослідження є виявлення співвідношення й розмежування таких категорій, як «правовий менталітет» і «правова традиція».

Результати дослідження. Аналізуючи стан наукових розробок із зазначеної тематики, ми, на превеликий подив, виявили практично повну відсутність праць, присвячених аналізу взаємодії правової традиції й правового менталітету. Дослідженню правових традицій присвячені праці вітчизняних і зарубіжних вчених, серед яких: В. Авер'янов, С. Алексєєв, Г. Берман, Р. Генон, Ю. Лобода, М. Марченко, В. Нерсєсянц, Ю. Оборотов, С. Павлов, П. Рабінович, Н. Рулан, Дж. Рюде, Н. Толкачова, Е. Томсон, Г. Хофстед, Л. Явич та інші.

Ваговим внеском у дослідження правового менталітету є праці таких вчених, як Р. Байніязов, Л. Бойко, Н. Глибовська, І. Ільїн, Д. Мєняйло, О. Мордовцев, Р. Овчєєв, В. Павловська-Кравчук, В. Попов, Г. Савчин, С. Ткаченко, М. Юрашевич, М. Юрій та інші.

Для більш глибокого розуміння й вивчення поставленої проблеми слід розглянути, що ж являють собою в категоріальному й змістовному аспектах правова традиція й правовий менталітет.

Не дивлячись на те, що термін «правові традиції» останнім часом привертає до себе увагу все більшого кола науковців, цей факт не сприяв виробленню єдиного підходу до його визначення. В юридичній літературі пропонуються наступні визначення правової традиції:

«1. Правові традиції – відтворюючі змістоутворюючі принципи права, які забезпечують традицію й сприйняття попереднього правового досвіду, а також – орієнтація правової дійсності на укріплення, відновлення правового спадку.

© КОБКО-ОДАРІЙ В.С. – аспірант кафедри права Європейського Союзу та порівняльного правознавства (Національний університет «Одеська юридична академія»)

2. Правові традиції – єдність історично сформованого, критично осягнутого колективного досвіду правової дійсності, заснованого на пануючих у суспільстві уявленнях про право й справедливість, збереження й відновлення якого забезпечує сталість всієї правової системи і її поступовий «плавний» розвиток.

3. Правова традиція – сукупність правових знань, правового досвіду, досягнутого попередніми поколіннями й сприйнятого на теперішньому етапі розвитку права, які впливають на духовну сферу життя правової системи держави, правосвідомість її громадян.

4. Правова традиція – виражений у соціально-організаційних колективах досвід, що акумулює правові цінності, які в певних просторово-часових рамках передаються від одного покоління до іншого й набувають сталих форм свого зовнішнього вираження, опосередковуючись при цьому в державно-правовому просторі даного суспільства» [2, с. 50].

Ю. Оборотов вважає, що правова традиція становить зв'язок часів, соціальне (правове) спадкування [3, с. 61]. Ю. Лобода розуміє правову традицію як закономірності розвитку сфери правового буття суспільства й одночасно – як принцип, ідею й тенденцію розвитку правової складової соціальної організації [4, с. 87].

Всі ці визначення правової традиції певним чином доповнюють один одного, викликають дискусійні моменти, сприяють подальшому розгляду цього суперечливого й складного феномену.

Необхідно відмітити, що не існує єдиного підходу щодо визначення поняття «правовий менталітет». Це обумовлено, по-перше, багатоплановістю використання даного терміну, по-друге, тим, що менталітет є предметом досліджень різних галузей пізнання (юриспруденція, філософія, культурологія, антропологія, соціологія й ряд інших). У зв'язку із цим нам здається доречним навести точки зору різних вчених щодо визначення категорії «правовий менталітет».

Так, Д. Міняйло під правовим менталітетом розуміє історично сформовані специфічні, найбільш типові й стійкі для визначення соціальної чи національно-етнічної спільноти системи світосприйняття різних уявлень, оцінювань і реагувань на об'єкти державно-правової дійсності [5, с. 17].

О. Коваленко підкреслює, що правовий менталітет – світосприйняття тією чи іншою соціальною групою, класом, нацією, народом і суспільством держави, права, способу їх існування й функціонування [6, с. 20].

Найбільш вдалим, на нашу думку, слід визнати таке визначення правового менталітету, відповідно до якого під останнім розуміють «систему «наскрізних» правових архетипів і уявлень, знань, навичок і установок, які в різних соціумах, етнокультурних спільнотах, типах цивілізацій і соціальних групах мають власний зміст, різним чином співвідносяться, але завжди лежать в основі сприйняття суб'єктом (суспільством чи соціальною групою) національної правової системи, політичних інститутів, сутності й значення власних інтересів, прав і свобод і тому визначають поведінку (реакції) індивіда, соціальних і професійних груп, державних органів і посадових осіб» [7, с. 57].

На основі визначень правового менталітету й правової традиції можна виділити наступні їх спільні риси:

1. історичність – вони виступають результатом тривалого історичного розвитку. Правова традиція й правовий менталітет змінюються досить повільно і їх вивчення «вчить як повільно крокує історія»;

2. в правовому менталітеті й в правовій традиції суспільства містяться вихідні етнічні й культурно-історичні основи національної правової культури;

3. правовий менталітет і правова традиція мають поліструктурну систему. Основними компонентами цих систем виступають: правові цінності, правові символи, традиції права тощо;

4. практична направленість – перевірений поколіннями досвід правового регулювання суспільних відносин, якій орієнтує суспільство на те, що із правового арсеналу попередніх поколінь слід розвивати, а від чого варто відмовитись;

5. наявність спільних домінант, які впливають на формування правового менталітету й правової традиції суспільства.

Правовий менталітет формується під впливом правової традиції. При цьому головною відмінністю правового менталітету виступає його етноправова природа. Правовий менталітет – це етнічний феномен, в основі формування якого виступає певний історико-цивілізаційний простір із усталеними культурно-правовими стереотипами, цінностями й традиціями.

Правові традиції – завжди існуюча даність, що містить у стислому вигляді попередній людський досвід, який передається із покоління в покоління й набуває усталених форм зовнішнього вираження в державно-правовому просторі даного суспільства.

Спільними рисами правової традиції й правового менталітету є те, що вони мало динамічні, змінюються досить повільно у порівнянні із соціальними процесами й майже не залежать від ідеологічного тиску. В даних явищах правової дійсності переплітаються природне й культурне, свідоме й несвідоме, раціональне й ірраціональне, вони формуються в залежності від етнічних, культурно-історичних основ національної правової культури. Вони виконують функцію впорядкування, стабілізації

й консервації елементів правосвідомості. Суспільні настрої постійно змінюються, в той час як правовий менталітет і правова традиція відрізняються сталим характером.

Витоки правового менталітету є «центральною зоною традиції», коли етнічні константи при всіх трансформаціях, що відбуваються в житті суспільства, змінах культурної традиції залишаються незмінними. Правовий менталітет органічно впливається в правову традицію у вигляді її складової, виступає її ядром, яке відповідає за збереження оригінальності власних духовно-правових ресурсів. Одночасно цей процес виступає своєрідним захистом від витіснення й поглинання іншими правовими традиціями.

Диференціація понять «правова традиція» й «правовий менталітет» є досить умовною, де правовий менталітет, який за своїм походженням є соціально-адаптивним феноменом, накладає певний відбиток на правову традицію, тим самим заглиблюючи її в національні рамки й виділяючи її самотність серед інших правових традицій. Правовий менталітет торкається складної багатопланової сукупності механізмів і способів дій, які тісно пов'язані із багатовіковою культурою, традицією того чи іншого народу, їх набутими чи закріпленими способами реагування на зміни зовнішнього світу, що визначають поведінку суспільства. Правовий менталітет зберігає особливу ідентичність, невичерпні внутрішні сили, які коріняться в правовій традиції.

Правовий менталітет функціонує в компонентах духовної культури й пластах культурних цінностей. Однак менталітет – це не система цінностей, а система способу оцінювання. Таким чином, поняття «правовий менталітет» необхідне для вивчення правової традиції й правових цінностей народу й окремого індивіда.

Питання української правової традиції – тривале й суперечливе. Це протиріччя пов'язане із діаметрально протилежними положеннями. Одне із них пов'язує розвиток української державності із західною правовою традицією, інше говорить про те, що українська самотність бере свій початок у східних традиціях.

Звідки ж бере свій початок українська правова традиція? Однозначної відповіді на це питання поки що немає. Останнім часом все частіше лунають висловлювання, які закликають визнати історичну й культурну єдність України з європейською правовою традицією. Однак є й ті, хто говорить про подвійну природу української правової традиції, а саме – євразійську. Але якщо подивитись без упереджень на історію розвитку й сучасний стан нашої держави, то зрозуміло, що реальні взаємовідносини України з Європою дещо складніші за усталені уявлення «західників» і «слов'янофілів».

Деякі вітчизняні вчені вважають, що шлях до побудови української правової держави – це втілення в життя правових цінностей західної правової культури і, як наслідок, подальше зближення української правової системи із романо-германською правовою системою. На їхню думку, це не означає втрату української самотності, власної правової традиції, а дозволить нам подолати правовий нігілізм, збудувати правову державу, позбавить необхідності винайти «український велосипед». На наш погляд, правову систему потрібно змінювати із середини, а не шляхом втілення нехай і ідеальних, але чужорідних українській правовій ментальності й правовій традиції правових установ.

Проблема полягає не в тому, щоб приймати «ідеальні», «правильні» закони, а в тому, щоб ці закони відповідали ціннісним установкам, продиктованим правовою традицією, й враховували особливості національного правового менталітету. Як справедливо відмічає В. Завальнюк, «життєдіяльність державно-правових структур у країні чималою мірою залежить від того, наскільки ці структури відповідають традиціям країни» [8, с. 22].

Самостійність традицій розвитку української правової системи, в тому числі її відмінність від романо-германської правової системи, висловлює й Ю. Оборотов, на думку якого «спроби приєднати Україну до західного досвіду, використовуючи «наздоганяльну модель модернізації», апіорі приречені на провал, враховуючи антиіндивідуалістичну спрямованість нашого соціального розвитку, менталітет, традиції, цінності й нормативи, які визначили специфічне відношення до права, його ролі в житті особистості й суспільства» [3, с. 72].

Не торкаючись питання можливості інтеграції правової системи України до романо-германської правової сім'ї, констатуємо лише наявність неочевидних, але дієвих й іноді недефективних механізмів самозбереження, що є об'єктивною властивістю української правової традиції й правового менталітету.

Ми погоджуємось із точкою зору Ю. Лободи, згідно з якою кожен народ, який у своєму розвитку дійшов до державно-правових форм організації соціального співжиття, є носієм власної правової традиції, що поряд із іншими ознаками становить його етнічну чи етнонаціональну ідентичність і самотність [9, с. 84]. Правова традиція, яка залежить від соціального розвитку, не може не сприяти особливостей цього розвитку, не може не залежати від ідеологічних, культурних, ментальних структур, які на даний час панують у суспільстві й виражають характер її взаємодії із природою, специфікою розуміння світу й рівень його пізнання.

Особливістю національної правової традиції є надзвичайно глибока інтегрованість її явищ у правовий менталітет, що в правовій теорії розглядається в рамках аксіологічної проблематики права.

Характерно, що ментальні особливості правової традиції завжди відображають якісь закономірності розвитку держави й права, що втілюються в теоретичні висновки, пов'язані із традиціями. В результаті цього проста відмова від національної правової традиції є надзвичайно складним, суперечливим і неоднозначним процесом. Не виключено, що зазначене може виявитися неможливим внаслідок дії правового менталітету. Адже, якби не дія «захисних механізмів» правового менталітету, правова традиція українського народу давно б перестала існувати.

В юридичній літературі неодноразово зверталась увага на те, що, коли в правовій системі існує криза правових цінностей, то правовий менталітет стає виразником правового нігілізму. Як відмічає С. Павлов, «подібна ситуація спостерігається в правовій системі України, коли вікове перебування в бездержавному національному стані, наявність в Україні тотальних режимів, безперечно, вплинули на народ і призвели до трансформації, до глибинних «тріщин і корозій» у сформованій тисячоліттями національній правовій спадщині українців. За таких обставин український народ переймає негативні проєкції домінуючих культур, зокрема комплекс неповноцінності (культурної, моральної й правової), негативний стереотип українця постійно нав'язували в правову ментальність польська влада – як «різуна», «гайдамаки», «бандита»; спочатку імперська Росія, пізніше комуністична, радянська влада – як «хохла малороса», «заробітчанина», «бендери» тощо. Все це заклало у внутрішній суб'єктивно-правовий ментальний склад українця стереотипи млявого, дикуватого, приниженого, примітивного, жадібного й безвольного селянина-роботяги. Внаслідок цього в правовій системі України переважно панує менталітет із такими рисами, як повна недовіра до сили права, справедливості, негативне відношення до державної влади і її представників, песимізм тощо» [10, с. 37].

Висновки. Таким чином, категорії «правова традиція» й «правовий менталітет», вбираючи сукупність особливостей і тенденцій розвитку правової сфери буття народу, виступають дієвими механізмами збереження вітчизняної правової традиції.

Список використаних джерел:

1. Козлов Т.Л. Религиозная правовая традиция (теоретический аспект): Автореф. ...канд. юрид. наук. – М., 2008. – 28 с.
2. Сулипов Р.С. Понятие и признаки правовых традиций: теоретический аспект / Р.С. Сулипов // Вестник Пермского университета. Юридические науки. – 2010. – № 4. – С. 48–54.
3. Оборотов Ю.М. Традиції і новації у правовому розвитку: монографія. / Ю.М. Оборотов. – Одеса: Юридична література, 2001. – 160 с.
4. Лобода Ю.Н. Правова традиція українського народу (Феномен та об'єкт загальнотеоретичного дискурсу) / Ю.Н. Лобода. – Л.: Наука, 2009. – 280 с.
5. Меняйло Д.В. Правовой менталитет: Автореф. дис. ...канд. юрид. наук. 12.00.01 – теория и история права и государства; история правовых учений. – Волгоград, 2003. – 30 с.
6. Коваленко А.И. Краткий словарь-справочник по теории государства и права / А.И. Коваленко. – М.: Норма, 1994. – 96 с.
7. Мордовцев А.Ю., Горьковенко Ю.А. Правовая система в ментальном измерении (постановка проблемы) / А.Ю. Мордовцев, Ю.А. Горьковенко // Северо-Кавказский юридический вестник. – Ростов-на-Дону, 2000. – С. 55–63.
8. Завальнюк В.В. Принцип історизму в право– і державознавстві / В.В. Завальнюк // Право України. – 1998. – № 2. – С. 21–23.
9. Лобода Ю.П. Проблема правової ідентичності, або для чого потрібна категорія правової традиції / Ю.П. Лобода // Південноукраїнський правничий часопис. – 2008. – № 4. – С. 84–85.
10. Павлов С.С. Правовий менталітет та правова традиція / С.С. Павлов // Актуальні проблеми держави і права. – Вип. 54, 2006. – С. 35–37.

УДК 347.963(477)

КУХАРЧУК Х.І.

АКСІОМАТИЧНІ ОСНОВИ ПОНЯТТЯ ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПРОКУРОРІВ УКРАЇНИ

Розглянуто теоретичні основи визначення поняття дисциплінарної відповідальності в загальному трудовому праві та правові підстави притягнення працівників прокуратури до дисциплінарної відповідальності в сучасній Україні.

Ключові слова: прокуратура України, спеціальна дисциплінарна відповідальність, дисциплінарна відповідальність прокурора, Кодекс професійної етики та поведінки працівників прокуратури.

Рассмотрены теоретические основы определения понятия дисциплинарной ответственности в общем трудовом праве и правовые основания привлечения работников прокуратуры к дисциплинарной ответственности в современной Украине.

Ключевые слова: прокуратура Украины, специальная дисциплинарная ответственность, дисциплинарная ответственность прокурора, Кодекс профессиональной этики и поведения работников прокуратуры.

This article is devoted to theoretical basics of definition of disciplinary responsibility in the general labor law and institute prosecution prosecutors to disciplinary action in modern independent Ukraine.

Key words: Ukraine's Prosecutor, disciplinary responsibility of the prosecutor, Code of ethics and conduct of prosecutors, special disciplinary responsibility.

Вступ. У квітні 2016 р. завершено етап реформування інституту прокурорського самоврядування, результатом якого було прийняття Кодексу професійної етики та поведінки працівників прокуратури (КПЕ), інших регламентів і положень. Проте, наразі не прийнято нового Дисциплінарного статуту працівників прокуратури України. Акцентовано увагу лише на зазначеній у розділі V КПЕ юридичній відповідальності за порушення Кодексу професійної етики та поведінки прокурорів від 28 листопада 2012 р. [1].

Оскільки реформа прокурорської системи проведена повністю, змінена система та структура органів прокуратури, її конституційні функції, то існує нагальна потреба прийняття нового Дисциплінарного статуту. До прийняття нового Закону України «Про прокуратуру» існував проект нового Дисциплінарного статуту прокуратури України, автори якого вважали за потрібне прийняття Закону України «Про дисциплінарний статут прокуратури України», що, у свою чергу, дасть змогу затвердити новий Статут. Однак, цей Закон так і не був прийнятий та реалізований. До працівників прокуратури суспільством і державою ставиться питання про підвищену відповідальність та вимоги щодо дотримання законності й правопорядку у своїй роботі. Також прокурор має володіти високими моральними якостями, етичними цінностями. Проблема полягає в тому, що Дисциплінарний статут працівників прокуратури України від 1991 р. втратив чинність у липні 2015 р. Окрім того, положення про дисциплінарну відповідальність прокурорів зазначені лише в одному розділі Закону України «Про прокуратуру» від 14.10.2014 р. [2]. Тому актуальною є потреба прийняття нового нормативно-правового акту, який би повніше та ширше регулював інститут притягнення прокурорських працівників до дисциплінарної відповідальності за порушення як етичних, так і трудових положень.

Стан дослідження. Дискусія щодо теоретичної й практичної сторони існування та реалізації інституту дисциплінарної відповідальності загалом та прокурорських працівників зокрема, є предметом дослідження таких вітчизняних учених, як: В. Долежана, Є. Поповича, О. Толочка, С. Подкопаєва, І. Волкової, А. Пшонки, О. Свиди, О. Проневича, Ю. Полянського.

Проте, відсутнє єдине узгоджене та вичерпне дослідження даної тематики у працях учених. Оскільки вітчизняне законодавство імплементується під норми міжнародних стандартів, існує потреба в новому приведенні його у відповідність до цих норм.

Метою статті є аналіз аксіологічних основ теоретичних визначень понять дисциплінарної відповідальності в загальному вигляді. А також дисциплінарної відповідальності прокурорських працівників зокрема, з'ясування рівня доктринального дослідження цього питання.

© КУХАРЧУК Х.І. – аспірант кафедри історії держави і права (Навчально-науковий інститут права та психології Національного університету «Львівська політехніка»)

Результати дослідження. Дисциплінарна відповідальність є самостійним видом юридичної відповідальності за трудовим правом. Вона полягає в обов'язку працівника нести відповідальність за вчинене ним порушення трудової дисципліни перед роботодавцем і понести дисциплінарні стягнення, передбачені нормами трудового права [3, с. 97].

Водночас зміст дисциплінарної відповідальності складають передбачені в законодавстві заходи дисциплінарних стягнень, що й виступають в якості застосовуваних до працівника санкцій за вчинення дисциплінарного проступку [4].

Суть дисциплінарної відповідальності – це застосування повноважним представником роботодавця до особи, котра вчинила дисциплінарний проступок, встановлених законодавством дисциплінарних стягнень. Притягнення працівника, який вчинив дисциплінарний проступок, до дисциплінарної відповідальності є правом повноважного представника роботодавця. Тоді як працівник, який допустив вчинення дисциплінарного проступку, несе обов'язок перетерпіти встановлені в законодавстві несприятливі наслідки.

Слід розмежовувати види дисциплінарної відповідальності – загальну та спеціальну. Загальна дисциплінарна відповідальність настає на підставі норм Кодексу законів про працю (далі – КЗпП) та правил внутрішнього трудового розпорядку й поширюється на більшість працівників. Загальна дисциплінарна відповідальність передбачена ст. 147 КЗпП. КЗпП визначає 2 види дисциплінарних стягнень: догана та звільнення. Перелік дисциплінарних стягнень загального характеру є вичерпним [5].

Спеціальна дисциплінарна відповідальність встановлена для вузького кола працівників. Її суб'єктом є працівник, який несе дисциплінарну відповідальність за спеціальними нормативно-правовими актами: статутами, положеннями, законами; передбачає застосування специфічних заходів дисциплінарного впливу. Така дисциплінарна відповідальність обумовлена двома чинниками: по-перше, специфікою трудових функцій, які виконують працівники; по-друге, особливо тяжкими наслідками, що можуть настати в результаті невиконання чи неналежного виконання покладених на них трудових обов'язків.

Найхарактернішими рисами спеціальної дисциплінарної відповідальності є такі: обмежена сфера та коло суб'єктів її застосування; специфічні заходи дисциплінарного впливу (зазвичай, більш жорсткі стягнення); визначене коло суб'єктів, які можуть її застосовувати; особливий порядок накладення та оскарження дисциплінарних стягнень; наявність спеціальних нормативних актів [4].

Таким чином, спеціальна дисциплінарна відповідальність – це окремий вид дисциплінарної відповідальності для чітко визначених суб'єктів, які за вчинений дисциплінарний проступок можуть бути піддані в межах спеціальних нормативних актів більш жорстким заходам дисциплінарного впливу з особливим порядком накладення та оскарження дисциплінарних стягнень.

На працівників, які несуть дисциплінарну відповідальність за статутами, положеннями та іншими актами законодавства про дисципліну, дисциплінарні стягнення можуть накладатися також органами, вищестоящими щодо органів, яким надано право прийняття на роботу (обрання, затвердження й призначення на посаду) працівника [5]. Спеціальна дисциплінарна відповідальність працівників органу прокуратури зумовлена особливістю трудових функцій, які вони виконують, значущістю належного виконання трудових обов'язків і підвищеним рівнем відповідальності цих працівників за неухильне додержання законів у власній діяльності [6, с. 70].

Дисциплінарна відповідальність прокурорів полягає в перетерпюванні порушником службової дисципліни несприятливих стягнень морального, матеріального та організаційного характеру внаслідок застосування заходів дисциплінарного характеру (або можливості їх застосування) з метою формування у нього (або в потенційного порушника службової дисципліни) переконання щодо недопущення в подальшому вчинення дисциплінарних проступків [17, с. 14–15].

Після прийняття нового Закону України «Про прокуратуру» у 2014 р. помінялась і процедура притягнення прокурорів до дисциплінарної відповідальності. Ці зміни до Закону вносились з урахуванням визнаних міжнародних стандартів та рекомендацій Венеціанської комісії [8, с. 114].

Відповідно до положень Закону України «Про прокуратуру», у ст. 43 зазначені підстави для притягнення прокурора до дисциплінарної відповідальності. Прокурора може бути притягнуто до дисциплінарної відповідальності в порядку дисциплінарного провадження з таких підстав: 1) невиконання чи неналежне виконання службових обов'язків; 2) необґрунтоване зволікання з розглядом звернення; 3) розголошення таємниці, що охороняється законом, яка стала відомою прокуророві під час виконання повноважень; 4) порушення встановленого законом порядку подання декларації про майно, доходи, витрати та зобов'язання фінансового характеру; 5) вчинення дій, що порочать звання прокурора та можуть викликати сумнів у його об'єктивності, неупередженості й незалежності, у чесності та непідкупності органів прокуратури; 6) систематичне (два й більше разів протягом одного року) або одноразове грубе порушення правил прокурорської етики; 7) порушення правил внутрішнього службового розпорядку; 8) втручання чи будь-який інший вплив прокурора у випадках чи порядку, не передбачених законодавством, у службову діяльність іншого прокурора, службових, посадових осіб чи суддів, у тому числі шляхом публічних висловлювань стосовно їх рішень, дій чи

бездіяльності, за відсутності при цьому ознак адміністративного чи кримінального правопорушення; 9) публічне висловлювання, що є порушенням презумпції невинуватості. Притягнення прокурора до дисциплінарної відповідальності не виключає можливості притягнення його до адміністративної чи кримінальної відповідальності у випадках, передбачених законом.

Відповідно до ст. 44 Дисциплінарне провадження здійснюється Кваліфікаційно-дисциплінарною комісією прокурорів. Дисциплінарне провадження – це процедура розгляду Кваліфікаційно-дисциплінарною комісією прокурорів скарги (заяви), в якій містяться відомості про вчинення прокурором дисциплінарного проступку [2].

Важливою новелою законодавчого регулювання дисциплінарної відповідальності прокурорів є визначення в Законі «Про прокуратуру» суб'єктів ініціювання цього виду юридичної відповідальності.

Ст. 9 Дисциплінарного статуту прокуратури України (втратив чинність з 15 липня 2015 р. відповідно до п. 4 розділу XII «Прикінцеві положення» закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 р.) передбачали такі дисциплінарні стягнення: догана; пониження у класному чині; пониження в посаді; позбавлення нагрудного знака «Почесний працівник прокуратури України»; звільнення; звільнення з позбавленням класного чину. Генеральний прокурор України був наділений правом застосовувати майже всі дисциплінарні стягнення (за винятком позбавлення або пониження в класному чині державного радника юстиції 1, 2, 3 класів, що провадилося Президентом України за поданням Генерального прокурора України). Прокурори обласного рівня та прирівняні до них прокурори мали право застосовувати такі дисциплінарні стягнення: догану; пониження в посаді; звільнення, крім пониження на посаді та звільнення працівників, які призначалися Генеральним прокурором України. За необхідності застосування заходу дисциплінарного стягнення, що перевищує повноваження зазначених прокурорів, вони вносили подання Генеральному прокурору України [9].

Положеннями Кодексу професійної етики та поведінки працівників прокуратури встановлені основні принципи й моральні норми, якими повинні керуватися працівники прокуратури під час виконання службових обов'язків та поза службою. Пріоритетними завданнями Кодексу визначено забезпечення ефективного здійснення працівниками службових обов'язків, підвищення авторитету органів прокуратури та сприяння зміцненню довіри громадян до прокуратури, формування у працівників прокуратури, на основі загальнолюдських цінностей, морально-етичних імперативів, що визначають їхню здатність протистояти намаганням неправомірного впливу на службову діяльність і дотримуватися принципової морально-правової позиції у взаєминах з керівництвом, колегами, інститутами громадянського суспільства, засобами масової інформації тощо. Недотримання прокурором норм Кодексу професійної етики та поведінки працівників прокуратури є підставою для юридичної відповідальності або застосування заходу морального впливу у вигляді застереження про припинення неетичної поведінки з попередженням про можливість застосування дисциплінарного стягнення. Відповідно до п. 4 ч. 2 ст. 67 закону України «Про прокуратуру» передбачено затвердження нового Кодексу професійної етики та поведінки працівників прокуратури всеукраїнською конференцією працівників прокуратури як найвищим органом прокурорського самоврядування. Необхідність оновлення Кодексу зумовлена такими чинниками: належністю працівників прокуратури до особливої категорії державних службовців; необхідністю створення потужних моральних «запобіжників» для нейтралізації потенційного неправомірного впливу; наявністю повноважень ухвалення професійних рішень «під власну відповідальність»; здійсненням зовнішньої комунікації з негативно налаштованими суб'єктами; виконанням професійних обов'язків у ситуації соціального та правового конфлікту; мовними комунікативними бар'єрами (офіційністю мови працівника прокуратури); моральним аспектом організаційно-управлінських відносин; діями на ментальному перехресті «вимоги закону — інтереси суспільства — інтереси окремих громадян» («голосом власної совісті»); загальною потребою в «моральній компетентності працівника прокуратури» тощо [10, с. 219–221].

На тому, що необхідно загалом чітко визначити підстави дисциплінарної відповідальності, законодавчо закріпити поняття дисциплінарного проступку та визначити коло обов'язків, за невиконання яких настає відповідальність [11].

Щодо практичної сторони притягнення прокурорів до дисциплінарної відповідальності, то можемо спостерігати скоріше негативну, ніж позитивну тенденцію. До прикладу, в Івано-Франківській області влітку працівник прокуратури скоїв ДТП у стані алкогольного сп'яніння, покинув місце аварії та не надав допомогу пасажиром потерпілого авто, чим грубо порушив присягу прокурора. Проте, його не було звільнено з органів прокуратури дотепер. Також не відомо, чи даний службовець притягався за це правопорушення до інших більш м'яких видів дисциплінарної відповідальності. На жаль, такі випадки непоодинокі [10] (*Оскільки даний сайт є незалежним інтернет-ресурсом, а не офіційним сайтом ГПУ, ми не можемо стверджувати стовідсоткову достовірність даних – Х.К.*).

Висновки. Дисциплінарну відповідальність можна визначити як один з видів юридичної відповідальності, що полягає у праві повноважного представника роботодавця застосовувати до працівника, який вчинив дисциплінарний проступок, передбачені законодавством заходи дисциплінарного стягнення та в кореспондуючому даному обов'язку працівника, що допустив вчинення дисциплінар-

ного проступку, перетерпіти встановлені в законодавстві несприятливі наслідки. Отже, правове поняття «дисциплінарна відповідальність працівника» складається з трьох юридично значимих обставин: 1) вчинення працівником дисциплінарного проступку; 2) наявності в повноважного представника роботодавця права застосувати передбачені законодавством заходи дисциплінарного стягнення; 3) наявності обов'язків працівника перетерпіти встановлені законодавством за вчинення дисциплінарного проступку несприятливі наслідки.

При цьому зміст дисциплінарної відповідальності складають передбачені в законодавстві заходи дисциплінарних стягнень, що й виступають в якості застосовуваних до працівника санкцій за вчинення дисциплінарного проступку. Щодо спеціальної дисциплінарної відповідальності, як одного з видів, то правове регулювання дисциплінарної відповідальності прокурорських працівників потребує вдосконалення, оскільки чинний порядок притягнення до дисциплінарної відповідальності призводить до зловживань у цій сфері. Необхідно максимально чітко визначити підстави дисциплінарної відповідальності, законодавчо закріпити поняття дисциплінарного проступку та визначити коло обов'язків, за невиконання яких настає відповідальність. Також повне положення про дисциплінарну відповідальність працівників прокуратури має бути приведені у відповідність світовим та європейським аналогам.

Список використаних джерел:

1. Про затвердження Кодексу професійної етики та поведінки працівників прокуратури : наказ Генеральної прокуратури України від 28 листопада 2012 р. № 123 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http : //www.kadrovik.ua/content/pro-zatverdzhennya-kodeksu-profes-ino-etiki-ta-poved-nki-pratsivnik-v-prokuraturi](http://www.kadrovik.ua/content/pro-zatverdzhennya-kodeksu-profes-ino-etiki-ta-poved-nki-pratsivnik-v-prokuraturi)
2. Про прокуратуру : закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1697-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http : //zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18)
3. Трудове право України : [навчальний посібник] – Вид. 2-ге, змінене і доповнене / за ред. П.Д. Пилипенка. – К. : Істина, 2007. – 208 с.
4. Методичні рекомендації «Особливості притягнення до дисциплінарної відповідальності працівників» / уклад. Хорольське районне управління юстиції ; Міністерство юстиції України. – 2013. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http : //www.lj.kherson.ua/2015/pravo03/part_3/42.pdf](http://www.lj.kherson.ua/2015/pravo03/part_3/42.pdf)
5. Кодекс законів про працю України : закон України від 10 груд. 1971 р. № 322-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http : //zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08)
6. Полянський Ю. Щодо змісту майбутнього Дисциплінарного статуту прокуратури України / Ю. Полянський // Прокуратура. Людина. Держава : Загальнодержавне фахове юридичне видання. – 2005. – № 12. – С. 69–74.
7. Пшонка А.В. Дисциплінарна відповідальність прокурорів : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.10 / А.В. Пшонка – Х., 2006. – 21 с.
8. Ігнатенко О.П. Дисциплінарна відповідальність працівників прокуратури згідно з новим Законом України «Про прокуратуру» / О.П. Ігнатенко // Право і суспільство. – 2015. – № 5. – С. 113–118. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http : //www.pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2015/5_2_2015/part_3/21.pdf](http://www.pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2015/5_2_2015/part_3/21.pdf)
9. Про затвердження Дисциплінарного статуту прокуратури України : постанова Верховної Ради України від 6 листопада 1991 р. № 1796-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http : //zakon.rada.gov.ua/laws/show/1796-12](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1796-12).
10. Прокурорська правда [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http : //prokurorska-pravda.today/news/skandal-na-ivano-frankovschine-provalivshijsya-na-konkurse-eks-prokuror-kosovskogo-rajona/](http://prokurorska-pravda.today/news/skandal-na-ivano-frankovschine-provalivshijsya-na-konkurse-eks-prokuror-kosovskogo-rajona/)
11. Волкова І.М. Дисциплінарна відповідальність прокурорських працівників [Електронний ресурс] / І.М. Волкова – Режим доступу : [http : //intkonf.org/volkova-im-distiplinarna-vidpovidalnist-prokurorskih-pratsivnikiv/](http://intkonf.org/volkova-im-distiplinarna-vidpovidalnist-prokurorskih-pratsivnikiv/)
12. Проневич О.С. Дисциплінарна відповідальність прокурорів : доктринальне обґрунтування і легальне закріплення / О. Проневич // Вісник ХНУВС. – 2015. – № 3(70). – С. 213–222.
13. Світовий В.О. Спеціальна дисциплінарна відповідальність працівників органів прокуратури : зміни в національному законодавстві / В.О. Світовий // Науковий вісник ХНУ. – 2015. – № 3. – С. 166–169. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http : //www.lj.kherson.ua/2015/pravo03/part_3/42.pdf](http://www.lj.kherson.ua/2015/pravo03/part_3/42.pdf)

УДК 34.096

МАСЬКОВІТА М.М.

ПРИСЯГА ПОЛІЦЕЙСЬКОГО ЯК СКЛАДОВИЙ ЕЛЕМЕНТ ЙОГО ПРАВОВОГО СТАТУСУ

Проаналізовано роль і значення присяги працівників поліції як складової частини їх правового статусу. Розглянуто нормативно-правові акти, що регламентують питання присяги працівника органів внутрішніх справ.

Ключові слова: присяга, працівник органів внутрішніх прав, державний службовець, поліція, правовий статус.

Проанализировано роль и значение присяги работников полиции как часть их правового статуса. Рассмотрены нормативно-правовые акты, регламентирующие вопросы присяги сотрудника органов внутренних дел.

Ключевые слова: присяга, работник органов внутренних прав, государственный служащий, полиция, правовой статус.

The role and importance of oath police officers as part of their legal status. Consider regulations that govern the oath police officers.

Key words: oath of police rights, civil servant, police, legal status.

Вступ. Прийняття працівником поліції присяги є надзвичайно важливим і вирішальним для здійснення правоохоронної діяльності. Із присягою безпосередньо пов'язане виконання обов'язків працівником органів внутрішніх справ. Саме присяга в окремих випадках виступає критерієм віднесення фізичної особи до працівників органів внутрішніх справ.

Водночас поняття, зміст, сутність присяги, її правове регулювання та процедури прийняття залишаються ще не цілком дослідженими й теоретично напрацьованими. Крім того, недостатнє законодавче регулювання цього питання (відсутність єдиного підходу до законодавчого регулювання присяги щодо всіх суб'єктів правоохоронної діяльності, порядку прийняття, її значення для вирішення питання щодо моменту набуття відповідного правового статусу тощо) негативно впливає на функціонування органів внутрішніх справ і створює певні колізії в чинному законодавстві.

Питання присяги як елементу правового статусу працівників поліції розглядали: Г. Аджеджанова, М. Ганопольський, О. Гончаренко, В. Завальнюк, О. Кравчук, В. Кривенко, В. Кругляков, П. Михайленко, Н. Мокрицька, М. Никифоров, Є. Папенко, Н. Русакова, В. Шадра, О.Селіванова, С. Семенов тощо.

Постановка завдання. Метою статті є здійснення правового аналізу присяги працівників поліції як складової частини їх правового статусу.

Результати дослідження. В «Етимологічному словнику української мови» зазначено, що слово «присяга» похідне від слова «prisegti» – «присягати», що означає «доторкнутися до предмета, яким присягали» [2, с. 579]. Поняття «присяга» має багато значень, але зміст усе одно залишається незмінним. Присяга – це офіційна й урочиста обіцянка (клятва) при вступі на військову або інші службу, отриманні певного статусу (наприклад, громадянства), або при вступі на посаду. Присяга – це акт урочистої клятви особи виконувати обов'язки, що впливають із публічно-правового статусу, якого вона набула [1].

Присяга, як правове явище, уже за часів Київської Русі мала декілька самостійних значень: а) зобов'язання суддів судити по праву, що супроводжувалося ритуалом її принесення – «Хресне цілування»; б) форма забезпечення достовірності особистих доказів у цивільному та кримінальному судочинстві.

У період Литовсько-Руської держави, присяга була одним з найважливіших доказів у процесі судочинства. У середньовічному суспільстві присяга вважалася більш ніж переконливим доказом. Нерідко бувало, що присяга вирішувала процес. Сила присяги полягала передусім у тому, що вона йшла з іменем Бога від совісті та була спрямована до совісті. Тому сторона, яка не була переконана у своїй правоті, намагалася уникнути присягання сама й не допустити присяги супротивника [20, с. 70].

У XVII-XVIII ст. у судовому процесі присяга мала доказову силу. Її складали сторони та свідки. Сторона, що відмовлялася від присяги, програвала спір. Свідків іноді від присяги могли звільнити

самі сторони процесу. До присяги вдавалися сторони й суд також у випадку, коли не було ні зізнання, ні документів, ні свідків. Присягу давали добровільно. Акт присяги, як звичайно, відбувався у церкві у присутності священника, відрядженого члена суду, судового писаря. В окремих випадках присягу складали в суді [20, с. 107]. Зважаючи на суспільно-політичний устрій історичних періодів, присяга, як юридичне явище, уже мала характер релігійно-правового інституту.

Періоду пореформеної Росії 1864 р. були відомі три види присяги: 1) на вірність службі; 2) певній посаді; 3) з конкретної справи [5]. Усі вони зберігали характер релігійного інституту, що передбачав за необхідне присутність духівника того сповідання, до якого належала особа, яка присягала. Відмова від принесення присяги (чи урочистої обіцянки, що її замінювала) була безумовною перепорою до посади. Більше того, коли особа відмовлялася від принесення присяги на виконання покладених державних обов'язків, винний підлягав відповідальності як за ухилення від виконання покладеного обов'язку [23, с. 12].

В юридичній науці прийнято вважати, що присяга – це: юридичний факт, що являє собою прийняття офіційної урочистої обіцянки дотримуватися й виконувати права та обов'язки відповідно до посади, визначальний момент зміни спеціального правового статусу суб'єктів і здійснюваний в особливому ритуальному порядку на основі спеціалізованих символічних дій [19, с. 18].

Варто наголосити, що в тексті Присяги відображено конституційне положення про те, що джерелом влади в Україні є народ України (ч. 1. ст. 5 Конституції України) [3]. Складаючи Присягу, державний службовець зобов'язується: «Беручи на себе повноваження члена виборчої комісії та усвідомлюючи свою високу відповідальність перед Українським народом ...» [12]; «Вступаючи на службу до Національного антикорупційного бюро України, усвідомлюючи свою високу відповідальність, клянусь завжди залишатися вірним Українському народові ...» [13]; «Вступаючи на службу в прокуратуру, присвячую свою діяльність служінню Українському народові та Україні ...» [15]; «Вступаючи на посаду судді, урочисто присягаю Українському народові ...» [9]; «Усвідомлюючи свою високу відповідальність члена Кабінету Міністрів України, урочисто присягаю Українському народові» [11]; «Вступаючи на службу до податкової міліції, присягаю на вірність Українському народові» [4]; «Вступаючи на службу до Державної кримінально-виконавчої служби України, клянусь завжди залишатися вірним Українському народові ...» [6]; «Присягаю Українському народові ...» [18]; «Усвідомлюючи свою високу відповідальність, урочисто присягаю, що буду вірно служити громаді та народові України ...» [16]; «Вступаючи на військову службу та урочисто клянусь народу України ...» [17].

Водночас ключовими словами та словосполученнями у присягах є «Український народ» і «вірність Україні». Тобто законодавець імперативно встановив, що державні службовці повинні бути вірними своєму народові та служити йому [1].

Правовий статус державного службовця виникає з моменту складення присяги публічного службовця. Якщо особа пройшла конкурсний відбір і вперше зараховується на державну службу, то вона повинна скласти присягу. У разі відмови особа не повинна набувати статусу публічного службовця. У цьому контексті існує некоректність норми п. 6 ч. 1 ст. 30 чинного Закону України «Про державну службу» від 16 січня 1993 р. № 3723-ХІІ [7], яка передбачає, що відмова від прийняття присяги є підставою для припинення державної служби. Новий підхід до цього викладений у ч. 3 ст. 18 Закону України «Про державну службу» від 17 листопада 2011 р. № 4050-VI [8], який набрав чинності 01 січня 2016 р. Передбачено, що, у разі відмови особи від складення присяги державного службовця, вона вважається такою, що відмовилася від зайняття посади державної служби, а акт про її призначення на посаду державної служби у зв'язку з цим скасовується суб'єктом призначення.

Присяга державних службовців передбачає обов'язки не тільки юридичного змісту «суворо дотримуватися Конституції», «охороняти права, свободи і законні інтереси громадян», але й морального змісту «вірні служити народові України», «із гідністю нести високе звання державного службовця, сумлінно виконувати свої обов'язки». Порушення присяги тягне за собою припинення державної служби, що передбачено п. 6 ч. 1 ст. 30 цього Закону. Разом з тим, складаючи Присягу, державний службовець покладає на себе не тільки певні службові зобов'язання, але й моральну відповідальність за їх виконання. У зв'язку з цим як порушення Присяги слід розуміти скоєння державним службовцем проступку (вчинку) проти інтересів служби, який суперечить покладеним на нього обов'язкам, підтримує довіру до нього як до носія влади, що призводить до приниження авторитету державного органу та унеможливує подальше виконання ним своїх обов'язків [21].

Особливе значення присяга має для визначення правового статусу поліцейського як особи, наділеної повноваженнями забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки та порядку.

Деякі автори вважають, що в сучасному суспільстві та державі присяга є лише ритуалом морально стримуючого характеру стосовно осіб, що її приносять. З таким підходом не зовсім можна погодитись. На сучасному етапі розвитку суспільства та держави присяга працівника поліції в Україні, як історичний правовий інститут, не тільки не втратила свого значення, але й набуває нового змісту та застосування. У правовій літературі пропонуються різні підходи до юридичного визначення присяги.

Так, на думку одних авторів, присяга – це офіційна урочиста обіцянка дотримуватись певних зобов'язань, зокрема на підтвердження правдивості свідчень, вірності тій чи іншій справі, діяти відповідно до Конституції тощо. Інші переконані, що присяга – це клятва на вірність Конституції та служінню народу, яку в обов'язковому порядку дає посадова особа, котра вступає на високу державну посаду. З аналізу цих підходів вбачається, що вони не повторюються та, більше того, між ними є певна відмінність. У зв'язку з цим постає питання: присяга – це тільки урочиста обіцянка дотримуватись певних зобов'язань чи конкретна клятва (зобов'язання) – акт, що породжує юридичні факти? Отже один термін може нести в собі різні правові й змістовні навантаження.

Відповідно до положень Закону України «Про Національну поліцію» [14], присяга поліцейського виконує саме функцію обов'язку, а не обіцянки, яку бере на себе особа, покликана забезпечувати публічну безпеку та порядок; охороняти права й свободи людини, а також інтереси суспільства та держави; протидіяти злочинності. Проте, цей обов'язок має двоякий характер: з одного боку, він впливає з особливостей публічної діяльності поліцейського щодо виконання покладених на нього повноважень, а, з другого, – несе глибоке суспільно-правове навантаження, оскільки поліцейський при виконанні своїх повноважень повинен діяти на користь суспільства та держави, здійснюючи свої повноваження відповідно до принципів: верховенства права, дотримання прав і свобод людини; законності; відкритості й прозорості; політичної нейтральності; взаємодії з населенням на засадах партнерства.

Принесення присяги особою, яку призначили на посаду поліцейського, є юридичним моментом набуття відповідного статусу й допуску до правоохоронної діяльності. Однак у судовій практиці можна зустріти інші підходи до моменту набуття статусу працівника органів внутрішніх справ для виконання ним обов'язку. Так, в ухвалі Орджонікідзевського районного суду м. Запоріжжя від 14 січня 2014 р. у кримінальній справі № 335/10/14-к 1-кз/335/64/2014 зазначає, що «Особа 3 набував повноважень для самостійного несення служби на посаді дільничного інспектора міліції не з моменту підписання ним присяги (або її усного проголошення), а з моменту винесення відповідного наказу начальником Мелітопольського РВ, по закінченню стажування» [22].

До особи, яка її не принесла, не можна пред'явити претензії щодо порушення нею обов'язків поліцейського. Лише після принесення особою присяги працівника поліції цій особі можливо поставити у провину порушення (недотримання, ухилення від виконання) обов'язків присяги. Таким чином, присяга несе в собі особливе правове навантаження. Водночас вона потребує детального правового аналізу.

До прийняття 2 липня 2015 р. Закону України «Про Національну поліцію» [14] присяга працівника органів внутрішніх справ була сформульована в постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження нового тексту Присяги працівника органів внутрішніх справ» [10] і звучала так: «Вступаючи на службу до органів внутрішніх справ України, складаю Присягу та урочисто клянусь завжди залишатися відданим народові України, суворо дотримуватися її Конституції та чинного законодавства, бути гуманним, чесним, сумлінним і дисциплінованим працівником, зберігати державну та службову таємницю. Я присягаю з високою відповідальністю виконувати свій службовий обов'язок, вимоги статутів і наказів, постійно вдосконалювати професійну майстерність та підвищувати рівень культури, всіляко сприяти зміцненню авторитету органів внутрішніх справ. Клянусь мужньо та рішуче, не шкодуючи своїх сил і життя, боротися зі злочинністю, захищати від протиправних посягань життя, здоров'я, права й свободи громадян, державний устрій і громадський порядок. Якщо ж я порушу цю Присягу, то хай мене покарають за всією суворістю закону».

Виходячи з наведеного, основними правовими категоріями присяги були: «залишатися відданим народові України», «суворо дотримуватися Конституції та чинного законодавства України», «з високою відповідальністю виконувати свій службовий обов'язок». Такі ж категорії, як бути «гуманним», «чесним», «сумлінним» були оціночними. Вони відігравали допоміжну роль і набирали змісту лише за рахунок основних категорій.

У Законі України «Про Національну поліцію» визначено наступний текст присяги поліцейського «Усвідомлюючи свою високу відповідальність, урочисто присягаю вірно служити Українському народові, дотримуватися Конституції та законів України, втілювати їх у життя, поважати та охороняти права й свободи людини, честь держави, з гідністю нести високе звання поліцейського та сумлінно виконувати свої службові обов'язки». У даному випадку основними правовими категоріями є «вірно служити Українському народові»; «дотримуватися Конституції та законів України», «поважати й охороняти права та свободи людини», «виконувати свої службові обов'язки».

Значення змісту присяги: «дотримуватися Конституції та законів України», насамперед, має розглядатись як гарантія їх незалежності, що передбачено ч. 1–2 ст. 10 Закону України «Про Національну поліцію» – «Поліція забезпечує захист прав та свобод людини незалежно від політичних переконань та партійної належності. Поліція у своїй діяльності є незалежною від рішень, заяв чи позицій політичних партій та громадських об'єднань».

До оціночних категорій у Присязі поліцейських належать «усвідомлюючи свою високу відповідальність», «честь держави», «з гідністю нести високе звання поліцейського», «сумлінно виконувати».

На відміну від Присяги працівника органів внутрішніх справ, у Присязі поліцейського не зазначено про його обов'язки. Натомість у ч. 1 ст. 18 Закону України «Про Національну поліцію» встановлено, що поліцейський зобов'язаний: 1) неухильно дотримуватися положень Конституції України, законів України та інших нормативно-правових актів, що регламентують діяльність поліції, та Присяги поліцейського; 2) професійно виконувати свої службові обов'язки відповідно до вимог нормативно-правових актів, посадових (функціональних) обов'язків, наказів керівництва; 3) поважати та не порушувати прав і свобод людини; 4) надавати невідкладну, зокрема домедичну й медичну, допомогу особам, які постраждали внаслідок правопорушень, нещасних випадків, а також особам, які опинилися в безпорадному стані або стані, небезпечному для їхнього життя чи здоров'я; 5) зберігати інформацію з обмеженим доступом, що стала йому відома у зв'язку з виконанням службових обов'язків; 6) інформувати безпосереднього керівника про обставини, що унеможливають його подальшу службу в поліції або перебування на займаній посаді.

Незалежно від професійних та особистих якостей, рівня фізичної підготовки та стану здоров'я на службу в поліцію не можуть бути прийняті особи, які, зокрема, відмовилися від взяття на себе зобов'язань дотримуватись обмежень та/або від складення Присяги (п. 1. ч. 3 ст. 49 Закону України «Про Національну поліцію»). Отже працівник поліції, який приймав Присягу, приймає до виконання визначене та виключне коло обов'язків, за невиконання чи неналежне виконання яких йому можна пред'явити претензію в порушенні присяги. Коло таких обов'язків окреслюється специфікою та умовами правоохоронної діяльності поліції.

Особа, що присягає, має приймати до виконання чітко визначене коло зобов'язань, за невиконання чи неналежне виконання яких до неї можна пред'явити претензію в порушенні присяги. Колом таких зобов'язань є специфічні умови правоохоронної діяльності. Вони мають зосереджуватися у присязі, бути чіткими юридичними категоріями, що розширеному тлумаченню не підлягають. Присяга працівника поліції повинна стати тим публічно-правовим актом між особою та державою, зі змісту якої не буде складно встановити, які дії чи яка поведінка розцінюється як її порушення.

Висновки. Присяга працівника поліції є невід'ємним обов'язковим структурним елементом його правового статусу, тим чинником, що перевтілює особу у працівника органів внутрішніх справ. Без прийняття присяги особа не може здійснювати правоохоронної діяльності, а прийняті нею рішення та вчиненні дії не мають законної сили. Надзвичайно важливим є переосмислення значення присяги не тільки щодо дотримання працівником-поліцейським Конституції України та виконання своїх повноважень, але й щодо дотримання морально-етичних вимог, що є для них обов'язковими.

Список використаних джерел:

1. Бадахов Н. Клятва с несколькими неизвесными / Н. Бадахов // Закон и бизнес – 2014 (12.07–18.07.2014). – № 28(1170). – [Електронний ресурс]. – Режим доступа : http://zib.com.ua/ru/92725-predlagayut_utochnit_komu_prisyaguet_sudya.html
2. Етимологічний словник української мови: у 7 т. / ред. кол.: О.С. Мельничук (голов. ред.) та ін. – К.: Наук. думка, 1983. – Т. 4. : Н–П / уклад. Р.В. Болдирев та ін.; ред. тому В.Т. Коломієць, В.Г. Склярєнко. – 2003. – 656 с.
3. Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
4. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 р. № 2755-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 13. – Ст. 112.
5. Права, за якими судиться малоросійський народ / упоряди. К.А. Вислобоков. – К., 1997. – 548 с.
6. Про Державну кримінально-виконавчу службу України : Закон України від 23 червня 2005 р. № 2713-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 29. – Ст. 409.
7. Про державну службу : Закон України від 16 грудня 1993 р. № 3723-XII // Відомості Верховної ради України. – 1003. – № 52. – Ст. 490.
8. Про державну службу : Закон України від 17 листопада 2011 р. № 4050-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 26. – Ст. 273.
9. Про забезпечення права на справедливий суд : Закон України від 12 лютого 2015 р. № 192-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 18. – Ст. 132.
10. Про затвердження нового тексту Присяги працівника органів внутрішніх справ України : Постанова Кабінету Міністрів України від 28 грудня 1991 р. № 382. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/382-91-%D0%BF>
11. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27 лютого 2014 р. № 794-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 13. – Ст. 222.
12. Про місцеві вибори : Закон України від 14 липня 2015 р. № 595-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 37–38. – Ст. 366.
13. Про Національне антикорупційне бюро України : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1698-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 47. – Ст. 2051.

14. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 р. № 580-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 40–41. – Ст. 379.
15. Про прокуратуру : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1697-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 2–3. – Ст. 12.
16. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 7 червня 2001 р. № 2493-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 33. – Ст. 175.
17. Про текст Військової присяги : Постанова Верховної Ради України від 6 грудня 1991 р. № 1936-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 3. – Ст. 13.
18. Про Центральну виборчу комісію : Закон України від 30 червня 2004 р. № 1932-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 36. – Ст. 448.
19. Русакова Н.Г. Присяга как общеправовой феномен : автореф. дисс. ... канд. юр. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства, история учений о праве и государстве» / Н.Г. Русакова – НН. , 2008. – 33 с.
20. Терлюк І.Я. Історія українського права від найдавніших часів до XVIII століття : [навчальний посібник з історії держави і права України] / І.Я. Терлюк – Л., 2003. – 156 с.
21. Ухвала Київського апеляційного адміністративного суду від 24 вересня 2015 р. у справі № 826/7162/15 – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/51659664>
22. Ухвала Орджонікідзевського районного суду м. Запоріжжя від 14 січня 2014 р. у кримінальній справі № 335/10/14-к 1-кз/335/64/2014 – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/36688581>
23. Цуркан М.І. Присяга судді як невід'ємний структурний елемент його правового статусу / М.І. Цуркан // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2010. – № 12. – С. 11–18.

УДК 340.142

САВЧЕНКО К.Ю.

ДО ПИТАННЯ ГЕНЕЗИ СУДОВОЇ ПРАКТИКИ ЗА ЧАСІВ НЕЗАЛЕЖНОСТІ УКРАЇНИ

У статті досліджено порядок формування та розвитку судової практики в незалежній Україні. Проаналізовано юридичну доктрину та нормативно-правові акти з питань судоустрою, реформування судової системи та становлення судової практики.

Ключові слова: *генеза, судова реформа, судова практика, судова система.*

В статье исследован порядок формирования и развития судебной практики в независимой Украине. Проанализированы юридическая доктрина и нормативно-правовые акты по вопросам судостроения, реформирования судебной системы и становления судебной практики.

Ключевые слова: *генезис, судебная реформа, судебная практика, судебная система.*

In the article the order of formation and development of jurisprudence in independent Ukraine. Analyzed the legal doctrine and regulations on the judiciary, judicial reform and establishment of judicial practice.

Key words: *genesis, judicial reform, litigation, judicial system.*

Вступ. У наш час невпинно зростає значення судової практики для вдосконалення чинного законодавства. Це пояснюється феноменом судової практики, що є специфічною реакцією на недосконалість законодавства і своєрідним способом правового регулювання стрімкого розвитку суспільних відносин. Серед усіх різновидів юридичної практики саме слідча практика посідає найвагоміше місце. Становлення і розвиток інституту судової практики бере свій початок ще з часів Київської Русі і продовжується в умовах суверенної Української держави. Реформування судової системи та судо-

чинства загалом у часи української незалежності зумовлюють необхідність дослідження генези та розвитку судової практики у цей період.

Проблему формування і розвитку судової практики розглядали такі вітчизняні вчені, як Р. Гринюк, П. Михайленко, П. Музиченко, В. Мусієвський, Р. Хачатуров, М. Тихомиров, Н. Ланге, А. Циммерман та ін. Аналіз їхніх робіт дає підстави для висновку про те, що переважна більшість із них все ж має історико-правовий напрям. Водночас окремі аспекти цього питання залишаються дискусійними. Зокрема, не на належному рівні досліджені особливості розвитку та становлення судової практики за часів незалежності України.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження генези судової практики за часів незалежності України.

Результати дослідження. Залежно від проведення судових реформ становлення і розвиток судової практики за часів незалежності України варто поділити на періоди – 1) 1991–2002 рр. (з моменту проголошення незалежності України 24.08.1991 р. до прийняття Закону України «Про судоустрій України» № 3018-III від 07.02.2002 р.); 2) 2002–2010 рр. (із часу набрання чинності Законом України «Про судоустрій України» № 3018-III від 07.02.2002 р. до прийняття Закону України «Про судоустрій і статус суддів» № 2453-VI від 07.07.2010 р.); 3) 2010–2016 рр. (із часу набрання чинності Законом України «Про судоустрій і статус суддів» № 2453-VI від 07.07.2010 р. до 30.09.2016 р. – часу набрання чинності новим Законом України «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII від 02.06.2016 р.); 4) 2016 р. – до сьогодні.

Перший період становлення і розвитку судової практики бере свої витoki з моменту проголошення незалежності України у 1991 р. та тривав до прийняття Закону України «Про судоустрій України» № 3018-III від 07.02.2002 р. Україна є доволі молодою незалежною державою, однак із моменту прийняття Акта про проголошення незалежності України бере свій початок формування судової практики незалежної України. Разом із тим, на території України діяв Закон УРСР «Про судоустрій» № 2022-X від 05.06.1981 р., який відповідно до Закону України «Про внесення змін і доповнень до Закону Української РСР «Про судоустрій Української РСР» було перейменовано на Закон «Про судоустрій України». Цим нормативно-правовим актом було передбачено положення про те, що правосуддя в Україні здійснюється лише судом. Діяльність суду спрямована на зміцнення законності і правопорядку, запобігання злочинам та іншим правопорушенням і має завданням охорону від усяких посягань на суспільний лад, на його політичну та економічну системи, соціально-економічні, політичні та особисті права і свободи громадян, права і законні інтереси державних підприємств, установ, організацій та ін.

Проведений аналіз законодавства дає підстави для висновку про те, що особливості судової системи, а відтак і формування судової практики визначалися ще радянськими законами, що були переформатовані на український лад лише формально. Зокрема, була відсутня спеціалізація судів, не було запроваджено інстанційності у розгляді судових справ, не існувало органу конституційної юрисдикції тощо. Лише після прийняття Основного Закону держави у 1996 р. було закріплено право на судових захист і визначено засади здійснення судочинства. Встановлено, що судочинство в Україні здійснювалося Конституційним Судом України та судами загальної юрисдикції. Було закладено основи для побудови системи судів загальної юрисдикції на засадах територіальності та спеціалізації. Усе це є передумовами для формування судової практики, яка з позиції законодавця тих часів мала мале значення. І це з тих причин, що, окрім прийняття судових рішень, на суди були покладені й інші обов'язки, а саме вивчення і узагальнення судової практики, надання рекомендаційних роз'яснень із питань застосування законодавства та ін.

Здійснивши аналіз нормативно-правової бази з питань становлення і розвитку судової практики з моменту проголошення незалежності України, необхідно звернутися і до наукових підходів вчених щодо розуміння сутності судової практики у перший період її становлення і розвитку. Так, зокрема, С. Боботов судову практику позначав у вузькому розумінні, зазначаючи, що ця практика є лише принципом рішення вищих судових інстанцій щодо правозастосування [1, с. 108]. Н. Саніахметова під судовою практикою розглядала однотипне, уніфіковане вирішення судами типової категорії справ [2, с. 42]. А. Безіна пропонувала розглядати судову практику саме як накопичення досвіду у вигляді правоположень, що містять у собі елементи новизни у правовому регулюванні [3, с. 114].

На підставі наведеного можна сформулювати твердження про те, що судова практика на першому етапі свого становлення та розвитку містила як первинну, так і вторинну судову діяльність. Під первинною судовою діяльністю треба розуміти сам процес здійснення правосуддя у процесі вирішення конкретних справ, а вторинна судова практика – це опосередкована практика, тобто саме вивчення і узагальнення рішень, надання рекомендаційних роз'яснень із питань застосування законодавства, що виникають під час розгляду справ.

У чинному законодавстві першого періоду становлення і розвитку судової практики в часи незалежності України було чітко передбачено, що правосуддя здійснювалося в судах загальної юрисдикції шляхом розгляду і вирішення у судових засіданнях цивільних, господарських, адміністративних, кримінальних справ. Наприклад, із прийняттям Конституції України було закріплено положення про те, що система судів загальної юрисдикції формується за принципом територіальності та спеціалізації (ч. 1 ст. 125 Конституції України). Згідно з ч. 2 ст. 125 Конституції України найвищим судовим органом у системі судів загальної

юрисдикції є Верховний суд України. Означений конституційний припис фактично є основним напрямом діяльності уповноважених органів публічної влади з метою реалізації покладеного на них повноваження щодо формування системи судів загальної юрисдикції.

У 2001 р. були внесені зміни до чинного Закону України «Про судоустрій України», яким було визначено, що систему судів загальної юрисдикції відповідно до Конституції України становили місцеві суди, апеляційні суди, вищі спеціалізовані суди, Верховний Суд України [4]. З цієї норми було зрозумілим, що Верховний Суд України є найвищим судовим органом у системі судів загальної юрисдикції, а відповідні вищі суди є вищими судовими органами спеціалізованих судів. Із цих причин на підставі поділу судів загальної юрисдикції має місце новий етап розвитку судової практики, що дає підстави виокремити як практику Верховного Суду України, так і практику вищих спеціалізованих судів, апеляційних і місцевих судів.

Розмежування судової практики зумовлене первинною і вторинною судовою діяльністю. Рішення місцевих, апеляційних, вищих спеціалізованих судів є підставами для їх вивчення, аналізу та узагальнення Верховним Судом України і вироблення ним роз'яснень із питань законодавства, що застосовується в однотипних справах. Окрім того, Верховний Суд України наділено і функцією правотворчості та законодавчої ініціативи. Як наслідок вивчення і узагальнення судової практики, надання керівних роз'яснень Верховним Судом України формувалися правові висновки (позиції) Верховного Суду України.

Залежно від галузей законодавства, категорій справ, що вирішувалися судами нижчих інстанцій у здійсненні правосуддя, судова практика Верховного Суду України набула свого розвитку шляхом формування таких її видів, як рішення і ухвали у цивільних справах по першій інстанції; рішення і ухвали у цивільних справах у касаційному порядку; рішення у кримінальних справах у касаційному порядку; рішення у кримінальних справах у порядку виняткового провадження; рішення у господарських справах у касаційному порядку; рішення у справах про адміністративні правопорушення.

Узагальнення ж судової практики здійснювалося на основі вивчення та аналізу значної кількості певного виду однотипних справ, що мали місце у вирішенні спорів відповідно до тієї ж норми матеріального чи процесуального права і потребувало вироблення уніфікаційного підходу. Як наслідок, мала місце розробка Верховним Судом України узагальнень судової практики у вигляді роз'яснень до застосування чинного законодавства судами під час здійснення правосуддя на засадах верховенства права та захисту прав і свобод людини і громадянина. Наприклад, узагальнення судової практики надавалися у справах про злочини неповнолітніх і втягнення їх у злочинну діяльність, а також щодо застосування судами законодавства, що регулює закриття кримінальних справ; якості складання та оформлення судових рішень у кримінальних справах і справах про адміністративні правопорушення; розгляду судами кримінальних справ про невикплату заробітної плати, стипендій, пенсій чи інших установлених законом виплат; розгляду судами господарських спорів; перегляду судових рішень у зв'язку з нововиявленими обставинами у порядку цивільного судочинства. Так, у п. 13 постанови Пленуму Верховного Суду України від 29.06.1990 р. № 5 «Про виконання судами України законодавства і постанов Пленуму Верховного Суду України з питань судового розгляду кримінальних справ і постановлення вироку» зверталася увага суддів на те, що вирок, постановлений іменем України, є найважливішим актом правосуддя і до його постановлення належить ставитися з винятковою відповідальністю, оскільки спішно, непослідовно, неохайно написаний вирок може викликати сумніви в його законності, обґрунтованості та справедливості. Судді повинні постійно вдосконалювати стиль написання вироку, який має бути викладений офіційно-діловою мовою, юридично грамотно, з коротким, точним та ясним описом обставин справи, результатів дослідження доказів і висновків суду. Проте судді не завжди дотримуються зазначених рекомендацій [5].

Верховним Судом України було проведено аналіз великої кількості судових рішень як у кримінальних справах, так і у справах про адміністративні правопорушення. Підставою для проведення цієї роботи було вдосконалення діяльності судів, а також усунення причин порушення законодавства під час ухвалення судових рішень. У результаті проведеного узагальнення судової практики Верховним Судом України було надано рекомендацію судам нижчих рівнів щодо доцільності запровадження навчання суддів місцевих і апеляційних судів. Це узагальнення судової практики дало можливість удосконалити оформлення судових рішень, що дасть змогу покращити первинну судову практику.

Окрім судової практики судів загальної юрисдикції, із прийняттям Конституції України було встановлено здійснення судочинства також і Конституційним Судом України. Мало місце й утворення Вищої Ради юстиції як колегіального незалежного органу, на який покладено повноваження у формуванні професійного суддівського корпусу. Цей аспект має безпосереднє відношення до розвитку судової практики, адже лише професійні судді зможуть належно застосовувати чинне законодавство, враховуючи набутий досвід із судової практики у вирішенні спорів про право.

Переломним моментом у визначенні пріоритетності у судовій практиці була ратифікація Верховною Радою України Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [6], відповідно до якої забезпечення права на справедливий судовий розгляд є прямим обов'язком держави. А відтак і повинна підвищуватися якість судової практики. Означене стало передумовою для побудови нової судової системи.

Другий етап становлення та розвитку судової практики починається з часу набрання чинності Законом України «Про судоустрій України» № 3018-III від 07.02.2002 р. та завершується прийняттям Закону

України «Про судоустрій і статус суддів» № 2453-VI від 07.07.2010 р. Цей період характеризується різкими змінами у регулюванні питань судоустрою та судочинства. Зокрема, арбітражні суди були перейменовані на господарські, запроваджено нові процедури оскарження судових рішень. Разом із тим, Закон України «Про судоустрій України» № 3018-III від 07.02.2002 р. передбачав створення Апеляційного та Касаційного судів України. Однак ці положення закону були визнані Конституційним Судом України неконституційними і ці судові інстанції не були створені [7]. Поетапно почали створювати адміністративні суди, проте суди загальної юрисдикції так і не відповідали вимогам Конституції України щодо їх спеціалізації. Означена незавершеність судової реформи негативно вплинула і на розвиток судової практики. Як наслідок, у процесі правозастосування із причин перевантаженості судів справами, недостатньої кваліфікації суддів, недодержання принципів незалежності суддів та прозорості судової діяльності у судових рішеннях мало місце виникнення помилок.

Здебільшого помилкова судова практика була характерна для районних судів першої інстанції. Це потребувало негайного усунення, оскільки судова система України повинна була відповідати міжнародним стандартам здійснення правосуддя та захисту прав і основоположних свобод людини. Після залучення України до міжнародного судового механізму із захисту цього права судова практика в нашій державі зазнала доповнення. Так, відповідно до Закону України від 17.07.1997 р. № 475/97-ВР «Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції» прецедентні рішення Європейського суду з прав людини є частиною судової практики України та є загальнообов'язковими.

Спробу усунути зазначені недоліки судової системи і судової практики було здійснено у Концепції вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів від 10.05.2006р. У концепції було зроблено акцент на доцільності спеціалізації судів залежно від особливостей предмета судових справ за певною юрисдикцією. На основі цієї Концепції було розроблено спеціалізацію судів за галузевими властивостями та відповідним видом судочинства.

Проведений аналіз спеціальної літератури та чинного законодавства на другому етапі становлення судової практики в незалежній Україні дає підстави для висновку про те, що сформовані концептуальні засади судово-правової реформи щодо запровадження принципу спеціалізації в національній судовій системі полягають, окрім спеціалізованих судів, і у спеціалізації судів загальної юрисдикції на розгляді певних категорій справ. Із цих причин судову практику залежно від принципу спеціалізації загальних і спеціалізованих судів необхідно поділити на судову практику у цивільних справах; із кримінальних справ; з адміністративних справ; із господарських справ; зі справ про адміністративні правопорушення.

Свій подальший розвиток судова практика отримала як наслідок набрання чинності Законом України «Про судоустрій і статус суддів № 2453-VI від 07.07.2010 р. Цей момент треба вважати початком третього етапу становлення й розвитку судової практики в незалежній Україні. Цим законом було сформовано і чітко закріплено вертикаль судів, що спеціалізуються на розгляді цивільних, кримінальних, а також справ про адміністративні правопорушення. Цим законом було вдосконалено судову практику шляхом виокремлення її підвидів у місцевих судах. Так, відповідно до ст. 21 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» № 2453-VI від 07.07.2010 р. на основі поділу місцевих судів треба розрізняти такі підвиди судової практики, як 1) судова практика районних, районних у містах, міських і міськрайонних судів; 2) судова практика місцевих господарських судів (господарські суди Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя); 3) судова практика місцевих адміністративних судів (окружні адміністративні суди, а також інші суди, передбачені процесуальним законом).

В основі побудови судової системи і формування судової практики була засада ієрархічності. Принцип ієрархічності є взаємопов'язаним із поділом судів на судові інстанції. Засада ієрархічності має безпосереднє відношення до розвитку судової практики, адже у чинному законодавстві міститься пряма вказівка на те, що рішення вищих судів обов'язкове для судів нижчої інстанції.

Термін «судова інстанція» є часто вживаним у аналізованому нормативно-правовому акті у значенні судового органу, що розглядає спір про право на певній стадії судового процесу. Однак принцип інстанційності, на відміну від територіальності та спеціалізації, не є закріпленим у Конституції України. Це зумовлене тим, що судова інстанція є процесуальним поняттям, за допомогою якого у законодавстві, що містить норми процесуального, а не матеріального права, визначається порядок вирішення спорів про право або перегляду постановлених судових рішень. Зазначене, безсумнівно, має вагомe значення у вдосконаленні судової практики. Хоча Конституція України і не містить прямої вказівки на побудову судової системи з дотриманням принципу інстанційності, проте у ній містяться норми, що вказують на доцільність існування цього принципу. Наприклад, відповідно до ст. ст. 125, 129 Конституції України зацікавленій особі державою гарантується право на оскарження рішення суду в апеляційному та касаційному порядку.

На цьому етапі було видозмінено інстанційну систему судів в Україні. Це стало першоджерелом для формування принципу єдності судової практики в незалежній Україні. На підтвердження висловленого варто навести думку М. Сірого про те, що «базовим положенням, що спрямовує судову систему на однакове застосування матеріального та процесуального права, є гарантування верховенства права. Його утвердження у практиці правозастосування передбачає дотримання принципів права як у загальному ви-

мірі, так і у разі застосування окремих правових положень. Саме єдність судової практики, однаковість застосування судами матеріальних та процесуальних норм є неодмінною умовою забезпечення верховенства права у суспільстві» [9, с. 7].

Фактично третій етап становлення і розвитку судової практики в незалежній Україні характеризується спрямуванням судової діяльності на розкриття суті (змісту) спірної правової норми, її судове тлумачення судами вищих інстанцій, оскільки їх рішення є обов'язковими для судів нижчих інстанцій, а не лише на вирішення спору про право. Такий підхід має комплексний характер і спрямований на створення оптимальних умов для побудови судової системи і розвитку судової практики на принципах верховенства права та захисту прав і основоположних свобод людини.

Переломним етапом у становленні та розвитку судової практики треба вважати четвертий етап, що бере початок з 30.09.2016 р. – часу набрання чинності новим Законом України «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII від 02.06.2016 р. Він характеризується реформуванням судової системи відповідно до міжнародних стандартів і розвитком судової практики на основі принципу верховенства права і забезпечення кожного права на справедливий судовий розгляд.

Відповідно до цього Закону судоустрій в Україні теж зазнає змін – передбачено утворення нового Верховного Суду України та інших судів. Систему судоустрою становитимуть місцеві суди, апеляційні суди і Верховний Суд України. Для розгляду окремих категорій справ у системі судоустрою будуть діяти вищі спеціалізовані суди. Разом із тим, окремі положення Закону України «Про судоустрій і статус суддів» не відповідають Конституції України і, відповідно, не можуть діяти всупереч конституційним приписам без внесення відповідних змін до Основного Закону в частині правосуддя. Однак, як зазначено у висновку Комітету Верховної Ради України з питань правової політики та правосуддя від 02.06.2016 р., зміни у системі правосуддя пов'язані саме з підготовленими до розгляду парламентом узгодженими та комплексними конституційними змінами в частині правосуддя, напрацьованими Конституційною Комісією, які отримали загалом схвальну оцінку експертів Венеціанської комісії та наразі попередньо схвалені Верховною Радою України (проект Закону про внесення змін до Конституції України щодо правосуддя, реєстр. № 3524 від 26.01.2016 р.) [9].

Висновки. На підставі наведеного можна дійти висновку про те, що судова практика у правовій системі України в наш час перебуває у постійному стані вдосконалення, і це є підставою для проведення подальших досліджень. Основоположними ідеями судової практики сьогодення варто вважати принцип верховенства права, враховуючи європейські стандарти, принцип визначеності, а також засади стабільного функціонування судової системи і забезпечення міжнародних і конституційних гарантій судового захисту.

Список використаних джерел:

1. Боботов С.В. Конституционная юстиция (сравнительный анализ) / С.В. Боботов. – М. : ЕАВ, 1994. – 126 с.
2. Саніахметова Н.О. Цивільне право України: підручник / Є.О. Харитонов, Н.О. Саніахметова. – К.: Істина, 2003. – 776 с.
3. Безина А.К. Судебная практика в механизме правового регулирования трудовых отношений: дис. на соиск. уч. степени докт. юрид. наук: 12.00.05 / А.К. Безина. – Казань, 1980. – 416 с.
4. Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій України»: Верховна Рада України; Закон від 21.06.2001 р. № 2531-III // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2001. – № 40, ст. 191.
5. Про виконання судами України законодавства і постанов Пленуму Верховного Суду України з питань судового розгляду кримінальних справ і постановлення вироків: Верховний Суд; Постанова від 29.06.1990 р. № 5 // Офіційний сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v0005700-90>
6. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: Рада Європи; Конвенція, Міжнародний документ від 04.11.1950 р. // Офіційний сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_004
7. Шинкаренко А.В. Етапи становлення судової системи в Україні / А.В. Шинкаренко // Науково-практична Інтернет-конференція «Актуальна юриспруденція» (03.03.2015 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.legalactivity.com.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=967%3A270115-18&catid=120%3A6-0315&Itemid=155&lang=ru
8. Сірий М.І. Забезпечення єдності судової практики – важливий напрямок розвитку правової системи України / М.І. Сірий // Вісник Центру суддівських студій: інформаційний бюлетень. – № 6. – 2006. – С. 6–8.
9. Висновок Комітету Верховної Ради України з питань правової політики та правосуддя від 02.06.2016 р. // Офіційний сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=59259

НАУКОВІ ДИСКУСІЇ ЩОДО ПРАВОВОГО СТАТУСУ ЕМБРІОНА ЛЮДИНИ

Статтю присвячено проблемам правового регулювання статусу ембріона людини. Досліджуються різні наукові позиції із приводу прийнятності захисту ембріона людини нарівні з живою людиною. Наводиться власна позиція щодо можливості розширення правового регулювання права на життя.

Ключові слова: ембріон, правовий статус, право на життя.

Статья посвящена проблемам правового регулирования статуса эмбриона человека. Исследуются различные научные позиции по поводу приемлемости защиты эмбриона человека наравне с живым человеком. Приводится собственная позиция относительно возможности расширения правового регулирования права на жизнь.

Ключевые слова: эмбрион, правовой статус, право на жизнь.

The article is devoted to the problems of legal regulation of the human embryo status. It's studied various scientific positions on the admissibility of protecting human embryo as well as living person. It's also given my own position on the possibility of expanding the legal regulation of the right to life.

Key words: embryo, legal status, right to life.

Вступ. Останнім часом активізувалися наукові дискусії щодо правового статусу ембріона та правового регламентування початку життя не з моменту живонародження, а набагато раніше. Саме з розвитком біомедицини та біотехнологій зросла потреба в регулюванні статусу ембріона, оскільки можливості технології *in vitro* розширюють його практичне використання. У клінічній практиці досить поширеним явищем стало використання стовбурових клітин, які після пересадки мають здатність утворювати клітини будь-якого органа чи тканини, що дає змогу використовувати ембріональні стовбурові клітини для відновлення пошкоджених органів та тканин, лікування різних тяжких хвороб. Це, звичайно, є кроком уперед, адже ця методика дає змогу рятувати людські життя, дає надію на краще. Проте ембріон, у якого забирають такі клітини, гине, тому виникає конфліктна ситуація, яка не має однозначного морального та правового вирішення [1, с. 116].

Постановка завдання. Метою цієї статті є дослідження наукових дискусій щодо юридичного визнання права на захист не тільки живої людини, але й ще не народженої людської істоти, оскільки розвиток біомедицини та біотехнологій долає природний усталений стан речей, у тому числі питання продовження роду та народження людини. Однак попри теоретичну і практичну потребу в розробці означеної проблеми у спеціальній літературі проблеми початкової межі захисту правового статусу ембріона досліджено недостатньо.

Теоретичним підґрунтям для дослідження статусу ембріона особи стали праці І. Васильєвої, Г. Терешкевич, О. Кашинцевої, Н. Ярмиш та інших. З огляду на різний підхід наукового товариства до означеної проблеми вважаємо за необхідне присвятити предметну увагу дослідженню статусу ембріона в контексті права на життя.

Результати дослідження. Класично юриспруденція захищає початок життя з моменту народження. Вперше право на життя задекларовано у ст. 3 Загальної декларації прав людини в 1948 році, де зазначено, що «кожна людина має право на життя, на свободу і на особисту недоторканність» [2]. Таке положення носить загальний та широкий характер, не акцентує уваги на різних аспектах права на життя.

Ст. 11 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права виводить право на життя через право на достатній життєвий рівень, вказуючи «право кожного на достатній життєвий рівень для нього і його сім'ї, що передбачає достатнє харчування, одяг і житло, і на неухильне поліпшення умов життя» [3].

Ст. 6 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права пов'язує захист права на життя із заборобою свавільного позбавлення життя [4], але вагомо, що Пакт у першому абзаці визначає, що «право на життя є невід'ємним правом кожної людини». Група з п'яти держав (Бельгія, Бразилія,

Сальвадор, Мексика і Марокко) запропонувала сформулювати ст. 6 таким чином, що людське життя захищене від моменту зачаття, проте пропозиція відхилилася з мотивації того, що неможливо чітко визначити вказаний момент. Однак Пакт не відкидає можливості опосередкованого захисту ненародженої життя, оскільки насправді ст. 6 (5) Пакту передбачає, що «смертний вирок не виконується щодо вагітних жінок». Оскільки немає ніяких підстав для встановлення привілеїв інтересів жінки тільки через її вагітність, це положення спрямоване на захист плоду. Таким чином, певний поступальний рівень захисту також відбувається щодо ненародженої особи.

Конвенція про захист прав людини й основоположних свобод, що затверджена Радою Європи 1950 року, у ст. 2 детермінує, що «право кожного на життя охороняється законом» [5]. Проте варто констатувати, що жоден із міжнародних документів не встановлює, кого слід вважати людиною і з якого моменту починається право на життя. Це можна пояснити історичною давністю прийнятих актів, коли і не замислювалися про тенденції розвитку біомедицини, та потребою визначення правового статусу ще не народженої людської істоти.

Про необхідність розширення тлумачення права на життя вказують і судді ЕСПЛ. Так, Ж. Де Мейер, висловлюючи думку у справі «Соєрінг проти Сполученого Королівства» [6, с. 637–658], аргументував, що ст. 2 Конвенції було прийнято 40 років тому, і в конкретних історичних обставинах вона не відображає сучасної ситуації та відстає від розвитку правової свідомості та правової практики.

Вперше на міжнародному рівні початок життя у правовому контексті розглядався у Декларації прав дитини. Цей документ визначає, що дитина має право на життя. Термін «дитина» визначається у ст. 1 як кожна людина у віці до 18 років, однак чи входить у це поняття ненароджена людина, Декларація не вказує. Підказки для правильної інтерпретації можуть бути знайдені в третьому абзаці Преамбули, яка передбачає, що «дитина внаслідок її фізичної і розумової незрілості потребує спеціальної охорони і піклування, зокрема належного правового захисту, до і після народження» [7]. У преамбулі містяться найважливіші елементи контекстуальної інтерпретації. Можна було би стверджувати, що надання преамбули розширює сферу захисту також до всіх форм людського життя до народження. Проте преамбулу може бути використано тільки як допоміжний засіб для контекстної інтерпретації, вона не може істотно розширити звичайний або природний сенс юридичної термінології. Нормативне визначення терміна «дитина» тому не і включає в себе життя до народження, і не можна інтерпретувати цей термін розширено. У процесі розробки Декларації не було і зараз немає єдиного підходу. Саме згадка про захист до народження і є своєрідним правовим консенсусом, і надалі дискусія є відкритою. Під час підписання та ратифікації Конвенції про права дитини деякі держави зробили заяву із приводу тлумачення положень щодо питання про початок життя. Наприклад, Аргентина зробила обмовку про те, що ст. 1 «тлумачиться нею в світлі того, що поняття «дитина» означає людську істоту з моменту запліднення до досягнення вісімнадцятиліття».

Позиція Європейського суду щодо права на життя ненародженої дитини знайшла своє відображення у рішенні у справі «Во проти Франції» від 8 липня 2004 року. Суть справи полягала в тому, що на шостому місяці вагітності громадяниці Франції у лікарні помилково проведено процедури, які призвели до втрати плоду віком 20–21 тижнів. Суд із прав людини, розглянувши докази сторін, дійшов висновку, що в конкретному випадку дійсно мало місце порушення статті 2 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, вказуючи, що «за обставин цієї справи життя зародка було безпосередньо пов'язане із життям матері та могло бути захищене нею, особливо враховуючи відсутність конфлікту прав матері та батька, так само як прав ненародженої дитини та її батьків, тоді як втрата зародка була викликана ненавмисною недбалістю з боку третіх осіб». Суд ухилився від чіткого висловлення своєї позиції з питання, що, власне, стало підставою для розгляду справи, а тому лише зазначив, що «неможливо відповісти на абстрактне питання, чи підпадає ненароджена дитина під дію статті 2 Конвенції» [8].

Як було зазначено в рішенні у справі «Во проти Франції», право на життя може бути визнано порушеним лише за специфічних обставин, шляхом встановлення причинно-наслідкового зв'язку, що призвів до абортів та смерті зародка. Отже, загальна практика розгляду Судом спорів щодо моменту початку правової охорони життя зводиться до концепції виникнення права на життя саме з моменту народження [9, с. 88].

Все частіше національне законодавство звертається до проблеми статусу ембріона. Наприклад, в Італії Національний комітет із питань біоетики прийняв документ, що має назву «Ідентичність та статус людського ембріона». У цьому документі записано: «Комітет одностайно дійшов згоди щодо визнання моральним обов'язком трактувати людський ембріон від моменту запліднення (зачаття) відповідно до критеріїв поваги й опіки, які застосовуються до людських індивідів, яким присвоюється характеристика особистості» [10]. У ст. 6 розділу Загальних прав та свобод людини Конституції Чеської Республіки та ст. 15 Конституції Словачкої Республіки вказують: «Кожний має право на життя. Людське життя гідне охорони вже до народження» [11; 12].

У наукових дискусіях присутні аргументи щодо права на захист ембріона.

А. Людський організм, що зароджується від злиття гамет, треба вважати окремою біологічною істотою, що починає своє існування. Наука говорить, що результат зачаття (зигота-ембріон) є новим ор-

ганізмом, тобто біологічною дійсністю, відмінною від яйцеклітини і сперматозоїда, які дали йому початок. Сьогодні ми знаємо, що всі клітини людського тіла мають у своєму ядрі 46 хромосом, і лише статеві клітини – жіноча (яйцеклітина) і чоловіча (сперматозоїд) – мають лише половину, тобто 23 хромосоми. Однак ембріональна клітина, зигота, яка народжується з їхнього поєднання, має вже 46 власних хромосом людського виду. Отож, вона більше не є ні сперматозоїдом, ні яйцеклітиною, а є новим людським організмом [13, с. 226]. Якщо він зародився від людських істот, то він має право на правовий захист і фундаментальне право, яке є первинним правом на життя – право на народження. В основу цього аргументу покладена концепція біоетики, що пропагує право на життя всього живого. Вона зародилася ще у 20 рр. XX ст. (Ф. Янг «Біоетичний імператив», А. Швейцер «Культура та етика» [14]).

На думку Б. Юдіна, до сфери прав людини, які захищають життя, належать право на життя; право на збереження тілесної і психологічної цілісності людини; право на повагу людської гідності (ці права поширюються не тільки на дорослу людину, а й на людський ембріон, а також на останки небіжчика); право на гідну смерть [15, с. 89]. Отже, ембріон має право на правовий захист, оскільки наділений людською гідністю.

Б. Ще один аргумент, щоби кваліфікувати ембріон як гідний предмет захисту людського життя, апелює до потенціалу ембріона. Відповідно до цієї аргументації ембріон заслуговує захисту, тому що має потенціал для розвитку в людську істоту у безперервному процесі. Проте потенційна можливість вимагає певної ймовірності, тому що потенційність – це природний хід розвитку без зовнішнього впливу [16].

У зарубіжній літературі знаходимо різке відхилення цього аргументу. Потенціал з погляду права не може розглядатися юридичним фактом. Ембріон ще не в змозі розвиватися поза утробою матері. Коли ембріон у пробірці створюється штучно, він не може вижити без імплантації в матку матері, тому залежить від зовнішнього втручання для того, щоб стати людиною, і отже, не володіє потенціалом для незалежного розвитку [17].

Ми погоджуємося з тим, що людський організм, що зароджується від злиття гамет, вже можна вважати окремою біологічною істотою, що починає своє існування. Це не тіло матері, хоча в ньому знаходиться. Якщо він зародився від людських істот, він має право на правовий захист і фундаментальне право, яке є первинним правом на життя – право на народження. Але для цього він має мати потенціал для народження, тож «запліднена яйцеклітина розвивається в людську істоту поступово, й ембріон має значну, але не абсолютну цінність» [18]. З моменту зачаття такого потенціалу ще немає. Крім того, розвиток біомедицини дає можливість зачаття *in vitro*. Для розвитку і народження повинні бути особливі умови, насамперед вміщення ембріона у лоно матері, без цього неможливий потенціальний розвиток та народження. Захищати всі ембріони на правовому рівні тільки з мотивації їхнього майбутнього є не цілком вірно.

Американська конвенція про права людини 1969 р. [19] є єдиним загальним міжнародним документом у сфері прав людини, який містить у своєму тексті положення, що прямо розширюють захист людського життя, вказуючи, що право на життя «охороняється, в цілому, з моменту зачаття» (ст. 4). Проте у своєму рішенні «Baby Boy» Міжамериканська комісія із прав людини заявила, що цей захист не могла розглядати в абсолюті. МКПЛ послалась на історію підготовки проекту і дійшла висновку, що укладачі не хотіли відмовитися від можливості ліберального законодавства про аборт, оскільки багато американських штатів дозволяють аборт за різних умов. У зв'язку з цим Комісія постановила, що термін «в цілому» дозволяє градацію у захисті ненародженого життя. Також Комісія зазначила, що захист на життя ембріона може бути обмежений для виконання інших цілей. Цими цілями можуть бути не тільки право на недоторканність приватного життя жінок, які мають намір зробити аборт. Обмеження також може бути виправдано з метою заохочення інших цілей, спрямованих на загальне благо, зокрема, для захисту прав іншої людини, таким чином дозволяючи дослідження з ембріонами.

Необхідне правове регулювання використання ембріонів для цілей біомедицини. Рекомендації Ради Європи 1046 щодо використання ембріонів та плодів людини для цілей діагностики, терапії, наукових досліджень, промислового використання та торгівлі (1986) передбачають, що зародкам та ембріонам людини властива людська гідність, тому за всіх умов варто ставитися до них із належною повагою, і будь-яке втручання в їхній організм, навіть нежиттєздатних, повинно бути суворо обмежене і підконтрольне цілям, очевидно терапевтичним, для досягнення яких не існує інших способів.

Узагальнивши всі позиції та нормативні документи, ми дійшли висновку, що захищати право на життя з моменту зачаття неможливо як із погляду практики, так і з юридико-правового аспекту, оскільки немає переконливих доказів того, що ембріон має потенціал до майбутнього життя, і медично не завжди вдається визначити момент зачаття, мати достовірну інформацію про цей факт. Окрім того, потребує різного правового регулювання статус ембріона, зачатого в тілі матері та *in vitro*, оскільки зазвичай вони зачаті з різною метою, однак вказане первинно зумовлює дискримінаційний фактор.

Варто констатувати, що міжнародна спільнота та й окремо держави повинні визначатися з питанням правового регулювання статусу ембріона, оскільки правове регулювання тільки сприяє заго-

стренню проблеми. До тих пір, поки існує відкрита етична проблема, питання повинне мати і правовий дискурс. Захист ембріона не може ґрунтуватися на загальних принципах захисту права на життя людини, тому в стандарти захисту повинні бути введені спеціальні правові режими. Конвенція про захист прав і гідності людини щодо застосування біології та медицини, Конвенція про права людини та біомедицину (1997) та Декларація Організації Об'єднаних Націй про клонування людини (2005) вказують на можливість такого розвитку подій.

Список використаних джерел:

1. Качак Н. Філософсько-методологічний аналіз буття людини у світі сучасних біотехнологій / Н. Качак // Науковий вісник Чернівецького університету. Філософія. – 2013. – Вип. 663–664. – С. 115–119.
2. Загальна декларація прав людини: Міжнародний документ ООН від 10.12.1948 // Голос України від 10.12.2008 – № 236.
3. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права: Міжнародний документ ООН від 16.12.1966 р. Електронний ресурс – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_042
4. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права ООН; Пакт, Міжнародний документ від 16.12.1966 р. http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_043
5. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: Міжнародний документ Ради Європи від 04.11.1950 р. // Урядовий кур'єр від 17.11.2010 р. – № 215.
6. Concurring opinion of judge De Meyer // Soering v UK (1989)/ Application № 1/1989/161/217 // Европейский суд по правам человека. Избранные решения. В 2-х т. Т. 1. – С. 656–658.
7. Декларація прав дитини: Міжнародний документ ООН від 20.11.1959 р. Електронний ресурс – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_384
8. Параграф 84–86 Рішення ЄСПЛ по справі «Во проти Франції» від 08.07.2004 р.
9. Семенов И.С. Право на жизнь: международно-правовой аспект: диссертация ... кандидата юридических наук : 12.00.10 / Дипломат. акад. МИД РФ. – Москва, 2009. – 224 с.
10. Comitato Nazionale per la Bioetica. Identità e statuto dell'embrione umano / Presidenza del Consiglio dei ministri. Dipartimento per l'informazione e l'editoria... – P. 25.
11. Ústava České republiky ze dne 16. prosince 1992, ustavní zákon č. 1/1993 Sb. ve znění ústavního zákona č. 347/1997 Sb., 300/2000 Sb., 448/2001 Sb., 395/2001 Sb., 515/2002 Sb., 319/2009 Sb. A 71/2012 Sb [Elektronický Zdroj] Parlament České republiky. – URL : <http://www.psp.cz/docs/laws/constitution.html>
12. Constitution of the Slovak Republic passed by the Slovak National Council on 1 September and signed on 3 September 1991 [Electronic resource] Constitution Society. – URL : <http://www.constitution.org/cons/slovakia.txt>
13. Бойко І. Ідентичність і статус людського ембріона у сучасних біотичних дискусіях / І. Бойко // Наукові записки [Національного університету «Острозька академія»]. Сер. : Філософія. – 2011. – Вип. 8. – С. 217–229.
14. Швейцер А. Культура и этика [Текст] / А. Швейцер. – М. : [б. в.], 1973. – 344 с.
15. Иойрыш А.И. Правовые и этические проблемы клонирования человека / А.И. Иойрыш // Государство и право. – № 11. – 1998. – С. 87–93.
16. See W. Wieland Moralfähigkeit als Grundlage von Würde und Lebensschutz / See W. Wieland // Damschen/Schönecker, op. cit. (note 8), 149 et seq.
17. Petersen N. The Legal Status of the Human Embryo in vitro: General Human Rights Instruments / N. Petersen // <http://www.zaoerv.de>
18. Report by Working Party on the Protection of the Human Embryo and Fetus // Steering committee on bioethics of Council of Europe. – Strasbourg, 19 June 2003 [Electronic resource] Council of Europe. – URL : <http://www.coe.int/Bioethics>.
19. IACHR, Resolution no. 23/81, case 2141 (United States of America), 6 March 1981, HRLJ 2 (1981), 110, para. 30.

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.716:343.1

БЕРЕЖАНСЬКА В.В.

ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА ОСОБИ НЕ ДАВАТИ ПОКАЗАННЯ АБО ПОЯСНЕННЯ ЩОДО СЕБЕ, ЧЛЕНІВ СІМ'Ї ЧИ БЛИЗЬКИХ РОДИЧІВ

Стаття присвячена дослідженню поняття та змісту конституційного права особи не давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів. Проведено критичний аналіз наукових підходів до вивчення даного поняття, встановлені та досліджені основні складові елементи вказаної правової реальності, сформульовано дефініцію конституційного права особи не давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів, на підставі аналізу чинної нормативно-правової бази окреслені основні правові гарантії, що поширюються на право особи не давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів.

Ключові слова: конституційне право особи не давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів, імунітет свідка, привілей проти самовикриття, право на мовчання.

Статья посвящена исследованию понятия и содержания конституционного права лица не давать показания или объяснения в отношении себя, членов семьи или близких родственников. Осуществлен критический анализ научных подходов касательно данного понятия, установлены и исследованы основные составляющие элементы изучаемой правовой реальности, сформулирована дефиниция конституционного права лица не давать показания или объяснения в отношении себя, членов семьи или близких родственников, на основании анализа действующей нормативно-правовой базы очерчены основные правовые гарантии, которые распространяются на право лица не давать показания или объяснения в отношении себя, членов семьи или близких родственников.

Ключевые слова: конституционное право лица не давать показания или объяснения в отношении себя, членов семьи или близких родственников, иммунитет свидетеля, привилегия от самообвинения, право на молчание.

The article investigates the concept and content of the constitutional right not to witness or explain anything about himself, family members or close relatives. The scientific approaches to this concept are critically analyzed, the main components of this legal reality are determined and studied, the definition of the constitutional right not to witness or explain anything about himself, family members or close relatives is formulated. There are outlined the basic legal guarantees applied to the person's right not to witness or to explain anything about himself, family members or close relatives.

Key words: constitutional right not to witness or explain anything about himself, family members or close relatives, witness immunity, privilege against self-incrimination, right to silence.

Вступ. Одним з аспектів важливої і складної проблеми конституційного забезпечення прав і свобод людини є законодавче врегулювання та реалізація на практиці конституційного права особи не давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї та близьких родичів. Однак у реаліях нашого сьогодення, через відсутність чіткого наукового обґрунтування поняття та змісту цього права, учасники вітчизняних правовідносин не завжди мають повну можливість його реалізувати.

Отже, дослідження поняття та змісту конституційного права особи не давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів пов'язане з необхідністю досягнення теоретичної узгодженості, насамперед, у питанні встановлення його змістовних ознак та визначеності у катего-

ріальному апараті, що дасть змогу конкретизувати це загальне конституційне правило в галузевому законодавстві і розробити дієві механізми його реалізації.

Дослідженню права особи не давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів присвятили свої праці чимало представників вітчизняної та зарубіжної наукової думки різного галузевого спрямування, зокрема, А. Хальота, В. Деміденко, В. Доманська, А. Колодій, А. Олійник, О. Лемешко, В. Стефанюк, В. Тацій, О. Петришин, В. Стефанюк, Р. Бараннік, О. Васильченко, С. Волкотруб, А. Осауленко, Т. Москалькова, О. Зайцев, І. Петрухін, М. Фокіна, К. Федякін, В. Швидко, Ю. Шемшученко. Однак ознайомлення із зазначеним працями дало змогу дійти висновку, що не всі грані конституційного права особи не давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів були висвітлені і не вся проблематика охоплена.

Постановка завдання. Метою статті є визначення поняття та змісту конституційного права особи не давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів. З метою досягнення поставленої мети необхідно виконати такі завдання: 1) здійснити критичний аналіз підходів до поняття та змісту даної правової реалії, запропонованих у вітчизняних та зарубіжних наукових джерелах; 2) встановити та дослідити основні складові елементи даного права; 3) визначити коло осіб, до яких застосовується ч. 1 ст. 63 Конституції України; 4) окреслити основні правові гарантії, що поширюються на конституційне право особи не давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів.

Результати дослідження. Конституцією України у ч. 1 ст. 63 закріплено право особи не давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів. Ця стаття щільно переплітається з положенням Міжнародного пакту про громадянські і політичні права 1966 р., п. «g» ч. 3 ст. 14 якої надає право кожному «при розгляді будь-якого пред'явленого йому кримінального обвинувачення <...> не бути приневоленим до давання свідчень проти самого себе чи до визнання себе винним» [1].

Необхідно зазначити, що конституційне право особи не давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів, як і інші передбачені Конституцією України права, свободи та обов'язки, є правилом прямої дії. Це означає, що особа, права і свободи якої порушені, може звернутись із позовом до суду, посилаючись на відповідну норму Конституції України. Відсутність закону з цього питання аж ніяк не є підставою для відмови у прийнятті відповідного позову для його розгляду [2, с. 3].

Разом із цим можна погодитися з позицією А. Колодія, що реалізація та гарантування конституційних прав має відбуватися у всіх сферах суспільних відносин. Не припустимим є виключення тих чи інших сфер суспільних відносин із простору дії прав особи, зокрема і такого важливого права, як-от не давати свідчення проти себе. А. Колодій розглядає це право як елемент права на захист в умовах громадянського суспільства. Він наполягає на необхідності законодавчого налагодження відповідного балансу в контексті забезпечення повноти можливостей особи в реалізації нею своїх конституційних прав у всіх сферах громадського життя [3, с. 285–287]. Подібної думки дотримується В. Деміденко, який також розглядає право особи не давати свідчення проти себе як елемент права на захист особи. І, хоча на його думку, реалізація конституційних прав та свобод людини і громадянина з огляду на пряму дію конституційних норм, є абсолютною детермінантою правової держави і не має вимагати додаткового регулювання, деякі права потребують деталізації та законодавчого визначення алгоритму їх реалізації. Саме до таких прав, на думку автора, належить право особи не давати свідчення проти себе, водночас він зауважує, що всі конституційні права вимагають гарантування з боку держави [4, с. 138–142].

Тому цілком закономірно, що право особи не давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів закріплене як одна із засад кримінального провадження у ст. 18 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПКУ): «Жодна особа не може бути примушена визнати свою винуватість у вчиненні кримінального правопорушення або примушена давати пояснення, показання, які можуть стати підставою для підозри, обвинувачення у вчиненні нею кримінального правопорушення. Кожна особа має право не говорити нічого з приводу підозри чи обвинувачення проти неї, у будь-який момент відмовитися відповідати на запитання, а також бути негайно повідомленою про ці права» [5]. Окрім цього, ч. 8 ст. 224 КПКУ визначено: «Особа має право не відповідати на запитання з приводу тих обставин, які можуть стати підставою для підозри, обвинувачення у вчиненні нею кримінального правопорушення» [5].

Крім цих нормативно-правових актів, мають значення інші, які частково тлумачать та доповнюють зміст відповідних положень, наприклад, Сімейний кодекс України, Цивільний кодекс України тощо. У разі наявності прогалин у правовому регулюванні відповідного питання може застосовуватись аналогія цивільно-процесуального та адміністративно-процесуального закону (наприклад, ст. 52 Цивільного процесуального кодексу України [6], ч. 3 ст. 65 Кодексу адміністративного судочинства України [7]).

Отже, на відміну від Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, де право не бути приневоленим до давання свідчень проти самого себе чи до визнання себе винним сформульоване як одна з гарантій під час притягнення громадянина до кримінальної відповідальності, ст. 63 Конституції України застосовується більш широко, оскільки право особи не давати показання або пояснення щодо

себе, членів сім'ї чи близьких родичів реалізується як у кримінальному судочинстві, так і в сферах цивільного процесу, адміністративного, дисциплінарного та інших видів судочинства.

Варто зазначити, що автори вживають різні терміни на позначення права особи не давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів: «іmunітет свідка» [8, с. 81], «родинний іmunітет» [9, с. 159; 10, с. 54], «іmunітет щодо викриття себе, близьких родичів та членів сім'ї» [11, с. 103], «свобода від самовикриття» [12, с. 10–11], «іmunітет учасників судочинства» [13, с. 59].

У зарубіжній літературі іmunітет свідка розглядається як особливий процесуальний статус, згідно з яким свідок за виключних обставин, на підставах і в порядку, встановленому законом, повністю або частково звільняється від обов'язку давати показання [14, с. 48]. Натомість, деколи іmunітет свідка пов'язують лише з гарантією проти самообвинувачення стосовно свідка [15, с. 197], або із правом відмовитися давати показання з огляду на родинні зв'язки, або в інтересах захисту державної, службової чи професійної таємниці [16, с. 24; 17, с. 97]. Так, Т. Москальова розглядає зміст правового іmunітету свідка як звільнення деяких категорій громадян від передбаченого законом обов'язку давати показання і пояснення щодо самого себе чи осіб, коло яких визначене законом [18, с. 62].

Водночас у вітчизняних наукових джерелах висловлена думка, що іmunітет свідка містить: 1) правові норми, що надають особі право відмовитися від давання показань чи пояснень у випадках, що торкаються відносин спорідненості і своєїства; 2) правові норми, що дають особі змогу не давати показання чи пояснення стосовно себе особисто (свобода від самозвинувачення); 3) правові норми, що звільняють особу від відповідальності за відмову від давання показань під час провадження дізнання, досудового слідства або в суді щодо себе, членів її сім'ї чи близьких родичів, коло яких визначено законом [19].

Окремі вітчизняні автори вживають на позначення права особи не давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів термін «свобода особи від самовикриття, викриття членів сім'ї чи близьких родичів» і за такої умови розглядають її як різновид іmunітету свідка. Так, на думку Р. Баранніка, свобода особи від самовикриття, викриття членів сім'ї чи близьких родичів – це виражена та гарантована Конституцією України «можливість кожного суб'єкта кримінально-процесуальної діяльності користуватися свободою вибору щодо того, надавати інформацію відповідно щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів особам та органам, які ведуть кримінальний процес, чи не надавати» [12, с. 10–11]. У свою чергу, С. Волкотруб вживає поняття «іmunітет особи від самовикриття, викриття членів сім'ї». Автор наголошує, що надання свідкові права відмовитись повідомити саме ті відомості стосовно свого близького родича або члена сім'ї, які в подальшому будуть (або можуть бути) використані як обвинувальні докази, і лежить в основі цього різновиду іmunітету [20, с. 105]. Іншим видом іmunітету автор називає іmunітет свідка стосовно охоронюваної законом таємниці [21, с. 225]. Поділяючи позицію Р. Баранніка та С. Волкотруба, вважаємо, що право особи не давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів є невід'ємною частиною іmunітету у кримінальному судочинстві, який складається з правових норм, що включають забезпечення особі права давати (чи відмовитися давати) показання стосовно власної поведінки виключно з власної волі, тобто добровільно [22, с. 66].

Таким чином, аналіз зазначених наукових положень свідчить про те, що в науковій літературі склався підхід, за яким більшість авторів, описуючи конституційне право особи не давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів, використовують позитивну форму правових привілеїв, однак визначають її як правовий іmunітет. На наш погляд, говорячи про дане конституційне право, варто використовувати не негативну форму правового іmunітету, а позитивну форму правових привілеїв. Можна погодитися з думкою, що підставою розмежування двох зазначених категорій, які мають парний характер й орієнтовані на правову регламентацію виключних правових встановлень, варто вважати саме зовнішню форму нормативного визначення правового встановлення, яка, за умови позитивного характеру наділення окремого суб'єкта додатковими правами або свободами, визнається правовим привілеєм. У разі використання негативної форми позбавлення особи необхідності виконувати окремі юридичні обов'язки, звільнення від необхідності зазнати нестатки у зв'язку з притягненням до юридичної відповідальності або з фактичним звільненням особи від неї за певних умов, має йтися про правові іmunітети [23, с. 69].

О. Ткаля на підставі вибіркового аналізу використання категорій правових іmunітетів і привілеїв у праві інших країн говорить про можливість використання як позитивної форми (привілеї), так і негативної форми (іmunітети), і перевага віддається одній із форм з урахуванням правил певної юридичної техніки, які набули поширення й апробовані в процесі формування національного законодавства. Зокрема, він наводить приклад англосаксонського права, де використовується юридична формула, відповідно до якої свідок має право не давати показання, і таке правове становище характеризується як «привілеї свідка» (privileged of witness), а не як іmunітет свідка (immunity of witness) [23, с. 69]. Водночас для англійського кримінального процесу характерним є наявні виключення з привілею проти самозвинувачення. Так, в актах закріплено право на привілеї свідка стосовно осіб, які перебувають у шлюбі, однак передбачено ряд винятків: особа може бути примушена до давання

показань стосовно свого чоловіка (жінки) у деяких категоріях насильницьких злочинів, де потерпілою особою визнаються жінки й неповнолітні особи віком до 16 років, особа зобов'язана давати показання і проти свого чоловіка [24, с. 89].

У доповнення зазначимо, що для цілей конституційного права Великої Британії термін «привілей» використовується в сенсі «фундаментального права, що є необхідним для здійснення конституційних функцій» [25, с. 65].

Отже, на нашу думку, зміст конституційного права особи не давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів доцільно досліджувати з позицій правового привілею, як привілей проти самовикриття та привілей не давати показання або пояснення щодо членів сім'ї чи близьких родичів, які пов'язані з правом особи відмовитися від давання показань за визначених у законі обставин. Якщо йдеться про повне звільнення особи від давання показань за наявності для цього підстав – обов'язку зберігати мовчання (наприклад, відносини священика й особи, яка довірила йому свою таємницю), про привілей говорити не можна, оскільки обов'язок не можна розглядати як привілей. Привілей пов'язаний із правом особи, а не з її обов'язком. Привілей у вигляді обов'язку існувати не може.

Таким чином, основними складовими елементами конституційного права особи не давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів можна вважати привілей проти самовикриття та привілей не давати показання або пояснення щодо членів сім'ї чи близьких родичів.

Науковці практично одностайні у тому, що в основі привілею проти самовикриття та привілею не давати показання або пояснення щодо членів сім'ї чи близьких родичів лежить моральне обґрунтування. Цей обов'язок виник у законі з огляду на пріоритет особливих відносин, що склалися в сім'ї.

Водночас варто зауважити, що правовий захист приватного життя громадян від вторгнень ззовні є однією з найважливіших задач права. Тому до морального обґрунтування представляється необхідним додати виключно правову причину. У першу чергу, це необхідність забезпечення прав учасників судочинства. Без права не свідчити проти себе самого будь-який учасник судочинства залишається незахищеним у процесуальному сенсі. Головне значення привілею проти самовикриття полягає в тому, щоб людина не була позбавлена права на захист шляхом формального надання їй статусу свідка.

Цілком справедливо стверджувати, що привілей проти самовикриття, закріплений в ч. 1 ст. 63 Конституції України, набуває значення цілком самостійної теоретичної та правової категорії. У Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод ця засада як привілей проти самовикриття та обвинувачення близьких родичів та членів сім'ї спеціально, у вигляді окремої норми, не сформована. Проте прецедентна практика Європейського суду з прав людини, ґрунтуючись на понятті справедливої процедури, про яку йдеться у ст. 6 Конвенції [26], визнає «право кожного, кому пред'явлено кримінальне обвинувачення, <...> зберігати мовчання та не давати показань у підтвердження своєї винуватості» («Функе проти Франції», 1993 р.; «Саундерс проти Сполученого Королівства», 1996 р.). Вимагати від людини викривати себе – значить суперечити презумпції невинуватості, з якої випливає наступне правило: звинувачення людини в злочині має бути доведено тим, хто звинувачує [27, с. 63–64]. Отже, привілей проти самовикриття передбачає право обвинуваченого, потерпілого та інших осіб не бути свідками у справі, що розслідується стосовно них.

Що стосується привілею не давати показання або пояснення щодо членів сім'ї чи близьких родичів, тривалий час у теорії радянського права панувала думка, що не можна приносити інтереси правосуддя в жертву подружнім і родинним почуттям. Саме цей постулат не давав змоги розглядати це право як повноцінне правове поняття. Право не давати показання або пояснення щодо членів сім'ї чи близьких родичів варто розглядати також як привілей, яким володіють члени сім'ї та близькі родичі. Лише цим особам законодавець надав право скористатися таким привілеєм, інші особи цим правом не володіють і несуть відповідальність у порядку, передбаченому чинним законодавством.

Варто зауважити, що у ст. 63 Конституції України прямо не вказується, в якій галузі процесуального права застосовується право особи не давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів. Тому постає питання про визначення кола осіб, до яких застосовується ч. 1 ст. 63 Конституції України.

В юридичній літературі загальнопоширеним є визначення, що родичі – це люди, пов'язані кровним зв'язком, який тягне за собою виникнення, зміну або припинення прав і обов'язків. Родичі бувають прямими (мати – дочка, батько – син), повнорідними (брати і сестри, якщо у них спільні батьки), неповнорідними (брати і сестри, якщо вони мають спільного батька чи матір) та побічними (племінники – дядьки). Родичами також є усиновителі та усиновлені [28, с. 575].

Існує точка зору, згідно з якою під час застосування ч. 1 ст. 63 Конституції України для конкретизації понять «члени сім'ї» та «близькі родичі» треба звертатися до норм кримінального процесу, сімейного та цивільного права [29, с. 155]. Натомість, Р. Бараннік вважає, що, з точки зору права кожної особи на свободу від викриття членів сім'ї, необхідно користуватися саме підходом, що наданий у Сімейному кодексі України [30, с. 24].

На нашу думку, коло осіб, які мають право не давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів, має бути визначено галузевим законодавством, суб'єктів якого це

правило стосується. Адже норми різних галузей права, з огляду на цілі правового регулювання й особливості суспільних відносин, які підлягають урегулюванню, надають правове значення різним обставинам, що визначають характер зв'язку з сім'єю, родинним відносинам, спільному проживанню, перебуванню на утриманні тощо.

Так, згідно з п.п. 1 п. 1 ст. 3 КПКУ, близькі родичі та члени сім'ї – це чоловік, дружина, батько, мати, вітчим, мачуха, син, дочка, пасинок, падчерка, рідний брат, рідна сестра, дід, баба, прадід, прабаба, внук, внучка, правнук, правнучка, усиновлювач чи усиновлений, опікун чи піклувальник, особа, яка перебуває під опікою або піклуванням, а також особи, які спільно проживають, пов'язані спільним побутом і мають взаємні права та обов'язки, зокрема особи, які спільно проживають, але не перебувають у шлюбі [5]. Ст. 2 Сімейного Кодексу України також чітко визначає учасників сімейних відносин, які регулює даний кодекс [31]. За ст.ст. 1260–1265 Цивільного кодексу України стосовно інституту спадкоємства, до спадкоємців за законом належать такі члени сім'ї та близькі родичі: діти (зокрема й усиновлені), подружжя, батьки (усиновителі), а також онуки і правнуки, брати і сестри, дід і баб як з боку батька, так і з боку матері, рідні дядько та тітка, особи, які проживали зі спадкодавцем однією сім'єю не менш як п'ять років до часу відкриття спадщини, інші родичі спадкодавця до шостого ступеня споріднення включно. Ступінь споріднення визначається за числом народжень, що віддаляють родича від спадкодавця [32]. За Кодексом адміністративного судочинства України, до членів сім'ї чи близьких родичів належать: чоловік, дружина, батько, мати, вітчим, мачуха, син, дочка, пасинок, падчерка, брат, сестра, дід, баба, внук, внучка, усиновлювач чи усиновлений, опікун чи піклувальник, особа, над якою встановлено опіку чи піклування, член сім'ї або близький родич цих осіб (ч. 3 ст. 65) [7]. На тлумачення поняття «член сім'ї» було видане спеціальне Рішення Конституційного Суду України у справі від 3 червня 1999 р. № 5-рп/99, за яким до них належать також особи, які перебувають із суб'єктом права у правовідносинах, природа яких визначається: кривими (родинними) зв'язками або шлюбними відносинами; постійним проживанням із ним; веденням із ним спільного господарства [33]. Аналізуючи положення цих актів, можна дійти висновку, що тлумачення поняття «член сім'ї» є ширшим, ніж поняття «близький родич».

Зрештою, на нашу думку, коло осіб, до яких застосовується ч. 1 ст. 63 Конституції України, має бути визначене таким чином, щоб надане свідкові право не перетворилося на перешкоду в досягненні цілей судочинства і разом з тим не спричиняло шкоди особам, пов'язаним сімейними та родинними відносинами.

Важливо зазначити, що привілей проти самовикриття та привілей не давати показання або пояснення щодо членів сім'ї чи близьких родичів передбачає не лише відмову від давання показань, що мають інкримінуючий характер, але поширюється також на відомості про будь-які інші факти, що можуть прямо чи побічно, безпосередньо чи опосередковано бути використані проти інтересів зазначених осіб. Крім того, даний привілей містить право на відмову від надання органам досудового слідства чи суду інших доказів: документів, об'єктів злочинних дій, знаряддя злочину та інших предметів, що можуть бути засобом викриття винних.

Водночас ч. 1 ст. 63 Конституції України не можна розуміти як норму, яка виключає будь-яке самовикриття, визнання провини або показання одного з подружжя чи близьких родичів як свідків. Природно, громадянин має право давати такі свідчення.

Метою наданої ст. 63 Конституції України гарантії є неприпустимість будь-якої форми примусу до давання показань проти самого себе або своїх близьких. Якщо положення ч. 1 ст. 63 Конституції України не було роз'яснено свідкові перед допитом із засвідченням такого роз'яснення його підписом, його свідчення мають визнаватися судом одержаними з порушенням закону і не можуть бути використаними як засіб доказування. Пленум Верховного Суду України в п. 20 Постанови «Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя» від 01.11.1996 р. роз'яснив: «З урахуванням зазначеного конституційного положення члени сім'ї чи близькі родичі обвинуваченого, цивільного позивача або цивільного відповідача не можуть бути притягнуті до кримінальної відповідальності за відмову від дачі показань. У разі ж, коли зазначені особи погодилися давати показання, вони несуть відповідальність за завідомо неправдиві показання» [34].

Отже, на привілей проти самовикриття та привілей не давати показання або пояснення щодо членів сім'ї чи близьких родичів поширюються достатньо широкі правові гарантії, а саме: обов'язковість роз'яснення права не свідчити проти себе, неможливість будь-якого примусу до надання особою таких свідчень, так само як і недопустимість доказів, отриманих через такий примус.

Висновки. На підставі проведеного у цій статті наукового аналізу можна зробити такі висновки.

1. Вивчення основних підходів до визначення поняття «конституційне право особи не давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів» у вітчизняних та зарубіжних наукових джерелах свідчить про те, що, незважаючи на наявність ознак привілеїв у зазначеній правовій реальності, більшість авторів, описуючи право особи не давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів, використовує позитивну форму правових привілеїв, однак визначає її як правовий імунітет.

2. Оскільки привілей пов'язаний із правом особи, а не з її обов'язком, у конституційному праві особи не давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї та близьких родичів можна визначити два основних елементи: привілей проти самовикриття та привілей не давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї та близьких родичів.

3. Коло осіб, до яких застосовується ч. 1 ст. 63 Конституції України, має визначатися галузевим законодавством, суб'єктів якого це правило стосується.

4. Конституційне право особи не давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї та близьких родичів – це гарантований Конституцією України, законодавчо визначений правовий привілей, що полягає у передбаченому за певних умов (відносному) праві особи, незалежно від її процесуального статусу, відмовитися від давання будь-яких свідчень, які можуть прямо чи опосередковано стати підставою для підозри або обвинувачення особи, членів її сім'ї та близьких родичів у вчиненні правопорушення, так само як і право не бути притягненим до відповідальності за відмову від давання таких свідчень або відмову в добровільному порядку надати будь-які докази на підтвердження власної винуватості.

4. До основних правових гарантій, що поширюються на привілей проти самовикриття та привілей не давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї та близьких родичів належать: обов'язковість роз'яснення права не свідчити проти себе, неможливість будь-якого примусу до надання особою таких свідчень, так само як і недопустимість доказів, отриманих через такий примус.

Список використаних джерел:

1. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права : Міжнародний акт від 16.12.1966 р., ратифікований Указом Президії Верховної Ради Української РСР від 19.10.1973 р № 2148-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_043.
2. Конституційні права, свободи і обов'язки людини і громадянина в Україні / За ред. акад. НАН України Ю. Шемшученка. – К.: Видавництво «Юридична думка», 2008. – 252 с.
3. Савенко М. Забезпечення прав і свобод людини і громадянина та їх захист органами конституційної юрисдикції // Право України. – 1999. – № 2. – С. 3–9.
4. Колодій А. Громадянське суспільство: доктрина та вітчизняна практика / А. Колодій // Право України. – 2013. – № 9. – С. 270–288.
5. Деміденко В. Структура утвердження конституційних прав та свобод людини й громадянина / В. Деміденко // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ України. – 2004. – № 5. – С. 138–146.
6. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 р. № 4651-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.
7. Цивільний процесуальний кодекс України від 18.03.2004 р. № 1618-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1618-15/page2>.
8. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/page>.
9. Доманська В. Свідочий імунітет у контексті співвідношення правових норм, що регулюють кримінально-процесуальні та шлюбно-сімейні відносини / В. Доманська, П. Тимошенко // Науковий вісник Київського національного університету внутрішніх справ: науково-теоретичний журнал. – 2007. – № 5 – С. 78–84.
10. Лемешко О. Процесуальний імунітет та його вплив на ефективність застосування кримінального закону / О. Лемешко // Проблеми законності. – 2009. – Вип. 102. – С. 153–162.
11. Стефанюк В. Напрями реалізації положень Конституції судами / В. Стефанюк // Право України. – 1997. – № 1. – С. 50–52.
12. Волкотруб С. Імунітет у кримінальному процесі України: [монографія] / С. Волкотруб. – Харків: Консум, 2005. – 144 с.
13. Бараннік Р. Право особи на свободу від самовикриття, викриття членів її сім'ї чи близьких родичів у кримінальному процесі України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза» / Р. Бараннік ; Київський національний університет імені Тараса Шевченка. – Київ, 2002. – 20 с.
14. Васильченко О. Правові імунітети як винятки реалізації принципу рівності права та свободи людини та громадянина в Україні / О. Васильченко // Наше право. – 2014. – № 7. – С. 58–64.
15. Зайцев О. Теория и практика участия свидетеля в уголовном процессе : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Уголовный процесс, криминалистика; оперативно-розыскная деятельность» / О. Зайцев. – М., 1993. – 250 с.
16. Петрухин И. Свобода личности и уголовно-процессуальное принуждение: общая концепция неприкосновенности личности. / ред. И. Михайловская; АН СССР Ин-т гос-ва и права. – М.: Наука, 1985. – 175 с.
17. Фокина М. Свидетельский иммунитет в гражданском судопроизводстве / М. Фокина // Правоведение. – 1995. – № 45. – С. 24–30.

18. Агаев Ф. Иммуниеты в российском уголовном процессе: [монография] / Ф. Агаев, В. Галузко. – М.: ТЕИС, 1998. – 135 с.
19. Москалькова Т. Этика уголовно-процессуального доказывания (стадия предварительного расследования) / Т. Москалькова. – М.: Спартак, 1996. – 125 с.
20. Конституція України. Науково-практичний коментар / редкол. В. Тацій (голова редкол.), О. Петришин (відпр. секретар), Ю. Барабаш та ін.; Нац. акад. прав. наук України. – 2-ге вид., переробл. і допов. – Х.: Право, 2011. – 1128 с.
21. Волкотруб С. Актуальні питання імунітету свідків в кримінальному судочинстві / С. Волкотруб // Форум права. – 2009. – № 3. – С. 105–110. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2009-3/09vcgvkc.pdf>.
22. Волкотруб С. Гарантії права особи на свободу від самовикриття в кримінальному судочинстві / С. Волкотруб // Університетські наукові записки. – 2009. – № 4. – С. 225–229.
23. Ткаля О. Правові імунітети і правові обмеження / О. Ткаля // Правове життя сучасної України: матеріали Міжнар. наук. конф. проф.-викл. та аспірант. складу / відп. за вип. В. Дрьомін; НУ ОЮА, Півд. регіон. центр НАПрН України. – Одеса: Фенікс, 2014. – Т. 2. – С. 68–70
24. Гуценко К., Головки Л., Филимонов Б. Уголовный процесс западных государств / за ред. К. Гуценко – М.: Изд-во «Зерцало-М», 2001. – 480 с.
25. Erskine May's Treatise on the Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament, 22nd edn. – London, 1997.
26. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод : Міжнародний документ від 04.11.1950 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_004.
27. Кобликов А. Юридическая этика. Учебник для вузов / А. Кобликов. – М.: Издательство НОРМА, 2000. – 168 с.
28. Юридичний словник-довідник / за ред. Ю. Шемшученка. – К.: Феміна, 1996. – 696 с.
29. Коментар до Конституції України / за ред. А.Осауленка. – К.: Інститут законодавства Верховної Ради України, 1996. – 376 с.
30. Бараннік Р. Застосування ч. 1 ст. 63 Конституції України суб'єктами кримінально-процесуальної діяльності: проблемні питання / Р. Бараннік // Право України. – 2005. – № 4. – С. 33–42.
31. Сімейний кодекс України від 10.01.2002 р. № 2947-III. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2947-14>.
32. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/16>.
33. Рішення Конституційного Суду України від 3 червня 1999 р. № 5-рп/99 (у справі за конституційним поданням Служби безпеки України). [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-99/>.
34. Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя: Постанова Верховного Суду України від 01.11.1996 р. № 9 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v0009700-96>.

УДК 342.724

ЖУРАВЛЬОВА Г.С.

КОНСТИТУЦІЙНІ АСПЕКТИ ЗАБОРОНИ ДИСКРИМІНАЦІЇ В УКРАЇНІ Й ІНОЗЕМНИЙ ДОСВІД

У статті проведено аналіз заборони дискримінації як певної вимоги до держави й третіх осіб, яка є віддзеркаленням принципу рівності й передбачає певні позитивні й негативні обов'язки держави. Розкриваються окремі аспекти заборони дискримінації як заборони носіям владних повноважень й іншим особам поводитися із певною групою осіб у такий спосіб, що призводить до порушення їхніх прав у порівнянні з іншою категорією осіб.

Ключові слова: диференціація, заборона дискримінації, позитивна дискримінація, права людини, принцип рівності.

В статті проведено аналіз заборони дискримінації як визначеного вимоги до держави й третім особам, що відображає принцип рівності й передбачає певні позитивні й негативні обов'язки держави. Розкриваються окремі аспекти заборони дискримінації як заборони носіям влади й іншим особам поводитися з певною групою осіб таким чином, що призводить до порушення їхніх прав у порівнянні з іншою категорією осіб.

Ключевые слова: дифференциация, запрет дискриминации, позитивная дискриминация, права человека, принцип равенства.

In article is an analysis non-discrimination principle as certain requirements for the state and third parties that reflects the principle of equality and provides some positive and negative obligations of the state. Some aspects of non-discrimination as prohibition bearers of authority and other individuals to treat with a certain group in a manner which leads to violation of their rights compared with other categories of persons is revealed.

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

Конституційне закріплення фундаментальних принципів права має певне значення для належної діяльності органів влади, оскільки закладає правову основу реалізації ними власних повноважень. Зокрема, Конституцією України лише визначено принцип рівності як фундаментальну засаду прав людини. Про заборону дискримінації тут не йде пряма мова. Відповідно до ст. 24 Основного Закону, не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних й інших переконань, статі, етнічного й соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками [1].

Такий підхід лише визначає можливість певного носія права висувати вимоги до держави й третіх осіб стосовно рівного ставлення або такого ставлення, щоб воно не призводило до обмеження чи унеможливлення його реалізації.

Натомість існує потреба докладного аналізу положень Конституції України, з яких можливо також сформулювати заборону дискримінації як стандарт поведінки із боку держави чи третіх осіб. Такий стандарт набуде своєї нормативності саме в площині прямої дії конституційних положень (ч. 3 ст. 8) і поваги до гідності особи й прав людини (ч. 2 ст. 3) в поєднанні із принципом правової держави (ст. 1) й правом на судовий захист (ст. 55).

Метою цього дослідження є розкриття принципу заборони дискримінації на основі вітчизняного й зарубіжного досвіду визначення й впровадження обмежень щодо поведінки із боку держави й третіх осіб задля недопущення обмеження або унеможливлення реалізації належних певній групі осіб прав і свобод.

Як справедливо зазначається у літературі із порівняльного конституційного права [2, с. 982], принцип рівності є не лише ідеєю й принципом у праві, він також є невід'ємним атрибутом справедливості, будучи наріжним каменем верховенства права й компонентом конституціоналізму. Натомість

© ЖУРАВЛЬОВА Г.С. – кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри конституційного права (Запорізький національний університет)

у конституційному праві принцип рівності трактується двояко – і як принцип визнання, і як розподільчий принцип. Розуміння рівності як розподільчого принципу важливе для юридичного обґрунтування нормативності (зобов'язального характеру) соціальних прав, пряма дія яких має специфічну природу [3, с. 69]. У свою чергу, заборона дискримінації притаманна європейській системі захисту прав людини, яка ґрунтується на Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод 1950 року й прецедентному праві Європейського суду із прав людини.

Термін «дискримінація» походить від латинського слова «discriminatio» (розрізнення) й означає обмеження або позбавлення прав певних категорій громадян за різними ознаками: расової або національної приналежності, статі, соціального походження, політичних поглядів тощо [4, с. 219]. На думку Ю.С. Шемшученка, термін «дискримінація» означає умисне обмеження або позбавлення прав певних юридичних і фізичних осіб [5, с. 165].

Принцип заборони дискримінації (принцип «недискримінації») є основоположним принципом права, який виступає одним зі «стовпів» європейського й міжнародного права у сфері прав людини в цілому [6]. Він тісно пов'язаний із принципом рівності, який більш-менш докладно розглядається в системі формальної юридичної освіти України й, відповідно, краще знайомий українським юристам. Цей зв'язок відтворюється й у законодавстві України, адже численні антидискримінаційні положення викладені в національному законодавстві саме через конструкцію рівності.

Як зазначається в літературі, формулювання сутнісного змісту прав людини в конституційних текстах зумовлено певними стандартами, які, зокрема, впливають із вимоги рівного ставлення (поводження) до тієї чи іншої групи носіїв цих прав [7, с. 71]. Оскільки права людини мають невичерпний характер, а їхнє конституційне формулювання є додержання державою стандарту правової визначеності, тобто можливості кожного знати свої права й обов'язки, то такий стандарт набуває вирішального значення щодо визнання певної вимоги особи як фундаментальної.

Заборона дискримінації поглиблює стандарти захисту прав людини й спрямовує заходи публічної влади на недопущення чи хоча б обмеження свавільного поведіння із певною категорією осіб у порівнянні з іншою. Хоча, перш ніж дійти такого висновку, судова практика була неоднозначною. Так, Верховний суд США у справі *Plessy vs Ferguson* [8] визнав сегрегацію між чорними й білими допустимою, оскільки такий розподіл не підпадав під ознаки неадекватного поведіння. У 1954 році у справі *Brown vs Board of Education* [9] суд врешті-решт дійшов висновку, що така диференціація містить в собі ознаки дискримінації, а тому розмежування окремих навчальних закладів за своєю сутністю є нерівними. Таким чином, заборона дискримінації є зворотною стороною медалі принципу рівності й означає заборону носіям владних повноважень й іншим особам поводитися із певною групою осіб у такий спосіб, що призводить до порушення їх прав у порівнянні з іншою категорією осіб.

Водночас, як наслідок пострадянської спадщини, принцип рівності разом із іншими основоположними принципами сприймається практикуючими юристами радше як філософський імператив, ніж як ефективний юридичний інструментарій, який може використовуватись у судах при аргументації позиції у справі. З іншого боку, принцип рівності зазвичай зводиться саме до формально-юридичного розуміння й не охоплює концепцію субстантивної рівності, що унеможлиблює сучасне бачення заборони дискримінації, яка вимагає «рівного ставлення в рівних умовах (ситуації), і відмінного – в нерівних (відмінних) умовах».

«Класичне» розуміння принципу рівності в міжнародному праві було сформульовано в окремій думці судді Танака у справі Південно-Східної Африки, яка слухалась Міжнародним судом справедливості ООН (1966 р.):

«Принцип рівності перед законом не означає ... абсолютної рівності, а саме – рівного ставлення до осіб, незважаючи на індивідуальні, конкретні обставини, але це означає... відносну рівність, а саме – принцип ставитись рівно до рівного й нерівно до нерівного... Різне ставлення до нерівних питань, зважаючи на їх нерівність, не тільки дозволене, а й вимагається» [10, с. 8].

Для розуміння допустимих меж застосування рівного або відмінного ставлення до певної групи осіб у порівнянні з іншими служить принцип пропорційності. Пропорційність є доволі універсальним інструментом визначення міри втручання держави у сферу особистого вибору певного, бажаного для неї й сумісного із правопорядком, варіанту поведінки. При цьому слід відзначити, що при запровадженні відповідних обтяжень і обмежень сутнісний зміст основоположного права не може бути зачеплений.

Таке розуміння принципу рівності й відповідна йому концепція недискримінації стали результатом тривалої еволюції їхнього змісту від Античності до нашого часу. Рівність як вимога поводитись в однакових випадках однаковим чином, а у відмінних – відмінним чином характерна для права всіх часів. Однак суспільні уявлення про виправдані відмінності між людьми й різне ставлення до них постійно змінювались залежно від історичної епохи. Так, античне й середньовічне право не знали загальної рівності. Ця ідея народжується в часи Просвітництва й втілюється в документах двох революцій: Декларації незалежності США 1776 р. і Французькій декларації прав людини й громадянина 1789 р. Виникає концепція юридичної (формальної) рівності, яка реалізується в праві за допомогою

чотирьох пов'язаних між собою загальних принципів: 1) принципу рівності перед законом; 2) принципу рівності перед судом; 3) принципу рівності прав і свобод людини й громадянина; 4) принципу рівності обов'язків людини й громадянина.

Ідея формальної рівності обумовлює юридичну заборону дискримінації як одне з найочевидніших порушень принципу рівності.

Із дискусії між лібералами й соціалістами щодо свободи й рівності стає зрозумілим, що «нейтральне» законодавство, політика чи програми не завжди здатні достатньою мірою ефективно гарантувати особам однакові права й можливості їх реалізації, тобто можуть призводити до так званої «фактичної дискримінації».

Відповідно, модель формальної (юридичної) рівності доповнюється ідеєю субстантивної (англ. substantive) рівності, яка охоплює такі концепції, як «рівність можливостей», «рівність у доступі до можливостей» і «рівноцінність результатів». Вони полягають в усуненні не лише юридичних, а й фактичних перешкод на шляху до реалізації особами своїх прав, рівному доступі всіх осіб до ресурсів й отримання частки суспільного блага, а також у вимозі, згідно з якою індивіди після процедури розподілу повинні опинитись в однакових умовах. Модель субстантивної (фактичної) рівності реалізується в правовій системі за допомогою двох основних принципів:

- 1) принципу диференціації правового регулювання (або спеціальних правових статусів);
- 2) принципу позитивної дискримінації.

Провідною сучасною інтерпретацією принципу рівності є поєднання формальної й субстантивної (реальної, фактичної) рівності, яке дозволяє забезпечити «справедливу рівність можливостей» («дистрибутивну рівність із можливістю позитивних дій»), згідно з якою членам суспільства мають бути створені реальні можливості конкурувати з іншими його членами із достатніми шансами на успіх.

Для реалізації принципу рівності особливо важливе значення має принцип недискримінації, який означає заборону необґрунтованого відмінного ставлення (встановлення розрізень, винятків, обмежень чи переваг) за певною ознакою до осіб, які перебувають в однаковій ситуації, чи однакового підходу до осіб, які через наявність певних ознак перебувають у відмінних ситуаціях. Це вимагає балансування в правовідносинах, зокрема, як в законодавчому регулюванні, так і в адміністративній і судовій практиці. Як пише Марк Ташнет: «Балансування являє собою метод, в якому суд описує всі міркування щодо визначення межі – в якому ступені урядовий інтерес змінює призначення правового регулювання в бік погіршення конституційних цінностей тощо – із метою задоволення певних інтересів і визначає порушення інших» [7, с. 71]. Власне кажучи, критерій балансування в застосуванні певних заходів є найскладнішим елементом принципу заборони дискримінації, щодо якого існує необхідність окремого дослідження. Тут слід додати, що засада пропорційності як ідея балансування дає змогу визначити обґрунтованість чи необґрунтованість у запровадженні різниці в поведженні із певною категорією осіб у порівнянні з іншими.

Конституційні основи принципу рівності й заборони дискримінації закладено в ст. 24 Конституції України, згідно із ч. 1 і ч. 2 якої «громадяни мають рівні конституційні права й свободи і є рівними перед законом. Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних і інших переконань, статі, етнічного й соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками».

Наприклад, Європейський суд із прав людини, виходячи з ідеї балансування, аналізує фактичні обставини справ, які є в його провадженні, через призму обґрунтованості різниці в поведженні між різними категоріями осіб:

«62... згідно з... усталеною практикою (Європейського суду із прав людини – Г.Ж.), дискримінація означає неоднакове ставлення, що не ґрунтується на будь-яких об'єктивних і розумних причинах, до осіб за приблизно подібних обставин. Проте стаття 14 не забороняє Договірній державі поводитись із різними групами осіб по-різному для того, щоб виправити «фактичну нерівність» між ними. Більше того, за певних обставин відсутність спроб виправити нерівність шляхом різного поведження сама по собі може спричинити порушення цієї статті (див. рішення у справі «D.H. й інші проти Чеської Республіки» (D.H. and Others v. the Czech Republic) [BII], заява № 57325/00, п. 175, ECHR 2007). <...>

65. Зокрема, під час розслідування насильницьких злочинів державні органи мають додатковий обов'язок вжити всіх розумних заходів для того, щоб викрити расистський мотив і встановити, чи відігравали будь-яку роль у події національні ворожнеча або упередження. Його невиконання й однакове ставлення до випадків насильства й жорстокості, що мають расистське підґрунтя, і до подібних випадків, що такого підґрунтя не мають, означає потурання специфічному характеру вчинків, які є особливо руйнівними для основоположних прав. Неспроможність провести розмежування між способами розв'язання ситуацій, що суттєво відрізняються одна від одної, може становити неправомірне поведження, що є несумісним із вимогами статті 14 Конвенції (див. рішення у справі «Начова та інші проти Болгарії» (Nachova and Others v. Bulgaria) [BII], заяви № 43577/98 та № 43579/98, п. 160, ECHR 2005-VII та, mutatis mutandis, вищезазначене рішення у справі «Шечіч проти Хорватії».) [11].

Термін «дискримінація» також використовувався Конституційним Судом України при прийнятті рішень у справі про право на пільги (від 06.07.99 № 8-рп/99), у справі про віковий ценз (від 18.04.2000 № 5-рп/2000), у справі про заощадження громадян (від 10.10.01 № 13-рп/2001), у справі про стаж наукової роботи (від 19.07.01 № 9-рп/2001), у справі про відшкодування моральної шкоди Фондом соціального страхування (від 27.01.04 № 1-рп/2004) та ін.

Розглянувши юридичне підґрунтя заборони дискримінації, вважаємо, що однією з основних проблем вітчизняної юридичної практики в цій царині є, перш за все, забезпечення рівності й захист від дискримінації працівників. Забезпечення принципу заборони дискримінації надасть можливість кожному громадянину мати роботу й досягти зменшення рівня безробітних в Україні.

Як визначає О.А. Антон [9], у сфері праці слід розрізняти непряму й пряму дискримінацію. Пряма дискримінація існує, коли нерівне ставлення виникає в результаті прямого застосування законів, правил чи практики, які виражаються в явно відмінному ставленні за однією конкретною ознакою. Як приклад такої дискримінації можна назвати обмеження рівності можливостей за ознаками віку, статі, національної приналежності тощо.

Непряма дискримінація пов'язана із тими випадками, правилами й практикою, які на перший погляд здаються нейтральними, але на практиці призводять до невігідних ситуацій для тих осіб, на яких поширюється така дискримінація. Наприклад, встановлення вимоги знання мови даної країни при прийомі на роботу, для виконання якої немає особливої потреби такого знання (для виконання роботи двірника, наприклад), є проявом дискримінації щодо працівників-іноземців, представників національних меншин [12, с. 176].

На думку О.В. Вашанової, дискримінація є легальна й фактична. Легальна дискримінація характеризується тим, що вона безпосередньо передбачена діючим правопорядком держав. Фактична ж дискримінація не передбачена в законодавстві [13, с. 44]. Легальну дискримінацію можна позначити як порушення рівності можливостей, оскільки вона первісно ставить певну категорію осіб у нерівне становище в порівнянні з іншими; а фактичну – як порушення рівності звернення, наслідком якого є порушення рівності можливостей.

Із початку свого існування Міжнародна організація праці приділяла багато уваги здійсненню заходів, спрямованих на встановлення рівних можливостей працівників. Найвичерпніші стандарти містяться в Конвенції про дискримінацію у сфері праці й зайнятості. У цій Конвенції дискримінація визначається як «будь-яке розрізнення, недопущення або перевагу, що робиться за ознакою раси, кольору шкіри, статі, релігії, політичних переконань, іноземного походження або соціального походження і призводить до знищення або порушення рівності можливостей чи поведінки в галузі праці й занять; будь-яке інше розрізнення, недопущення або перевагу, що призводить до знищення або порушення рівності можливостей чи поведінки в галузі праці й занять і визначається відповідним членом Організації після консультації із представницькими організаціями роботодавців і працівників, де такі є, й з іншими відповідними органами» [14].

Також Міжнародною конференцією праці 2012 року, яка відбулась у Женеві, було визначено, що примусова праця, дискримінація й дитяча праця, серйозно зневажаючи людську гідність і особисту свободу, ведуть до збереження порочного кола бідності. Жертви примусової праці й дискримінації стикаються із великими труднощами в отриманні справедливого доступу до зайнятості й в розвитку своїх професійних навичок. Вони перебувають у вкрай невігідному становищі й не здатні відстоювати свої трудові права, а також зустрічаються із серйозними перешкодами, намагаючись забезпечити собі повноцінне колективне представництво в процесах соціального діалогу [15].

Чинним законодавством України передбачено відповідальність за вчинення дискримінаційних дій щодо громадян. Відповідно до ст. 24 Закону України «Про забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків», особи, винні в порушенні вимог законодавства про забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків, несуть цивільну, адміністративну й кримінальну відповідальність згідно із законом [16]. Також статтею 16 Закону України «Про засади запобігання й протидії дискримінації в Україні» визначено, що особи, винні в порушенні вимог законодавства про запобігання й протидію дискримінації, несуть відповідальність згідно із законами України [17].

Закони України не визначають ефективних механізмів, за допомогою яких жертви дискримінації трудових відносин можуть захистити свої права, процедури оскарження дискримінації. Тому доцільно було б передбачити відповідальність безпосередньо за вчинення дискримінації у сфері праці, оскільки трудові відносини займають одне з основних правових відносин в Україні [18, с. 130–131].

Таким чином, заборона дискримінації є зворотною стороною медалі принципу рівності й означає заборону носіям владних повноважень й іншим особам поводитися із певною групою осіб у такий спосіб, що призводить до порушення їхніх прав у порівнянні з іншою категорією осіб. У силу цього держава покликана ухилятися від вчинення дій, спрямованих на порушення прав певної категорії в порівнянні з іншими категоріями, а в разі суспільної необхідності – вирівнювати можливості реалізації прав слабкіших (позитивна дискримінація). Такі вимоги зумовлюють виважене балансування між суспільними інтересами й правами й свободами конкретних їх носіїв. Тому питання пропорційності

запроваджуваних заходів у рамках позитивної дискримінації потребують ще додаткового дослідження й обґрунтування.

Список використаних джерел:

1. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law. Ed. by Michel Rosenfeld and Andras Sajó. – Oxford: Oxford University Press, 2003. – 1348 p.
3. Савчин М.В. Права людини у світлі конституційної реформи / М.В. Савчин // Український журнал міжнародного права. – 2015. – Спецвипуск. Міжнародне правої Конституція України. – С. 67–79.
4. Дашковська О.Р. Дискримінація за ознакою статі: деякі загальнотеоретичні аспекти / О.Р. Дашковська // Вісник Академії правових наук України. – 2005. – № 3 (42). – С. 219–226.
5. Шемшученко Ю.С. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол. : Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К. : «Укр. енцикл.», 1998. – Т. 2 : Д-Й. – 744 с.
6. Cases, Materials and Text on National, Supranational and International Non-discrimination Law By Dagmar Schiek, Lisa Waddington and Mark Bell. – Portland: Hart Publishing, 2007.
7. Advanced Introduction to Comparative Constitutional Law. Mark Tushnet (Ed.). – Edward Elgar Cheltenham, UK – Northampton, MA, US, 2014. – 133 p.
8. Plessy v. Ferguson, 163 U.S. 537 (1896) .
9. Brown v. Board of Education of Topeka, 347 U.S. 483 (1954).
10. Пономарьов С.Ю., Федорович І.Ю. Запобігання й протидія дискримінації в Україні : Посібник для працівників органів державної влади та місцевого самоврядування. – К. : Міжнародна організація з міграції, Представництво в Україні, 2014. – 74 с.
11. Справа «Федорченко та Лозенко проти України» (Заява № 387/03): Рішення ЄСПЛ від 20.09.2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/974_933.
12. Антон О.А. Заборона дискримінації у сфері праці як юридична гарантія: міжнародно-правові нормативи та вітчизняне трудове законодавство / О.А. Антон // Університетські наукові записки. – 2006. – № 1 (17). – С. 173–180.
13. Вашанова О.В. Принцип недискриминации личности в международном праве [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / Моск. гос. юрид. акад. – М., 2004. – 232 с.
14. Конвенція МОП № 111 про дискримінацію в галузі праці та занять 1958 року // Конвенції та рекомендації, ухвалені Міжнародною організацією праці. 1919–1964. – Женева, 2001. – Т. 1. – С. 648–651.
15. Основоволожні принципи й права в сфері праці : від добровільних зобов'язань – до дій : Доповідь IV Міжнародної конференції праці, 101-а сесія [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/ed_norm/relconf/documents/meetingdocument/wcms_176537.pdf.
16. Про забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків : Закон від 08.09.2005р. // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 52. – Ст. 591.
17. Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні : Закон від 06.09.2012 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 32. – Ст. 412.
18. Кисельова О.І., Турук Н.В. Забезпечення принципу недопущення дискримінації у сфері праці [Текст] / О.І. Кисельова, Н.В. Турук // Право і суспільство. – 2014. – № 3. – С. 129–136.

ДІЯЛЬНІСТЬ УПОВНОВАЖЕНОГО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ З ПРАВ ЛЮДИНИ ЩОДО ЗАХИСТУ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ

У статті охарактеризовано практичну діяльність Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо безпеки обігу та оброблення персональних даних, досліджено його повноваження та здійснено їх класифікацію. Розглянуто найбільш типові порушення законодавства щодо безпеки обігу та оброблення персональних даних, виявлені під час перевірок Уповноваженим та його представниками. Надано рекомендації щодо удосконалення нормативно-правової бази в досліджуваній сфері суспільних відносин.

Ключові слова: права людини, захист персональних даних, обіг та оброблення персональних даних, контроль, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, повноваження.

В статье охарактеризована практическая деятельность Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека по безопасности оборота и обработки персональных данных, исследованы его полномочия и осуществлена их классификация. Рассмотрены наиболее типичные нарушения законодательства в сфере оборота и обработки персональных данных, выявленные в ходе проверок Уполномоченным и его представителями. Даны рекомендации по совершенствованию нормативно-правовой базы в исследуемой сфере общественных отношений.

Ключевые слова: права человека, защита персональных данных, оборот и обработка персональных данных, контроль, Уполномоченный Верховной Рады Украины по правам человека, полномочия.

The article describes the practical activities of the Ombudsman for the protection of personal data, studies its powers and their classification. Considered the most common violations of the law on protection of personal data which were discovered during inspections by the Commissioner and his representatives. Also recommendations on improvement of the legal framework in the field of the study of social relations are given.

Key words: human rights, protection of personal data, control, Ombudsman of Ukraine on human rights credentials.

Вступ. Стрімкий розвиток законодавства щодо обігу та оброблення персональних даних в Україні обумовлений ратифікацією у 2010 році нашою країною Конвенції про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробленням персональних даних, ухваленій Радою Європи ще в 1981 році, а також Додаткового протоколу до цієї Конвенції [1]. Зазначеним міжнародним нормативно-правовим актом на Україну покладено обов'язок забезпечити на своїй території механізм реалізації окремого права людини, а саме недоторканності приватного життя у зв'язку з автоматизованим обробленням персональних даних, що її стосуються.

Міжнародні стандарти у цій сфері знайшли відображення і в Конституції України. Зокрема, у ст. 32 зазначається, що ніхто не може зазнавати втручання в його особисте і сімейне життя, крім випадків, передбачених Конституцією України; не допускається збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини [2]. Подальший розвиток правового регулювання сфери обігу та оброблення персональних даних у нашій державі ознаменовано ухваленням Закону України «Про захист персональних даних» [3], у якому вперше здійснено спробу закріпити перший механізм забезпечення недоторканності приватного життя в контексті обігу та оброблення персональних даних особи.

Стан наукового дослідження. Суспільні відносини обігу та оброблення персональних даних досліджуються такими вченими, як Л.В. Борисова, В.М. Брижко, І.О. Вельдер, В.Д. Гавловський, В.С. Гербут, О.В. Кохановська, А.В. Кучеренко та інші. Переважну більшість сучасних наукових праць

присвячено загальнотеоретичним проблемам обігу та оброблення персональних даних фізичних осіб. Натомість потребує уваги практичний аспект вивчення зазначеного питання, одним з напрямів якого є діяльність Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (далі – Омбудсмен, Уповноважений) у сфері обігу та оброблення персональних даних.

Мета статті полягає в дослідженні діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо гарантування безпеки обігу та оброблення персональних даних.

Для досягнення поставленої мети передбачалось виконати такі завдання: охарактеризувати практичну діяльність Омбудсмена щодо гарантування безпеки обігу та оброблення персональних даних; дослідити його повноваження та здійснити їх класифікацію; розглянути найбільш типові порушення законодавства щодо гарантування безпеки обігу та оброблення персональних даних, виявлені під час перевірок Уповноваженим та його представниками; надати рекомендації щодо удосконалення нормативно-правової бази в досліджуваній сфері суспільних відносин.

Виклад основного матеріалу. Ефективність гарантування безпеки обігу та оброблення персональних даних фізичних осіб обумовлена рівнем професійності суб'єктів такого гарантування. Відповідно до чинного законодавства таким суб'єктом є Уповноважений Верховної Ради України з прав людини. Слід зазначити, що після внесення змін до національного законодавства у питанні передання повноважень щодо контролю у сфері гарантування безпеки обігу та оброблення персональних даних від Державної служби України з питань захисту персональних даних до Уповноваженого останній не одразу вживав заходів щодо виконання покладених на нього функцій. Насамперед створювалась організаційна структура та окреслювався майбутній план дій щодо гарантування безпеки обігу та оброблення персональних даних, що створило короткостроковий вакуум виконання наглядових функцій Уповноваженим. Так, упродовж 2010–2013 рр. Уповноваженим не розглядалися звернення з питань гарантування безпеки обігу та оброблення персональних даних.

Варто відзначити, що контрольно-наглядові функції Уповноваженого з моменту заснування цього інституту здійснювалися винятково щодо правовідносин, одним із суб'єктів яких був представник органів державної влади. Таким чином, нагляд за реалізацією прав осіб у суспільних відносинах із суб'єктом складом виключно приватного права не є притаманним інституту Уповноваженого в Україні [11].

Упродовж 2014 року до Уповноваженого надійшло 928 звернень щодо питань гарантування безпеки обігу та оброблення персональних даних. За скаргами громадян було відкрито 485 проваджень щодо порушення прав на безпеку обігу та оброблення персональних даних. Із них у 365 випадках порушень не виявлено, у зв'язку з чим громадянам було направлено роз'яснення щодо положень Закону №2297-VI. Звернення переважно стосувалися порушення прав на безпеку обігу та оброблення персональних даних у таких сферах: фінанси – 40%; освіта – 30%; Інтернет – 13%; медицина – 7%; соціальний захист – 6%; житлово-комунальна сфера – 4% [4].

У 2015 році до Уповноваженого надійшло 638 звернень від громадян та юридичних осіб, які стосувалися реалізації права особи на безпеку обігу та оброблення персональних даних. Половина цих звернень містила прохання надати роз'яснення стосовно практичного застосування положень Закону України «Про захист персональних даних», прав суб'єктів персональних даних тощо. Інша частина звернень – це скарги на порушення законодавства володільцями баз персональних даних. Якщо за результатами розгляду звернення підтверджувалися факти порушення законодавства про безпеку обігу та оброблення персональних даних (141 звернення), володільцям баз персональних даних направлявся припис про усунення порушень і недопустимість у майбутньому подібних випадків [5].

Уже в 2015 році до Уповноваженого надійшло на 290 (або на 45%) звернень менше, ніж у 2014 році. Приблизно 50% всіх звернень стосувалися надання роз'яснення законодавства про безпеку обігу та оброблення персональних даних, в інших йшлося про порушення у цій сфері. У 2015 році задовільнили 44% звернень щодо порушення законодавства про безпеку обігу та оброблення персональних даних, що на 20% більше, ніж у 2014 році (24%). Отже, спостерігається позитивна тенденція до зменшення кількості звернень як за отриманням роз'яснень законодавства, так і щодо його порушення. Крім того, майже вдвічі збільшилася кількість задоволених звернень, що свідчить про підвищення професійного рівня Уповноваженого та його представників.

Вирішення порушень у згаданих зверненнях питань значною мірою залежить від повноти повноважень контролюючого органу у сфері обігу та оброблення персональних даних. Дослідження чинного законодавства, зокрема ст. 23 Закону України «Про захист персональних даних» [3], дає підстави для такої класифікації управлінських повноважень Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у сфері обігу та оброблення персональних даних:

1) *розпорядчі*:

– за підсумками перевірки, розгляду звернення видавати обов'язкові для виконання вимоги (приписи) щодо запобігання або усунення порушень законодавства про обіг та оброблення персональних даних, у тому числі щодо зміни, видалення або знищення персональних даних, забезпечення доступу до них, надання чи заборони їх надання третій особі, зупинення або припинення обігу та оброблення персональних даних;

2) рекомендаційні:

– надавати рекомендації щодо практичного застосування законодавства про обіг та оброблення персональних даних, роз'яснювати права і обов'язки суб'єктів відповідних правовідносин: суб'єктів персональних даних, володільців або розпорядників баз персональних даних, структурних підрозділів або відповідальних осіб з організації роботи щодо обігу та оброблення персональних даних, інших суб'єктів правовідносин;

3) контрольні:

– отримувати пропозиції, скарги та інші звернення фізичних і юридичних осіб з питань обігу та оброблення персональних даних та приймати рішення за результатами їх розгляду;

– проводити на підставі звернень або за власною ініціативою виїзні та безвиїзні, планові, позапланові перевірки володільців або розпорядників баз персональних даних у порядку, визначеному Уповноваженим, із забезпеченням, відповідно до закону, доступу до приміщень, де здійснюється обіг та оброблення персональних даних;

– отримувати на свою вимогу та мати доступ до будь-якої інформації (документів) володільців або розпорядників баз персональних даних, необхідних для здійснення контролю за забезпеченням безпеки обігу та оброблення персональних даних, у тому числі доступ до персональних даних, відповідних баз даних чи картотек, інформації з обмеженим доступом;

– складати протоколи про притягнення до адміністративної відповідальності та направляти їх до суду у випадках, передбачених законом;

4) представницькі:

– взаємодіяти зі структурними підрозділами або відповідальними особами, які відповідно до цього Закону організовують роботу, пов'язану з безпекою персональних даних під час їх обігу та оброблення; оприлюднювати інформацію про такі структурні підрозділи та відповідальних осіб;

– організовувати та забезпечувати взаємодію з іноземними суб'єктами правовідносин, пов'язаних з обігом та обробленням персональних даних, у тому числі з виконанням Конвенції про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробленням персональних даних [1] та Додаткового протоколу [6] до неї, інших міжнародних договорів України у сфері безпеки обігу та оброблення персональних даних;

– брати участь у роботі міжнародних організацій з питань безпеки обігу та оброблення персональних даних;

5) погоджувальні:

– надавати за зверненням професійних, самоврядних та інших громадських об'єднань чи юридичних осіб висновки щодо проектів кодексів поведінки у сфері безпеки обігу та оброблення персональних даних та змін до них;

6) нормотворчі:

– затверджувати нормативно-правові акти у сфері безпеки обігу та оброблення персональних даних у випадках, передбачених цим Законом;

– звертатися з пропозиціями до Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб щодо ухвалення або внесення змін до нормативно-правових актів з питань обігу та оброблення персональних даних;

7) інформаційні:

– інформувати про законодавство з питань обігу та оброблення персональних даних, проблеми його практичного застосування, права і обов'язки суб'єктів відносин, пов'язаних із персональними даними;

– здійснювати моніторинг нових практик, тенденцій та технологій гарантування безпеки обігу та оброблення персональних даних.

Отже, для сфери обігу та оброблення персональних даних для Омбудсмена найбільш характерними є контрольні та представницькі повноваження, що обумовлено його роллю в цій сфері суспільних відносин. Згідно зі ст. 22 Закону України «Про захист персональних даних», крім Уповноваженого, контроль за дотриманням законодавства щодо обігу та оброблення персональних даних у межах повноважень, передбачених законом, здійснюють також суди. Проте вони здійснюють вказаний контроль шляхом відправлення правосуддя, тому доцільно розглянути контролюючі заходи саме Уповноваженого.

Упродовж 2015 року Управлінням з питань захисту персональних даних Уповноваженого здійснено 62 планові та позапланові перевірки володільців баз персональних даних. З огляду на результати проведених перевірок основними порушеннями під час обігу та оброблення персональних даних є:

1) невідповідність внутрішніх положень (документів володільців та розпорядників баз персональних даних) вимогам чинного законодавства про безпеку обігу та оброблення персональних даних;

2) відсутність повідомлення Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про обіг та оброблення «вразливих» персональних даних, персональних даних, які становлять особливий ризик для прав і свобод суб'єктів персональних даних, та про створення (визначення) відповідального структурного підрозділу або відповідальної особи, що організовує роботу, пов'язану з гарантуванням

безпеки обігу та оброблення персональних даних, у разі, коли таке повідомлення вимагається відповідно до закону;

3) відсутність обліку працівників, які мають доступ до персональних даних суб'єктів персональних даних, що передбачено п. 3.5 Типового порядку оброблення персональних даних, затвердженого наказом Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини від 08.01.2014 р. №1/02-14 [7];

4) не ведеться або ведеться частково (не в повному обсязі) облік операцій, пов'язаних з обігом та обробленням персональних даних суб'єкта та доступом до них, як це передбачено п. 3.11 Типового порядку;

5) склад і зміст персональних даних, що перебувають в обігу або обробляються, в багатьох випадках є надмірним стосовно визначеної мети їх збору;

6) недотримання принципу строкowości обігу та оброблення (у частині їх зберігання), а саме обіг та оброблення персональних даних здійснюються довше, ніж це необхідно для законних цілей, у яких вони збиралися або надалі оброблялися, що не відповідає вимогам частини восьмої статті 6 Закону; тощо [8].

Дослідження найбільш типових порушень законодавства про обіг та оброблення персональних даних дає підстави стверджувати, що переважна більшість з них є наслідком необізнаності суб'єктами правовідносин щодо обігу та оброблення персональних даних основних принципів та правил поводження з персональними даними осіб.

Сьогодні законодавство про безпеку обігу та оброблення персональних даних стрімко розвивається, що створює своєрідний інформаційний вакуум, коли отримати обґрунтовану правову позицію щодо реалізації прав та обов'язків суб'єктам правовідносин щодо персональних даних складно, а практика є досить суперечливою. За таких умов перспективним напрямом державної політики взагалі та діяльності Уповноваженого зокрема вбачається широке висвітлення в засобах масової інформації та офіційних джерелах органів державної влади відповідних роз'яснень та довідкових матеріалів щодо правових механізмів обігу та оброблення персональних даних.

Такий висновок підтверджується дослідженнями В. Лутковської, зокрема в частині того, що важливим фактором гарантування безпеки обігу та оброблення персональних даних є рівень обізнаності суб'єктів правовідносин щодо шляхів та можливостей застосування інструментів гарантування реалізації права на недоторканність приватного життя в контексті обігу та оброблення персональних даних. Як свідчать українські реалії, громадяни часто ігнорують ризики, пов'язані з безпекою обігу та оброблення їх власних персональних даних, у тому числі через непоінформованість щодо законодавчих стандартів та вимог у цій сфері. Саме підвищення рівня обізнаності громадськості щодо правових засад безпеки обігу та оброблення персональних даних в Україні є одним із пріоритетних напрямів подальшого розвитку цієї сфери [9, с. 4-5].

Слід зауважити, що з 1 січня 2014 року повноваження щодо здійснення контролю за додержанням законодавства щодо обігу та оброблення персональних даних передано Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини. У зв'язку з цим з метою реалізації вказаних повноважень Уповноваженим запроваджено посаду представника Уповноваженого з питань захисту персональних даних, а в структурі Секретаріату Уповноваженого створено Департамент з питань захисту персональних даних. Тому на практиці контрольні та інші повноваження Уповноваженого здійснюються його представниками та представниками з питань захисту персональних даних, а також окремими працівниками Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

У свою чергу, Закон України «Про захист персональних даних» відповідні повноваження надає саме Уповноваженому, а не іншим особам, що викликає обґрунтовані сумніви в законності вимог зазначених вище суб'єктів. Єдиним нормативним актом, що регулює порядок такого контролю, є Порядок здійснення Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини контролю за додержанням законодавства про захист персональних даних [10]. Вказаний підзаконний нормативний акт визначає, що від імені Уповноваженого захист персональних даних здійснюється: Керівником Секретаріату та його заступником; представниками Уповноваженого; керівниками структурних підрозділів Секретаріату та їх заступниками; іншими працівниками Секретаріату Уповноваженого.

Висновок. Отже, виходячи з вищенаведеного та відповідно до положення ст. 19 Конституції України [2] можемо констатувати, що Закон України «Про захист персональних даних» потребує суттєвого доопрацювання в частині визначення контролюючого органу з питань нагляду за реалізацією права на безпеку обігу та оброблення персональних даних. Впровадження цієї рекомендації сприятиме утвердженню законності та правопорядку в державі.

Список використаних джерел:

1. Конвенція про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробленням персональних даних : Міжнародний документ від 28.01.1981 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 1 / № 58, 2010, ст. 1994. – С. 701. – Ст. 85. – Код акту 54293/2011.
2. Конституція України від 28.06.1996 // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

3. Про захист персональних даних : Закон України від 01.06.2010 № 2297-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 34. – Ст. 481.
4. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан дотримання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні за 2014 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.ombudsman.gov.ua.
5. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан дотримання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні за 2015 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.ombudsman.gov.ua.
6. Додатковий протокол до Конвенції про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробленням персональних даних щодо органів нагляду та транскордонних потоків даних : Міжнародний документ від 08.11.2001 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 1 / № 58, 2010, ст. 1994. – Ст. 86. – Код акту 54294/2011.
7. Про затвердження Типового порядку оброблення персональних даних: Наказ Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини від 08.01.2014 № 1/02-14 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/page/secretariat/docs/legislation/tipovij-poryadok-obrobki-personalnih-danix.html>.
8. Результати перевірок / Контроль за дотриманням вимог законодавства про захист персональних даних [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/page/zpd/kontrol/rezultati-perevirok>.
9. Захист персональних даних. Правове регулювання та практичні аспекти : [науково-практичний посібник] / М.В. Бем, І.М. Городиський, Г. Саттон та ін.. – К. : К.І.С., 2015. – 220 с.
10. Про затвердження Порядку здійснення Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини контролю за дотриманням законодавства про захист персональних даних : Наказ Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини від 08.01.2014 р. № 1/02-14 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/page/zpd/zakonodavstvo/nacjonalne-zakonodavstvo>.
11. Різак М.В. Забезпечення незалежності органу із захисту персональних даних, що є найважливішою вимогою європейських норм, та необхідність суттєвого удосконалення, а можливо і ухвалення якісно нової редакції Закону України «Про захист персональних даних», який враховуватиме не тільки практичний досвід європейських країн, але й спиратиметься на найсучасніші наукові розробки щодо обігу та оброблення персональних даних / М.В. Різак // Стенограма комітетських слухань на тему: «Збір та використання персональних даних про особу в контексті захисту прав людини» / Комітет Верховної Ради України з питань прав людини, національних меншин і міжнаціональних відносин. – Режим доступу : http://kompravlud.rada.gov.ua/kompravlud/control/uk/publish/article;jsessionid=6EA9259ADDDDB49C7CDD25D39023C5F25?art_id=48151&cat_id=46332.

ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС

УДК 347.91/95

БРАТЕЛЬ О.Г.

**ПРОЦЕСУАЛЬНІ ЮРИДИЧНІ ФАКТИ
В ДИНАМІЦІ ЦИВІЛЬНИХ ПРОЦЕСУАЛЬНИХ ПРАВОВІДНОСИН**

У статті в теоретичному й практичному аспектах виокремлюються складові елементи динаміки цивільних процесуальних правовідносин і визначається місце процесуальних юридичних фактів у даній динаміці. Результатом проведеного дослідження є сформульоване визначення поняття «динаміка цивільних процесуальних правовідносин».

Ключові слова: цивільні процесуальні правовідносини, процесуальні юридичні факти, динаміка цивільних процесуальних правовідносин, стадія цивільного процесу, цивільна процесуальна форма.

В статье в теоретическом и практическом аспектах выделяются составляющие элементы динамики гражданских процессуальных правоотношений и определяется место процессуальных юридических фактов в данной динамике. Результатом проведенного исследования является сформулированное определение понятия «динамика гражданских процессуальных правоотношений».

Ключевые слова: гражданские процессуальные правоотношения, процессуальные юридические факты, динамика гражданских процессуальных правоотношений, стадия гражданского процесса, гражданская процессуальная форма.

Isolating the constituent elements of the dynamics of civil procedural legal proceedings is carried in the article in theoretical and practical aspects. The place of legal facts in this dynamics is also determined. The result of the study is a formulated definition of «dynamic civil legal proceedings».

Key words: civil procedural legal, procedural legal facts, the dynamics of civil procedural legal, civil process stage, the civil procedural form.

Вступ. Всебічне дослідження питань, пов'язаних із визначенням особливостей реалізації процесуальних юридичних фактів, потребує з'ясування їх місця й ролі в рамках динаміки існуючих цивільних процесуальних правовідносин. Слід відзначити, що в сучасній доктрині цивільного процесуального права динаміка цивільних процесуальних правовідносин розглядається фрагментарно, переважно з метою розкриття сутності окремих стадій цивільного процесу. Повноцінне з'ясування поняття цивільних процесуальних правовідносин і виокремлення ознак, що характеризують їх динаміку в контексті реалізації процесуальних юридичних фактів, можливе шляхом визначення процесуальної сутності таких категорій як: цивільна процесуальна форма; судові провадження; цивільна процесуальна процедура; стадії цивільного процесу; правозастосовний цикл; процесуальні юридичні факти.

Окремі питання щодо розкриття змісту вищезазначених категорій і визначення місця процесуальних юридичних фактів у динаміці цивільних процесуальних правовідносин досліджувались як українськими, так і зарубіжними вченими, серед яких: С.С. Бичкова, С.В. Васильєв, В.М. Горшенєв, Г.А. Жилін, В.В. Комаров, Д.Я. Малешин, Г.Л. Осокіна, І.Ю. Татулич, С.А. Ташназаров, Т.В. Сахнова, С.В. Сеник, О.С. Ткачук, М.К. Треушніков, І.В. Удальцова, В.М. Шерстюк, М.Й. Штефан, М.М. Ясинюк, В.В. Ярков та інші. Проте, попри значну кількість наукових доробків в окресленій сфері, невирішеними залишаються цілий ряд питань процесуального спрямування, які потребують подальшого вивчення для формування теоретичних уявлень у вищезазначеному напрямку.

Постановка завдання. Завдання статті полягає у виокремленні складових елементів динаміки цивільних процесуальних правовідносин і визначенні місця процесуальних юридичних фактів у даній динаміці.

Результати дослідження. У науці цивільного процесуального права протягом багатьох десятиліть сформувалось стійке теоретичне уявлення про те, що цивільні процесуальні правовідносини – це врегульовані нормами цивільного процесуального права відносини, що виникають між судом і учасниками цивільного процесу із приводу розгляду й вирішення цивільних справ.

Разом із тим існують й інші, відмінні точки зору щодо вказаного питання. Так, В.В. Ярков у науковій праці «Юридичні факти в цивілістичному процесі» цивільні процесуальні правовідносини розглядає в наступному значенні. При здійсненні правосуддя по цивільним справам суд вступає в певні правовідносини щодо застосування норм матеріального й процесуального права з учасниками цивільного процесу. Зазначені правовідносини, що складаються між судом і учасниками цивільного процесу при вчиненні процесуальних дій і врегульовані нормами цивільного процесуального права, називаються цивільними процесуальними правовідносинами [23, с. 33]. Однією з ознак, притаманних для даного виду правовідносин, науковець виділяє динамізм. На його думку, динамізм – це постійний розвиток по мірі переходу від однієї процесуальної дії до іншої, від стадії до стадії цивільного процесу. При цьому послідовність вчинення процесуальних дій як юридичних фактів, що викликає розвиток процесуальних правовідносин, є безумовною. Тому можливий перехід процесуального правовідношення від етапу до етапу, минаючи вчинення певних дій [23, с. 40].

Формулюючи поняття цивільних процесуальних правовідносин, В.М. Шерстюк зазначає, що такими є врегульовані нормами цивільного процесуального права суспільні відносини між судом і будь-якими іншими учасниками процесу, спрямовані на досягнення завдань цивільного судочинства. Хоча науковець прямо не зазначає, що вказаному виду правовідносин притаманний динамізм, проте, такий висновок можна зробити із наступного його твердження: «специфічною особливістю цивільних процесуальних правовідносин є й те, що вони утворюють систему тісно пов'язаних і взаємообумовлених, таких, що послідовно розвиваються й змінюють один одного, відносин [4, с. 113]. Схожої думки дотримується С.В. Сенік, наголошуючи, що цивільні процесуальні правовідносини взаємопов'язані й взаємообумовлені, а система правовідносин характеризується рухом цивільного судочинства як механізмом судового захисту [12, с. 141].

На думку Г.Л. Осокіної, цивільні процесуальні відносини являють собою врегульовані нормами цивільного процесуального права суспільні відносини, що виникають у зв'язку і з приводу розгляду судом юридичної справи [10, с. 55]. Однією із семи особливостей цивільних процесуальних відносин, які виділяються авторкою в межах проведеного нею дослідження, визначається багатостадійність. Багатостадійність є зовнішнім проявом такої якості (властивості) цивільних процесуальних відносин, як динамізм. За своєю внутрішньою природою вона надзвичайно динамічна, так як знаходиться в постійному русі, розвитку. Розвиток цивільних процесуальних відносин як складних багатосуб'єктних процесуальних відносин полягає в постійній зміні складових їх елементарних відносин. Іншими словами, динамізм полягає в тому, що в рамках одного й того ж цивільного процесуального правовідношення, що виникло одного разу по конкретній справі, одні процесуальні відносини виникають, інші припиняються, треті змінюються [10, с. 63].

У вітчизняній науковій літературі цивільні процесуальні правовідносини визначаються як система динамічних багатостадійних правових відносин, які мають імперативно-диспозитивний характер, виникають між обов'язковим суб'єктом – судом й іншими учасниками цивільного процесу, забезпечуючи захист порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів фізичних осіб, прав і інтересів юридичних осіб, інтересів держави [19, с. 93]. Виходячи зі змісту зазначеного визначення в контексті цивільних процесуальних правовідносин як самостійного виду правових відносин, виокремлюється принаймні вісім притаманних їм специфічних ознак, серед яких особливої уваги заслуговують динамічність і багатостадійність. Так, автори вище сформульованого визначення наголошують, що цивільні процесуальні правовідносини з моменту виникнення знаходяться в постійному русі. На їх думку, кожне правовідношення, яке виникає й розвивається, пов'язане з іншими процесуальними відносинами. Наприклад, відносини між судом і судовим експертом із приводу призначення й проведення судової експертизи (ст. 143–150 Цивільного процесуального кодексу України [20]) не можуть існувати ізольовано, окремо від інших відносин, в результаті яких процес в даній конкретній справі розпочався й дійшов до цього етапу. Розвиваючи свою думку, науковці відзначають, що багатостадійність як специфічна ознака цивільних процесуальних правовідносин відіграє вагомий роль у розкритті поняття й сутності цивільних процесуальних правовідносин. Суть багатостадійності цивільних процесуальних правовідносин полягає в тому, що в своєму русі й розвитку вони здійснюють поступове проходження передбачених законом стадій судового процесу [19, с. 91].

Існуюча в теорії цивільного процесуального права полеміка щодо співвідношення ознак багатостадійності й динамічності цивільних процесуальних правовідносин потребує надання узагальненої відповіді на питання визначення домінуючих спільних або відмінних рис, притаманних для даної категорії ознак. Наприклад, М.М. Ясинок вважає, що багатостадійність і динамічність цивільних процесуальних правовідносин – це взаємопов'язані, але водночас різні ознаки. На його думку, не завжди цивільні процесуальні правовідносини проходять усі передбачені законом стадії свого розвитку, що

не впливає на їх динамічність. Підтвердження своєї позиції він обґрунтовує посиланнями на розділ III Цивільного процесуального кодексу України (далі – ЦПК України), який передбачає такі стадії цивільного процесу: пред'явлення позову й відкриття провадження у справі (глава 2); провадження у справі до судового розгляду (глава 3); судовий розгляд (глава 4). В межах кожної зі стадій можна спостерігати динамічність цивільних процесуальних правовідносин, їх розвиток. Вона є характерною як для окремої стадії, так і для всього процесу в конкретній цивільній справі [19, с. 91].

Розвиваючи думку щодо визначальних відмінностей між багатостадійністю й динамізмом цивільних процесуальних правовідносин, слід окремо розглянути питання стадійності цивільного процесу. Стадійність юридичного процесу в цілому й цивільного судочинства зокрема В.В. Комаров пропонує розглядати із позицій загальнологічної характеристики здійснення процесуальних дій і з позицій функціональних проявів всієї процесуальної діяльності [17, с. 84]. В.М. Горшенев визначає стадію як динамічну, дещо замкнену сукупність закріплених чинним законодавством способів, методів, форм, які виражають або зумовлюють суворе й неухильне здійснення процесуальних вимог, що відображають просторово-часові аспекти процесуальної діяльності й забезпечують логіко-функціональну послідовність здійснення конкретних дій, спрямованих на досягнення кінцевого, матеріально обумовленого правового процесуального результату [15, с. 130].

Під стадією цивільного процесу І.Ю. Татулич пропонує розуміти складову частину процесуального провадження, що поєднує процесуальні права, обов'язки й процесуальні дії суб'єктів цивільних процесуальних правовідносин, які реалізуються для досягнення мети й завдань цивільного судочинства, а також виконання учасниками процесу своїх функцій [14, с. 5, 12]. О. Ісаєнкова вважає, що стадія цивільного процесу – це цілісна сукупність процесуальних дій і відносин, спрямованих на реалізацію єдиної мети й виконання конкретного завдання, яке є складовим загального завдання процесу [3, с. 29].

У доктрині цивільного процесуального права стадію цивільного процесу пропонується розглядати крізь призму діяльнісного підходу, наділяючи її рисами діяльності. Д.Я. Малешиним діяльність розглядається як система у вигляді таких елементів: мета, засоби, процес, результат. Динамічний аналіз передбачає виявлення специфіки тих моментів, які характеризують власне динаміку, рух самої діяльності та її структурованих складових. Динаміка передбачає розвиток, рух, зміну стану об'єкта. Ознаками переходу діяльності з одного стану до іншого є: 1) спадковість між попереднім і наступним; 2) структурне ускладнення (нарощування чогось нового), тобто якісна зміна стану; 3) відокремленість у часі; 4) підкореність певній логіці й ін. Вчений зазначає, що діяльність розвивається наступним чином: ставиться ціль на стадії порушення; обираються засоби при проведенні підготовчих заходів; здійснюються дії, які іменуються процесом; діяльність припиняється в стадії закінчення, де відбувається отримання результатів [8, с. 120].

Питання стадійності цивільних процесуальних правовідносин слід сприймати суто в теоретичному контексті, не зважаючи на їх згадування в положеннях ЦПК України. Такий висновок впливає із наступного. В нормах ЦПК України відсутнє будь-яке легальне визначення категорії «стадія цивільного процесу», а згадування про неї міститься лише в двох статтях вказаного кодексу: а) сторони можуть укласти мирову угоду на будь-якій стадії цивільного процесу (ч. 3 ст. 31 ЦПК України); б) процесуальне правонаступництво може відбуватись на будь-якій стадії цивільного процесу у випадках, визначених в ч. 1 ст. 37 ЦПК України. Аналогічним чином стадії цивільного процесу згадувались у положеннях ЦПК України 1963 р. Про стадії, але вже розгляду справи йдеться у ст. 45 ЦПК України, якою передбачена можливість вступу на будь-якій стадії розгляду справи окремих органів і осіб, яким законом надано право захищати права, свободи й інтереси інших осіб, а також у ч. 3 ст. 151 ЦПК України, в якій наголошується, що забезпечення позову допускається на будь-якій стадії розгляду справи.

Наведені посилання вказують на той факт, що в самих положеннях ЦПК України спостерігається неузгодженість щодо правової регламентації можливості вчинення процесуальних дій в межах процесуальної стадії або в межах процесуального провадження.

З цього приводу в юридичній літературі зустрічаються різні підходи до визначення переліку стадій цивільного процесу. Частина науковців наголошують, що цивільне судочинство складається з окремих частин або стадій, які характеризуються сукупністю процесуальних правовідносин і дій, об'єднаних найближчою метою. При цьому пропонується виділяти такі стадії: 1) подання заяви до суду (ст. 118 ЦПК); 2) відкриття провадження у справі (ст. 122 ЦПК); 3) провадження у справі до судового розгляду (гл. 3 ЦПК); 4) судовий розгляд (гл. 4 статті 157–196 ЦПК), який закінчується ухваленням судового рішення; 5) звернення судового рішення до виконання [18, с. 58].

Окрему позицію щодо переліку стадій цивільного судочинства висловлював вчений-процесуаліст М.Й. Штефан, зазначаючи, що у великій за обсягом і складній за змістом діяльності можна виявити три частини або стадії: розгляд і вирішення справи по суті; перевірка законності й обґрунтованості постановленого по ній рішення; звернення рішення до виконання [22, с. 32]. В цьому випадку науковець відійшов від імперативних підходів у найменуванні етапів процесуальної діяльності, пропонуючи їх називати або стадією, або частиною. Нестандартний підхід до виокремлення стадій цивільного

процесу запропонував В.М. Шерстюк, виділяючи дві великі стадії цивільного процесу, що утворюють предмет підгалузей цивільного процесуального права: провадження в суді першої інстанції й провадження щодо перегляду судових актів [21, с. 19–22].

При визначенні процесуальних стадій науковці іноді допускають плутанину, ототожнюючи їх із процесуальними провадженнями. Деякі, наприклад, пропонують виділяти наступні стадії, іменуючи їх при цьому «провадженнями»: 1) провадження в суді першої інстанції (від порушення справи до винесення рішення чи іншої заключної постанови); 2) провадження в суді другої інстанції (оскарження й перегляд рішень і ухвал, які не набрали законної сили, – апеляційне чи касаційне провадження); 3) провадження із перегляду рішень, ухвал і постанов у порядку нагляду; 4) провадження із перегляду рішень, ухвал і постанов за нововиявленими обставинами; 5) виконавче провадження [5, с. 24].

В.В. Комаров із приводу існуючих доктринальних підходів щодо визначення стадійності цивільних процесуальних правовідносин чітко підкреслив, що теоретична й практична суть стадійності цивільного судочинства розуміються по-різному, і головне, що слід підкреслити, – науковці, в основному, змішують стадії із провадженнями цивільного судочинства. У структурі цивільного судочинства як комплексної системи провадження цивільного судочинства й стадії мають самостійне значення, і їх не можна ототожнювати [17, с. 84].

Наведені доктринальні судження засвідчують неможливість формулювання й вироблення єдиних консолідованих критеріїв, які б дозволяли певну логічну послідовність процедурних операцій із застосування норм процесуального права іменувати стадією цивільного процесу. На рівні з категорією «стадія» можливе використання й інших категорій в межах даного синонімічного ряду, зокрема, етап або частина. Слід визнати, що в суддівському середовищі, серед юристів і науковців сформувалось стійке уявлення про те, що назви окремих глав ЦПК України і є тими стадіями цивільного процесу, в межах яких відбувається розгляд і вирішення цивільних справ. Разом із тим таке уявлення сформовано з огляду на існуючі процесуальні традиції, залишаючись непідкріпленим положеннями ЦПК України.

Динамізм як визначальна ознака притаманна й обов'язковій складовій цивільних процесуальних правовідносин у вигляді судового провадження. Розуміння категорії «провадження» в сучасній доктрині цивільного процесуального права є неоднозначним. На думку В.М. Горшенєва, провадження – це системне утворення, комплекс взаємопов'язаних і взаємообумовлених процесуальних дій, які: а) утворюють певну сукупність процесуальних правовідносин, що різняться предметною характеристикою й зв'язаністю із відповідними матеріальними правовідносинами; б) виникають у зв'язку із потребою встановлення, доказування, а також обґрунтування всіх обставин і фактичних даних юридичної справи, яка розглядається; в) обумовлюють необхідність закріплення, офіційного оформлення отриманих процесуальних результатів у відповідних процесуальних актах-документах [15, с. 90]. Як наголошує І.Ю. Татулич, провадження – це частина цивільного процесу, яка визначена особливостями процесуального порядку розгляду й вирішення певної категорії цивільних справ і складається із системи процесуальних стадій, які функціонують у визначеній нормами ЦПК послідовності й в часових межах, що супроводжуються процесом фіксації результатів процесуальної діяльності суду й учасників процесу [14, с. 12–13].

На думку О.С. Ткачука, провадження є сукупність процесуальних дій, спрямованих на реалізацію певної функції судової влади, що здійснюються із дотриманням вимог цивільної процесуальної форми із деякими особливостями, що проявляються або в спрощенні, або в ускладненні порядку розгляду й вирішення справ [16, с. 118]. Спільні риси для всіх запропонованих дефініцій категорії «провадження» виражаються в тому, що провадження є комплексом взаємопов'язаних, взаємообумовлених і послідовних процесуальних дій, реалізація яких регламентована нормами ЦПК України.

Визначення місця процесуальних юридичних фактів у динаміці цивільних процесуальних правовідносин буде неповним без з'ясування змісту таких процесуальних категорій, як «цивільна процесуальна форма» й «цивільна процесуальна процедура».

У доктрині цивільного процесуального права існують різноманітні підходи до визначення поняття й змісту цивільної процесуальної форми. Як наголошує М.К. Треушніков, суттєвою рисою цивільної процесуальної форми є система вимог, закріплених нормами цивільного процесуального права. Ця система передбачає наявність у своєму складі правил, що визначають коло й порядок діяльності всіх без виключення осіб, які беруть участь у справі, послідовність, зміст і характер всіх їхніх дій, а також відповідальність за невиконання цих дій [4, с. 25].

Вчений-процесуаліст М.Й. Штефан під цивільною процесуальною формою розумів встановлений цивільним процесуальним правом зовнішній засіб вчинення процесуальних дій, виконуваних за визначеними правилами, в певному порядку судом і всіма учасниками процесу при розгляді й вирішенні справи, перевірці законності й обґрунтованості постановленого в ній рішення, а також закріплення процесуальних дій у передбачених процесуальних документах [22, с. 5].

В науковій літературі зустрічаються нетрадиційні характеристики цивільної процесуальної форми. Так, С.В. Васильєв вважає, що цивільна процесуальна форма має два різновиди: 1) усний, оскільки всі процесуальні дії здійснюються в усній формі, а потім протоколюються; 2) письмовий,

який визначає форму й зміст процесуальних документів, зазначає реквізити, визначає послідовність у викладенні змісту, а також умови, за яких процесуальні документи залишаються без руху або змінюються іншою судовою інстанцією [1, с. 25]. М.Й. Штефан пропонував вважати усність складовою цивільної процесуальної форми [22, с. 5].

О.С. Ткачук вказує на те, що цивільна процесуальна форма характеризується наступними ознаками: нормативність; системність; залежність від принципів цивільного процесуального права; «алгоритмічність»; єдність; здатність до диференціації; імперативність [16, с. 106–107]. У наведеному переліку ознак не йдеться про динамічність цивільної процесуальної форми, що дозволяє зробити висновок про те, що автор взагалі не розглядає динаміку в якості складової цивільної процесуальної форми або динаміка вказаної форми ототожнюється з однією із запропонованих ознак.

Досліджуючи цивільну процесуальну форму, слід вказати на її спільні риси із категорією «цивільна процесуальна процедура». Дійсно, цивільна процесуальна форма й процедура мають багато спільних рис, проте, для характеристики динаміки цивільних процесуальних правовідносин більш вдало використовувати саме поняття «процедура», аніж «форма».

В.В. Комаров допускає ототожнення понять форма й процедура, зазначаючи, що правосуддя має бути побудоване на засадах, які забезпечують можливість реалізації не лише компетенційних повноважень суду, а й права на судовий захист, яке має конституційний характер, а також закріплено в Європейській конвенції про захист прав людини й основоположних свобод. Тому саме належне здійснення судової юрисдикції, компетенційних повноважень суду, а також права на судовий захист потребують юридичних механізмів і конструкцій як правових форм їх буття. Такими механізмами, конструкціями і є процесуальні форми, процедури, в яких здійснюється правосуддя як синтез реалізації компетенційних повноважень органів судової влади й права на судовий захист [7, с. 32]. При цьому вчений зазначає, що універсальною судовою процедурою є цивільне судочинство у формі позовного провадження.

Поняття «процедура» не лише характеризує сферу цивільного судочинства як системне явище, але й використовується для позначення окремих його елементів у вигляді елементарних (простих) і складних процесуальних юридичних фактів. В юридичній літературі процесуальна процедура призначена для доказування, процедури допиту свідка, перегляду судових рішень тощо [19, с. 246, 249]. У практичному розумінні кожна процесуальна процедура є поєднанням елементарних (простих) або складних процесуальних юридичних фактів, що входять до складу певного виду цивільного судочинства (провадження). Такими, наприклад, є: процедура ухвалення рішення суду; процедура розгляду цивільних справ; процедура заочного розгляду; процедура оскарження судових рішень тощо [11, с. 493–494]. В юридичній літературі можна зустріти й такий погляд на питання співвідношення цивільної процесуальної форми й процедури: «перед правосуддям стоїть завдання захищати права й свободи особи, і цей захист здійснюється за допомогою певних методів, які реалізуються у встановленій законодавством процесуальній формі за допомогою одночасно складних, але й ефективних процесуальних процедур» [19, с. 17].

Динамізм цивільних процесуальних правовідносин найкраще відображається крізь призму правозастосовних циклів, на існування яких свого часу вказував Ю.К. Осіпов. Вчений слушно зауважив, що застосування норм цивільного процесуального права, як і норм будь-якої галузі права, з точки зору внутрішньої логіки цієї діяльності включає три основні елементи правозастосування: 1) встановлення фактичних обставин конкретної процесуальної ситуації, що дає можливість застосувати ту чи іншу норму цивільного процесуального права; 2) вибір і аналіз норми права, що підлягає застосуванню; 3) владне вирішення процесуального питання, застосування відповідної норми права й ухвалення судового акта. При цьому будь-який правозастосовний акт передбачає існування принаймні трьох стадій: порушення діяльності із застосування права; підготовка; здійснення правозастосовного акта (дії). У своїй сукупності вони утворюють правозастосовний цикл. Найчастіше цивільна справа охоплює кілька правозастосовних циклів, які мають різні процесуальні цілі: розглянути справу по суті, перевірити правосудність судового рішення тощо, тобто прийняття різнохарактерних правозастосовних актів (рішення суду першої інстанції, апеляційна ухвала, касаційна ухвала й т. ін.), але таких, які скеровані на виконання загальних завдань цивільного судочинства. У кінцевому підсумку автор доходить висновку, що провадження цивільного судочинства становлять самостійні правозастосовні цикли, а стадії застосування норм процесуального права – етапи правозастосовної діяльності в межах відповідного правозастосовного циклу, відокремлені у час, й послідовності його частини [9, с. 42–44].

Власну позицію щодо правозастосовних циклів висловлює О.С. Ткачук, розуміючи під такими сукупність процесуальних дій, спрямованих на досягнення найближчої процесуальної мети, що характеризуються специфічним колом суб'єктів, мають власний зміст, оформлюються відповідним чином за допомогою судових рішень і проходять три етапи правозастосовної діяльності (встановлення фактичних обставин, вибір і аналіз правової норми, застосування правової норми й ухвалення відповідного рішення). На його думку, у кожному правозастосовному циклі слід виділяти три стадії: порушення справи, підготовка до судового розгляду й судовий розгляд [16, с. 125–126].

Дослідження на теоретико-правовому рівні проаналізованих процесуальних категорій дозволяє зробити наступний висновок. Такі процесуальні явища, як цивільна процесуальна форма, цивільна процесуальна процедура, стадії цивільного процесу, судова процедура, правозастосовний цикл є невід'ємними складовими категорії «цивільні процесуальні правовідносини». Разом із тим кожне із перерахованих процесуальних явищ ґрунтується на базовому, процесоформуючому й процесозабезпечувальному елементі сфери цивільних процесуальних правовідносин у вигляді процесуальних дій. З цього приводу переконливою слід вважати висловлену в літературі точку зору про те, що базовим елементом у структурі процесу є процесуальні дії [6, с. 105]. Вони, на думку В.М. Горшенєва, не існують автономно, відокремлено одна від одної, а об'єднані в динамічну систему, тобто становлять певну сукупність дій, що згруповані з використанням різних системоутворюючих показників [15, с. 77–81]. Узагальнюючі наведені позиції, слід зазначити, що первинним, базовим та процесозабезпечувальним елементом сфери цивільних процесуальних правовідносин виступають саме процесуальні юридичні факти у вигляді процесуальних дій всіх учасників цивільного процесу з метою досягнення визначальної мети цивільного судочинства, закріпленої в ст. 1 ЦПК України.

Слід наголосити, що процесуальні юридичні факти й процесуальні дії мають спільні риси в контексті породжуваних ними правових наслідків, що дозволяє говорити про наявність між ними знаку рівності. Як наголошує В.В. Ярков, процесуальні дії у вигляді пояснення сторін по суті справи, подання й дослідження письмових доказів, забезпечення позову й інші виконують правозабезпечувальні функції, підтримуючи нормальний хід розвитку цивільного процесуального правовідношення, забезпечуючи його безперервний динамізм. Пояснюючи свою позицію, вчений зазначає, що процесуальні дії породжують правові наслідки в тому розумінні, що створюють можливість переходу до вчинення наступних процесуальних дій. Наприклад, суд не може спочатку заслухати відповідача, а потім позивача, так як порядок вчинення зазначених процесуальних дій встановлений законом. Тому будь-які процесуальні дії, що реалізують процесуальні права, або такі, що виконують процесуальний обов'язок, виступають в якості юридичних фактів [23, с. 65–66].

Отже, сферу цивільних процесуальних правовідносин найбільш ефективно досліджувати саме крізь призму динаміки реалізації нормативно регламентованих процесуальних дій (процесуальних юридичних фактів). З метою уникнення плутанини у використанні таких термінів, як «динамізм» і «динаміка», зазначимо, що динамізм по відношенню до досліджуваної проблематики нами розглядається як одна з ознак і властивість цивільних процесуальних правовідносин. У свою чергу, динаміка вказує на послідовність вчинення тих чи інших процесуальних дій в межах цивільної процесуальної процедури розгляду цивільних справ.

Для більш чіткого розуміння змісту окреслених термінів слід звернутись до Великого тлумачного словника сучасної української мови, в якому «динаміка» тлумачиться як стан руху, розвиток, зміна-чого-небудь. Похідними до «динаміки» є слова: 1) динамічний – який перебуває в інтенсивному русі, в дії; багатий внутрішньою силою; здатний до руху, розвитку, видозміни; 2) динамізм – властивість за значенням «динамічний» [2, с. 296].

Динаміка цивільних процесуальних правовідносин знаходить свій прояв вже на самому початку зародження й розвитку цивільного процесу. При цьому вказаний процес може й не трансформуватись у площину його багатостадійності. Аргументація такого теоретичного й практичного умовиводу ґрунтується на наступному. В ст. 1 ЦПК України закріплено основоположне завдання цивільного судочинства, яке полягає у справедливому, неупередженому й своєчасному розгляді й вирішенні цивільних справ. Залишаючи поза увагою якісні характеристики завдань цивільного судочинства, зосередимо увагу на безпосередньому його призначенні – розгляді і вирішенні цивільних справ. На перший погляд, всі складові частини даного процесуального словосполучення не потребують додаткового юридичного тлумачення. Разом із тим відсутність в ЦПК України легального визначення найбільш вживаного поняття «цивільна справа» призводить до плутанини й невизначеності, зокрема, в частині з'ясування початкового моменту формування цивільної справи.

Процедура розгляду й вирішення цивільної справи представляє собою складний фактичний склад, послідовність реалізації процесуальних дій якого визначається імперативно-диспозитивними положеннями ЦПК України. Змоделюємо ситуацію. Особа в порядку ст. 118 ЦПК України звертається до суду першої інстанції із позовом шляхом подання позовної заяви. Не пізніше наступного дня вказана заява передається судді, який визначається автоматизованою системою документообігу суду (стаття 11-1 ЦПК України). З цього моменту позовна заява набуває статусу цивільної справи з усіма притаманними їй інформаційно-реєстраційними реквізитами. В процесі вивчення позовної заяви й доданих до неї документів судом може бути встановлено, що заяву про розірвання шлюбу подано під час вагітності дружини або до досягнення дитиною одного року без дотримання вимог, встановлених Сімейним кодексом України, що є підставою для повернення вказаної позовної заяви (п. 5 ч. 3 ст. 121 ЦПК України). Про повернення позовної заяви суддя постановляє ухвалу (ч. 4 ст. 121 ЦПК України). Зважаючи на те, що, відповідно до п. 3 ч. 1 ст. 293 ЦПК України, ухвала про повернення позовної заяви може бути оскаржена в апеляційному порядку окремо від рішення суду, ймовірність такого оскарження є досить низькою. Як результат постановленням ухвали про повернення позовної

заяви завершується її розгляд, а, відповідно, завершується й розгляд самої цивільної справи. Наведеним прикладом проілюстровано динаміку реалізації процесуальних юридичних фактів у контексті правозастосовної діяльності в межах однієї стадії цивільного процесу, без набуття зазначеними процесуальними діями ознак багатостадійності.

На стадії відкриття провадження у справі реалізація правозастосовної діяльності також може проявлятися у наступному. Після отримання судом позовної заяви відбувається встановлення фактичних обставин конкретної процесуальної ситуації, а саме: виявлення невідповідності позовної заяви вимогам, викладеним у статтях 119 і 120 ЦПК України; виявлення підстав для повернення позовної заяви (ч. 3 ст. 121 ЦПК України); виявлення підстав для відмови у відкритті провадження у справі (ч. 2 ст. 122 ЦПК України); виявлення підстав для відкриття провадження у справі. Виявлення наявності вказаних обставин в подальшому дає можливість застосувати ту чи іншу норму цивільного процесуального права. Далі судом здійснюється вибір і аналіз норми права, що підлягає застосуванню. Завершення реалізації правозастосовного циклу полягає у владному вирішенні процесуального питання шляхом застосування відповідної норми права й ухвалення судового акту. Такими судовими актами можуть бути ухвали про: залишення позовної заяви без руху; повернення позовної заяви; відмову у відкритті провадження у справі; відкриття провадження у справі.

Вищевикладені приклади правозастосовної діяльності засвідчують, що окреслені процесуальні дії суду й позивачів є не чим іншим як процесуальними юридичними фактами, адже вони обумовлені певними життєвими обставинами й нормативно-правовими приписами, знаходять своє відображення у вигляді дій позивача (подання позовної заяви), дій суду (постановлення ухвали про залишення позовної заяви без руху; про повернення позовної заяви; про відмову у відкритті провадження у справі; про відкриття провадження у справі) або бездіяльності позивача (невиконання вимог суду, викладених в ухвалі про залишення заяви без руху). Вказаним підтверджується динаміка цивільних процесуальних правовідносин у вигляді послідовної реалізації процесуальних юридичних фактів й відображено чіткі етапи їх зародження, розвитку й припинення.

Кожна із вчинюваних судом або особами, які беруть участь у справі, процесуальна дія або прояв бездіяльності підпадає під ознаки системності цивільної процесуальної форми. Система цивільних процесуальних правовідносин хоч і є явищем динамічним, проте розвивається за правилами, визначеними цивільним процесуальним законодавством.

За загальним правилом вчинення процесуальних дій (реалізація процесуальних юридичних фактів) відбувається в регламентованій нормативній послідовності. Разом з тим така послідовність може набувати рис повторюваності. Наприклад, суд після судових дебатів виходить до нарадчої кімнати для ухвалення рішення. Якщо під час ухвалення рішення виникає потреба з'ясувати будь-яку обставину шляхом повторного допиту свідків або вчинення іншої процесуальної дії, суд, не ухвалюючи рішення, постановляє ухвалу про поновлення судового розгляду. При цьому розгляд справи відбувається не з самого початку, а виключно в межах з'ясування обставин, що потребують додаткової перевірки (ч. 2 та 3 ст. 195 ЦПК України).

Динаміка процесуальних юридичних фактів може знаходити відображення в закріпленому в ст. 27 ЦПК України праві осіб, які беруть участь у справі, подавати заяви або клопотання. У більшості випадків закріплене право в процесі розгляду цивільної справи особами може бути реалізовано неодноразово. Проте передбачено існування процесуальних обмежень, згідно з якими заяви, що стосуються подання доказів у справах позовного провадження для підтвердження своїх вимог або заперечень, можуть подаватися до або під час попереднього судового засідання, або, якщо попереднє судове засідання у справі не проводиться, – до початку розгляду справи по суті. Аналогічним чином вирішується питання щодо кількісної й часової можливості подання особами, які беруть участь у справі, заяв про відвід судді або секретаря судового засідання, експерта, спеціаліста чи перекладача. Наприклад, відповідно до ч. 3 ст. 23 ЦПК України, відвід повинен бути заявлений до початку з'ясування обставин у справі й перевірки їх доказами. Заявляти відвід після цього дозволяється лише у випадках, коли про підставу відводу стало відомо після початку з'ясування обставин у справі й перевірки їх доказами. Разом із тим за будь-яких умов у кожному конкретному випадку з приводу заявленого клопотання чи поданої заяви будуть виникати процесуальні правовідносини між судом і особою, яка звернулася із зазначеним процесуальним документом. Відповідно кількісний склад процесуальних правовідносин визначається кількістю процесуальних дій із реалізації належних суб'єкту цивільного судочинства процесуальних прав і обов'язків.

Висновки. Проаналізовані доктринальні підходи щодо визначення змісту цивільних процесуальних правовідносин дозволяють сформулювати поняття «динаміка цивільних процесуальних правовідносин».

Динаміка цивільних процесуальних правовідносин – це нормативно регламентоване цивільне процесуальне явище, що характеризується послідовністю й повторюваністю реалізації процесуальних юридичних фактів у певному часовому проміжку, від моменту їх виникнення до їх припинення, ускладнене ймовірністю впливу на таку реалізацію об'єктивно непередбачуваних факторів повсякденного життя.

У свою чергу, самостійна динаміка реалізації процесуальних юридичних фактів в межах динаміки цивільних процесуальних правовідносин залежить від послідовності й повторюваності вчинення судом (суддями) і учасниками цивільного процесу процесуальних дій у нормативно визначених часових проміжках. На таку динаміку впливають: а) поведінкові фактори у вигляді дій або бездіяльності суду (суддів) й учасників цивільного процесу, вчинюваних в межах визначених процесуальних строків; б) об'єктивно непрогнозовані зовнішні фактори повсякденного життя. Слід вказати, що з моменту свого виникнення й протягом всього існування цивільні процесуальні правовідносини зазнають постійних змін внаслідок появи нових процесуальних юридичних фактів, каталізатором прояву яких у більшості випадків є поведінка суду (суддів) й учасників цивільного процесу, здійснювана в межах визначених цивільним процесуальним законодавством прав і обов'язків.

Проведений теоретико-правовий аналіз дозволяє переконатись, що процесуальні юридичні факти у вигляді процесуальних дій суду й інших учасників цивільного процесу виконують основоположну процесозабезпечувальну функцію в загальній динаміці цивільних процесуальних правовідносин. Разом із тим на динаміку цивільних процесуальних правовідносин найбільший практичний вплив мають саме процесуальні юридичні факти, адже їх існування обумовлене не лише діями, а часто й бездіяльністю учасників цивільного процесу. По своїй суті діям одних учасників протиставляється бездіяльність інших, що у своєму кінцевому результаті й обумовлює динаміку цивільних процесуальних правовідносин. Не можна заперечувати той факт, що належне протікання цивільного процесу, прогнозована й здійснювана в правових рамках діяльність усіх його учасників є визначальною запорукою ефективної реалізації не лише завдань цивільного судочинства, але й досягнення ключової його мети – ефективного захисту порушених, невизнаних чи оспорюваних прав, свобод і законних інтересів фізичних осіб, прав і інтересів юридичних осіб, державних і суспільних інтересів, створення умов для майбутнього здійснення особами особистих немайнових чи майнових прав або підтвердження наявності чи відсутності неоспорюваних прав, створення умов для забезпечення виконання особами суб'єктивних обов'язків і сприяння зміцненню законності й правопорядку, формування в суспільстві шанобливого ставлення до закону й діяльності суду.

Список використаних джерел:

1. Васильев С.В. Гражданский процесс: Учебное пособие / С.В. Васильев. – Харьков: Одиссей, 2006. – 512 с.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і доп.) / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. – 1728 с.
3. Гражданский процесс России : учебник / под ред. М.А. Вкут. – М.: Юрист, 2004. – 480 с.
4. Гражданский процесс: Учебник / Под. ред. М.К. Треушникова. – 5-е изд. перераб. и доп. – М.: Статут, 2014 – С. 113.
5. Гражданское процессуальное право : учебник / С.А. Алехина и др.; под ред. М.С. Шакарян. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2004. – С. 24.
6. Зеленецкий В. С. Структура советского уголовного процесса / В. С. Зеленецкий // Проблемы правоведения: республик. междувед. науч. сб. – К.: Вища школа, 1981. – Вып. 42. – С. 100–107.
7. Курс цивільного процесу : підручник / В.В. Комаров, В.А. Бігун, В.В. Баранкова та ін.; за ред. В.В. Комарова. – Х.: Право, 2011. – 1352 с.
8. Малешин Д.Я. Исполнительное производство (функции суда) / Д.Я. Малешин; Московский гос. ун-т им. М.В. Ломоносова, Юридический фак., Каф. гражданского процесса. – 2-е изд., перераб. и доп. – Москва: Городец, 2005. – 237 с.
9. Осипов Ю.К. Элементы и стадии применения норм советского гражданского процессуального права. Проблемы применения норм гражданского процессуального права / Ю.К. Осипов // Науч. тр. Свердл. юрид. ин-та. Вып. 48. – Свердловск, 1978. – С. 42–44.
10. Осокина Г.Л. Гражданский процесс. Общая часть : учебник / Г.Л. Осокина. – 3-е изд., перераб. – М.: Норма : ИНФРА-М, 2013. – 704 с.
11. Позовне провадження : монографія / В.В. Комаров, Д.Д. Луспеник, П.І. Радченко та ін.; за ред. В.В. Комарова. – Х.: Право, 2011. – 552 с.
12. Сенік С.В. Поняття цивільних процесуальних правовідносин / С.В.Сенік // Вісник Львів. ун-ту Серія юрид. – 2009. – Вип. 49. – С. 138–141.
13. Сімейний кодекс України від 10.01.2002 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2947-14>.
14. Татулич І.Ю. Цивільна процесуальна форма в суді першої інстанції в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 «Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право» / І.Ю. Татулич. – К., 2012. – 20 с.
15. Теория юридического процесса / подбщ. ред. проф. В. М. Горшенева. – Х.: Вища школа, 1985. – 192 с.

16. Ткачук О.С. Проблеми реалізації судової влади у цивільному судочинстві : монографія / О.С. Ткачук. – Х. : Право, 2016. – 600 с.
17. Цивільне судочинство України: основні засади та інститути: монографія / В.В. Комаров, К.В. Гусаров, Н.Ю. Сакара та ін.; за ред. В.В. Комарова. – Х. : Право, 2016. – 848 с.
18. Цивільний процес України: академічний курс: [підруч. для студ. юрид. спец, вищ. навч. закл.]; [за ред. С.Я. Фурси]. – К.: Вид. Фурса С.Я. ; КНТ, 2009. – 848 с.
19. Цивільний процес України: Підручник; [за загальною ред. д. ю.н., доцента М. М. Ясинка]. – К.: Алерта, 2014. – 744 с.
20. Цивільний процесуальний кодекс України від 18.03.2004 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1618-15>.
21. Шерстюк В.М. Система советского гражданского процессуального права. Вопросы теории. / Шерстюк В.М. – М. : Изд-во Московск. ун-та, 1989. – 133 с.
22. Штефан М.Й. Цивільний процес: підручник для студ. юрид. спеціальностей вищих закладів освіти. – 2-ге вид., перероб. та доп. – К.: Ін Юре, 2001. – 696 с.
23. Ярков В.В. Юридические факты в цивилистическом процессе / В.В. Ярков. – М.: Инфотропик Медиа, 2012. – 608 с.

УДК 349.3

БУРЛАКА О.С.

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ДІТЕЙ-СИРИТ І ДІТЕЙ, ПОЗБАВЛЕНИХ БАТЬКІВСЬКОГО ПІКЛУВАННЯ

У статті розглядаються проблемні питання соціального захисту дітей-сирит і дітей, позбавлених батьківського піклування. Автором акцентується увага на недосконалості нормативно-правового забезпечення таких категорій осіб, яка полягає в неналежній систематизації нормативно-правових актів, що регулюють надання соціального захисту дітям-сиротам і дітям, позбавлених батьківського піклування. Також в статті підіймається проблема забезпечення прав дітей-сирит і дітей, позбавлених батьківського піклування, на житло.

Ключові слова: соціальний захист, соціальна допомога, дитина-сирота, дитина, позбавлена батьківського піклування.

В статье рассматриваются проблемные вопросы социальной защиты детей-сирот и детей, лишенных родительской опеки. Автором акцентируется внимание на несовершенстве нормативно-правового обеспечения таких категорий лиц, которое заключается в ненадлежащей систематизации нормативно-правовых актов, регулирующих предоставление социальной защиты детям-сиротам и детям, лишенным родительской опеки. Также в статье поднимается проблема обеспечения прав детей-сирот и детей, лишенных родительской опеки, на жилье.

Ключевые слова: социальная защита, социальная помощь, ребенок-сирота, ребенок, лишенный родительской опеки.

The article deals with the problematic issues of social protection of orphans and children deprived of parental care. The author focuses on the imperfection of the regulatory framework of these categories of persons, which is inadequate systematization of legal acts regulating the provision of social protection of orphans and children deprived of parental care. The article also raises the problem of ensuring the rights of orphans and children deprived of parental care to housing.

Key words: social protection, social assistance, orphan child, child deprived of parental care.

Актуальність теми. У міжнародних актах сім'я визнається природним і основним осередком суспільства, якому повинні надаватися якнайширші охорона й сприяння, особливо в період формування й поки вона відповідає за виховання й утримання неповнолітніх дітей. Відповідно до ст. 51 Конституції України, [1] сім'я, дитинство, материнство й батьківство охороняються державою. Водночас практика реалізації цих положень у нашій країні є непослідовною й суперечливою. В Україні продовжує збільшуватись кількість неповних сімей, все більше сімей із дітьми відносяться до категорії малозабезпечених, рівень захворюваності серед дітей також не вдається знизити, зауважує у своїй монографії К.В. Бориченко [2, с. 3]. Також спостерігається негативна тенденція до збільшення дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, які потребують особливого соціального захисту.

Стан наукового дослідження. Проблемам соціального захисту сімей, батьківства, материнства й дитинства в Україні присвятили свої роботи такі вчені, як: В.В. Андріїв, Н.Б. Болотіна, В.Я. Бурак, В.П. Галаганов, К.М. Гусов, М.Л. Захаров, Р.І. Іванова, М.В. Лушнікова, О.Є. Мачульська, П.Д. Пилипенко, О.М. Потопахіна, С.М. Прилипко, С.М. Синчук, І.М. Сирота, Н.М. Стаховська, Б.І. Сташків, Л.В. Стрепко, В.С. Тарасенко, В.М. Толкунова, Е.Г. Тучкова, В.Ш. Шайхатдінов, М.М. Шумило, Ю.М. Гришина, І.С. Ярошенко та багато інших вітчизняних і зарубіжних науковців. Проте їхні дослідження не містять комплексного й систематизованого висвітлення проблематики соціального захисту дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування.

Таким чином, мета статті полягає в з'ясуванні проблемних питань соціального захисту дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, які потребують негайного вирішення.

Виклад основного матеріалу. Щодо проблематики соціального захисту дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, слід звернути увагу на те, що правове регулювання даного питання характеризується значною кількістю нормативно-правових актів, що зумовлює неузгодженість окремих положень, а також термінологічною плутаниною, захащеністю нормативно-правового масиву щодо регулювання даних суспільних відносин і його неефективністю.

Зокрема, нормативно-правове регулювання соціального захисту дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування закріплено насамперед низкою нормативно-правових актів, серед яких близько 26 законів України, більше 30 указів Президента України, постанов і розпоряджень Кабінету Міністрів України тощо. Проте науковець звертає увагу на те, що законодавство України щодо захисту прав дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування не дає визначення поняття «напівсирота» й «дитина одиної матері». Дитина-напівсирота – це дитина, в якій помер один із батьків. Виходячи із того, що сиротою вважається дитина, батьки якої померли або загинули, напівсиротою можна вважати дитину, один із батьків якої помер або загинув. Тому, якщо підходити формально, то не можна вважати напівсиротою дитину, батько якої позбавлений батьківських прав (позбавлення батьківських прав, до речі, не звільняє від обов'язку утримувати дитину) або пропав безвісті (оскільки факт смерті засвідчується за наявності рішення суду про визнання померлим, а не безвісті відсутнім). Дитина одиної матері – це дитина, яку виховує лише мати з таких причин: 1) дані про батька у свідоцтві про народження дитини були записані за вказівкою матері; 2) батько дитини помер (або визнаний судом безвісті відсутнім, або визнаний судом померлим, або визнаний недієздатним, або перебуває в розшуку). Крім того, призначити дитині пенсію через втрату годувальника неможливо, оскільки він не мав достатнього трудового стажу. Одинокі матері стоять на обліку в управлінні праці й соціального захисту населення й отримують допомогу на дитину одиної матері [3]. У зв'язку із цим автор пропонує виокремити ще одну категорію дітей – дітей-напівсиріт, у структурі якої виокремити дітей одиної матері [4, с.318].

У своєму дослідженні О.О. Єрмоленко звертає увагу не на недосконалість нормативно-правових актів у сфері соціального захисту дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, а виділяє проблеми при правозастосуванні норм соціального захисту зазначених категорій дітей, а саме: 1) відсутність 100% реєстрації новонароджених і видання свідоцтв про народження у встановлені законом терміни, порушення яких призводить до несвоєчасного призначення відповідної державної допомоги для дітей; 2) недостатня державна допомога сім'ям із дітьми щодо забезпечення сприятливих умов для виховання дітей, захисту їх особистих прав і інтересів; тенденція до збільшення кількості дітей, позбавлених батьківської опіки, за рахунок позбавлення батьківських прав осіб, які ухиляються від обов'язків з виховання, навчання й утримання дітей; працевлаштування дітей (нестабільна діяльність підприємств і організацій, затримка виплати заробітної плати не дозволяє забезпечити повне використання заброньованих місць); 3) збільшення кількості осіб, що вживають наркотики, психотропні речовини, алкоголь, і поширення тютюнопаління серед дітей; 4) скоєння правопорушень і злочинів дітьми-сиротами й дітьми, позбавленими батьківського піклування, які перебувають в інституціоналізованих закладах; 5) у переважній більшості інтернатних закладів спостерігається надмірна опіка над дітьми, яка призводить до незнання ними своїх обов'язків, на відміну від прав, відсторонення від посильної й необхідної побутової праці; 6) переважна більшість дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, утримується, виховується й навчається в державних дитячих закладах, в яких через велику кількість вихованців діти не отримують сімейного затишку, материнської й батьківської

ласки, справжнього добробуту і, головне, соціальної адаптації із раннього дитинства; 7) спостерігається стійка тенденція до того, що більшість вихованців інтернатних закладів є соціально й психологічно дезадаптованими, мають відхилення в поведінці, підвищену агресивність, а створена система виховної роботи не спроможна сформувати в дітей життєво необхідні навички для самостійного життя; 8) фінансування державою соціальної сфери є вкрай недостатнім, необхідне адекватне зьогоденню збільшення багатьох видів соціальних державних допомог [5].

У свою чергу на недоліки правового регулювання соціального захисту дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, звертає увагу й О.О. Мордань, а саме – на відсутність юридичного визначення поняття «бездоглядна дитина» як складової дитячого сирітства [6]. О.М. Потопахіна також аналізує проблеми саме в нормативно-правовому регулюванні соціального захисту дитинства й стверджує, що в Законі України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування» [7] застосовано різні терміни: «соціальний захист», «матеріальна, соціальна й правова допомога», «матеріально-технічне забезпечення», «заходи соціального захисту» й інші, які чітко не виділяють певні форми й види соціального захисту [8, с. 43]. О.І. Кисельова звертає увагу на проблеми недотримання міжнародних стандартів у здійсненні соціального захисту дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування. Автор зазначає, що в міжнародних стандартах дітям-сиротам і дітям, позбавленим батьківського піклування, приділено особливу увагу. Так, ст. 20 Конвенції ООН про права дитини чітко встановлює відповідальність держави за забезпечення догляду за дитиною, яка залишилася без батьківського піклування: «Дитина, яка тимчасово або постійно позбавлена сімейного оточення, або яка в її власних якнайкращих інтересах не може залишатися в такому оточенні, має право на особистий захист і допомогу, що надається державою» [9]. Для реалізації цих вимог у нашій державі створена відповідна законодавча база, а саме: Закони України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування» [7], «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» [10], «Про органи й служби у справах дітей і спеціальні установи для дітей» [11] та інші. Однак зазначені заходи не гарантують забезпечення прав дітей відповідно до міжнародних стандартів. Із року в рік у країні залишається велика кількість дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування. Лише суд, приймаючи відповідно до ст. 207 Сімейного кодексу України [12] рішення про усиновлення в найвищих інтересах дитини, має визначати, чи будуть забезпечені її умови для стабільного й гармонійного розвитку. Загальнодержавна програма «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини на період до 2016 р.» [13] передбачала створення умов для реалізації права кожної дитини на виховання в сім'ї. Із цієї метою було поставлено такі завдання: 1) розроблення стандартів функціонування системи закладів для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування; 2) розроблення й запровадження механізму фінансування потреб дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, за принципом «гроші ходять за дитиною»; 3) розроблення й запровадження відповідного механізму із забезпечення дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, якісним і достатнім харчуванням, одягом; 4) розвиток сімейних форм виховання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування (усиновлення, опіка й піклування, створення дитячих будинків сімейного типу, прийомних сімей), для чого потрібно було: збільшити рівень влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, в будинки сімейного типу й прийомні сім'ї в 2016 р. до 80%; зменшити кількість дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, які виховуються в закладах для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, в 2016 р. до 13%; забезпечити доступ не менш як 95% населення до повної й об'єктивної інформації із питань влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, до будинків сімейного типу й прийомних сімей. Вищезазначені положення на цей час не реалізовані й мають більше декларативний характер [14, с. 44–45].

І.Я. Воронька наголошує на проблематиці різноманітного (подвійного) фінансування, оскільки через недостатність коштів у бюджетах різних рівнів на практиці виникають суперечки щодо того, хто повинен виплачувати грошову компенсацію [15, с. 201].

Також у дослідженні О. Мордань з приводу проблематики соціального захисту дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, наведена слушна думка міжнародних експертів у сфері захисту дитинства, яка дозволяє поглянути на досліджуване питання в іншому, більш загальному аспекті. Так, експерти зауважують, що процеси деінституалізації, які сьогодні тривають як в Україні, так і в інших країнах СНД і Східної Європи, – це синонім докорінних змін старої системи соціального захисту населення. Адже успадкована система, зосереджуючись на інтернатних закладах, нехтувала роллю сім'ї в розвитку дитини й заміняла її державною опікою. До масштабної інституалізації дітей призвела й практика, коли замість підтримки батьків як засіб впливу широко використовувалося позбавлення батьківських прав. Слабкими місцями в ліквідації зазначених пережитків соціалістичної системи, на думку експертів, є: а) відсутність необхідного рівня навчання й відповідного перепрофілювання установ, в результаті чого заклади не можуть бути надавачами альтернативних державній опіці послуг; б) нечіткий розподіл сфер відповідальності; в) слабкі зв'язки із громадськістю;

г) відсутність багаторівневого планування із застосуванням показників ефективності, результативності, перерозподілу ресурсів і фінансування відповідно до нових стратегічних пріоритетів [16, с. 79].

Погоджуємось із думкою Т.В. Бавола, який у даному контексті підсумовує, що права дитини залишаються декларативними: діти є об'єктом захисту, а не суб'єктом правових відносин. В Україні немає системного підходу до врахування думки дитини на всіх етапах її життя. Проблемаю залишається відсутність належного фінансування прийнятих державних програм і заходів щодо забезпечення соціальних гарантій дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування. В Україні немає дієвого механізму виявлення й реагування на випадки раннього виявлення сімей, які опинилися в складних життєвих обставинах. Відсутній моніторинг стану використання коштів, наданих на утримання й забезпечення прав сиріт [17].

Важливою проблемою в соціальному захисті дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, дослідженню якої присвячена низка окремих праць науковців, зокрема О.О. Єрмоленко й Л.М. Зілковської, є проблема забезпечення права дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, на житло. Так, Л.М. Зілковська з цього приводу зазначає, що, як показала практика, проблему забезпечення житлом дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, а також осіб із їх числа, які не мають належного їм на праві власності або користування житла, неможливо вирішити наданням таким особам у власність житла, а кількість таких осіб зростає із року в рік. Причинами цього є, по-перше, недосконалість законодавчого регулювання обліку дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, а також пошуку близьких, рідних таких дітей, місця їх проживання, в тому числі й країни їх проживання. Однак за відсутності налагодженої співпраці між правоохоронними органами України й країн проживання відповідних дітей виявляється простішим не доправляти дітей до їх місця проживання або місця проживання їх близьких і рідних, а влаштовувати в місцеві заклади для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування. Зрозуміло, що після завершення перебування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, у відповідних закладах для таких дітей, дитячому будинку сімейного типу, прийомній сім'ї або завершення терміну піклування над такими дітьми вони потребують житла. По-друге, практичний досвід свідчить, що досить часто громадяни названих категорій, не маючи достатнього досвіду, належної освіти, розумових здібностей, стають жертвами шахраїв — їх квартири продаються протягом року, а такі особи стають особами без визначеного місця проживання. У науковій літературі на це зверталася увага й зазначалося, що особи із числа дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, після завершення перебування у відповідних закладах, дитячому будинку сімейного типу, прийомній сім'ї або завершення терміну піклування над ними, які повернулися в своє житло або отримали житло від держави, через відставання в розвитку, різні психічні розлади, відсутність навичок самостійного життя й близьких осіб, здатних надати допомогу у важкій ситуації, проблеми з працевлаштуванням і матеріальним забезпеченням часто не можуть його зберегти. Шахраї спеціально відслідковують осіб із числа випускників і колишніх підопічних, які отримали житло, з метою здійснити угоду, яка є абсолютно не вигідною для останніх (продаж житла за мізерну суму, обмін на жила площу, яка перебуває за межами міста або в іншому регіоні, а то й взагалі відсутня) [18, с. 139].

О.О. Єрмоленко стверджує, що, відповідно до нормативно-правової бази щодо житлового забезпечення, громадяни самостійно використовують право на одержання жилого приміщення в будинках державного й громадського житлового фонду із настанням повноліття, тобто після досягнення вісімнадцятирічного віку. Не маючи родичів, власного житла, роботи, діти залишаються бездоглядними й соціально незахищеними. Нормативно визначені гарантії забезпечення житловою площею дітей і молоді із числа дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, не виконуються державними органами вже впродовж багатьох років, адже держава не фінансує ці заходи [5].

Звичайно, питання щодо забезпечення житлом дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, потребує окремого вивчення й комплексного дослідження системи українського законодавства не лише щодо соціального захисту, а й законодавства, що регулює цивільні, сімейні й житлові відносини.

Висновки. Підсумовуючи наведені думки, бачимо, що проблеми соціального захисту дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, є доволі різноманітними й різноплановими. Вони являють собою недоліки як в нормативно-правовому регулюванні даного питання, так і в заходах фінансового, економічного, управлінського характеру, що здійснюються державою. Проблеми соціального захисту дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, також криються й в інституціональній структурі всієї системи соціального захисту, в неефективних принципах її побудови й адміністрування, в неадекватних потребах часу підходах до здійснення соціального захисту дітей, а також до фінансування такого соціального захисту. Така різноманітність проблем соціального захисту дитинства є відображенням багатошарової структури соціального захисту дитинства в його широкому розумінні як діяльності держави. Тому науковці висловлюють такі різні підходи до виділення основних проблем соціального захисту дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування. Адже кожна наведена думка є слушною, оскільки відображає окрему площину досліджуваної проблематики.

Список використаних джерел:

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – №30. – ст.141.
2. Борищенко К.В. Соціальний захист сімей із дітьми за законодавством України : монографія / К.В. Борищенко. – Одеса : Фенікс, 2015. – 302 с.
3. Про практику розгляду судами трудових спорів: Постанова Пленуму Верховного Суду України від 06.11.1992 р. № 9. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v0009700-92>.
4. Бондарчук О.І. Ефективність нормативно-правових актів у сфері захисту прав дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування / О.І. Бондарчук // Актуальні проблеми держави і права. – 2014. – С. 316–320.
5. Єрмоленко О.О. Проблемні аспекти соціально-правового захисту дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування / О.О. Єрмоленко/ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://repository.hneu.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/11980/1/Єрмоленко%20О.О._Проблемні%20Аспекти%20захисту%20дітей.pdf.
6. Мордань О.О. Нормативно-правове забезпечення соціального захисту посиротілих дітей: проблеми та напрями вдосконалення / О.О. Мордань. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.academy.gov.ua/ej/ej16/txts/12MOOPNV.pdf>.
7. Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування: Закон України від 13.01.2005 р. №2342-IV// Урядовий кур'єр, 2005. – №19.
8. Потопахіна О.М. Соціальний захист дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, та осіб із їх числа: монографія / О.М. Потопахіна. – О. : Фенікс, 2009. – 204 с.
9. Про права дитини : Конвенція ООН від 20.11.1989. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_021.
10. Про державну допомогу сім'ям з дітьми: Закон України від 21.11.1992 №2811-ХІІ // Голос України, 1992.
11. Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей: Закон України від 24.01.1995 р. №20/95-вр // Відомості Верховної Ради України, 1995. – №6. – ст. 35.
12. Сімейний кодекс України: Закон України від 10.01.2002 №2947-III// Голос України, 2002. – № 38.
13. Про Загальнодержавну програму «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини на період до 2016 р.»: Закон України від 05.03.2009 р. №1065-VI// Голос України, 2009. – №57.
14. Кисельова О.І. Реалізація міжнародних стандартів соціального захисту неповнолітніх в Україні: правове значення та проблеми правозастосування / О.І. Кисельова, Я.В. Литвиненко // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки». – 2014. Вип. 6-1. – Т. 2 – С. 43–47.
15. Вороньцька І.Я. Юридичні гарантії працевлаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування / І.Я. Вороньцька // Вісник Академії адвокатури України. – 2012. – Число 3. – С. 200–202.
16. Мордань О.О. Міжнародна практика реформування державної системи опіки: досвід для України / О.О. Мордань // Державне управління та місцеве самоврядування : зб. наук. праць. – 2012. – № 2 – С. 75–85.
17. Бавол Т.В. Нормативно-правове регулювання державного соціального захисту сирітства в Україні (на прикладі Закарпатської області) / Т.В. Бавол. // Демократичне врядування. – 2012. – Вип. 9 [Електронний ресурс] Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2012_9_10.
18. Зілковська Л.М. Проблеми захисту прав дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, на житло / Л.М. Зілковська // Часопис Хмельницького університету управління та права «Університетські наукові записки». – 2008. – № 4 (28). – С. 136–140.

АНАЛІЗ ОСНОВНИХ ПІДХОДІВ ДО РОЗУМІННЯ ПОНЯТТЯ «ЕНЕРГОСЕРВІСНИЙ ДОГОВІР»

Статтю присвячено дослідженню поняття «енергосервісний договір». Висвітлено позиції науковців щодо розуміння енергосервісного договору, також розглянуто законодавчі дефініції енергосервісного договору в окремих країнах світу. З огляду на проведену дослідження пропонується авторське визначення енергосервісного договору.

Ключові слова: цивільно-правовий договір, енергосервісний договір, енергетичний перформанс контракт, енергоефективні заходи, енергозберігаючі заходи, рівень економії.

Статья посвящена исследованию понятия «энергосервисный договор». Освещены позиции ученых относительно понимания энергосервисного договора. Также рассмотрены законодательные дефиниции энергосервисного договора в отдельных странах мира. С учетом проведенного исследования предлагается авторское определение энергосервисного договора.

Ключевые слова: гражданско-правовой договор, энергосервисный договор, энергетический перформанс контракт, энергоэффективные мероприятия, энергосберегающие мероприятия, уровень экономии.

The article studies the concept of "energy service contract". It considers positions of scientists understanding regarding energy service contract. Also considered legal definition of energy service contract in some countries. Based on the conducted research the author proposes the definition of energy service contract.

Key words: civil contract, energy service contract, energy performance contract, energy efficiency measures, energy saving measures, level of savings.

Вступ. Одним з основних завдань цивільного законодавства загалом та договірному законодавства зокрема, є узгодження його положень зі стандартами Європейського Союзу. Разом із тим ми маємо узгоджувати наше законодавство з такими стандартами з урахуванням положень цивільного права України.

Постановка завдання. Відносини, що виникають між сторонами енергосервісного договору, можна вважати цивільно-правовими, які опосередковуються за допомогою інституту договірних прав. Водночас вважаємо за необхідне, насамперед, висвітлити загальні підходи до розуміння цивільно-правового договору задля правильного формування уявлення про енергосервісний договір.

Результати дослідження. Законодавче визначення цивільно-правового договору міститься у ч. 1 ст. 626 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України), яка під договором розуміє домовленість двох або більше сторін, спрямовану на встановлення, зміну або припинення цивільних прав та обов'язків. Таким чином, констатується наявність сторін, які мають волю та волевиявлення, спрямовані на досягнення певного результату [1]. Разом із тим наявність законодавчої дефініції цивільно-правового договору не є перешкодою на шляху наукових досліджень, адже науковці надають йому все нових доктринальних визначень.

Щодо доктринальних дефініцій цивільно-правового договору доцільно навести окремі думки науковців. Так, С. Яворська вказує, що цивільно-правовий договір як домовленість двох або більше сторін, що спрямована на встановлення, зміну або припинення цивільних прав та обов'язків, є найбільш універсальною і разом з тим унікальною конструкцією приватного права [2, с. 150]. Натомість, С. Бородавський висловлює міркування, що договір необхідно визначати як юридичний акт двох і більше осіб, заснований на їх погоджених діях, виражений у вільному волевиявленні, спрямований на досягнення єдиного правового результату, що полягає у встановленні, зміні та припиненні цивільних прав і обов'язків, та зафіксований у встановленій законом формі [3, с. 29]. Водночас, С. Бервено пропонує визначати договір як правомірний правочин взаємоузгодженої волі двох і більше сторін, спря-

мованої на виникнення, зміну або припинення цивільних прав та обов'язків у формі зобов'язального правовідношення та на врегулювання відносин між цими сторонами шляхом закріплення цих прав та обов'язків у визначеній законом формі [4, с. 13]. Таке формулювання є доволі цікавим та, безперечно, має певну наукову характеристику договору. Так, на підставі вищенаведеного доходимо висновку, що договором визнається домовленість сторін, спрямована на виникнення, зміну чи припинення цивільних правовідносин.

Враховуючи, що енергосервісний договір є цивільно-правовим, варто приділити увагу визначенню його поняття. Так, О. Буртовий висловлює думку, що енергосервісний перформанс контракт (*ми його ототожнюємо з енергосервісний договором – І. Г.*) – це тип довгострокового договору, що передбачає отримання доходів як енергосервісною компанією (далі – ЕСКО), так і замовником, у результаті зниження витрат замовника на закупівлю енергоресурсів, як результат технічного переоснащення (модернізації) наявного чи встановлення нового енергоефективного обладнання. Сума залучених інвестицій повертається шляхом досягнутого збереження енергії [5]. Водночас М. Лабутина під енергетичним перформанс контрактом розуміє договір на впровадження енергозберігаючих технологій та визначає, що цей договір передбачає виконання спеціалізованою енергосервісною компанією (ЕСКО) повного комплексу робіт із впровадження енергозберігаючих технологій на підприємстві замовника шляхом залучених ЕСКО кредитних коштів. Оплата за залучені фінансові ресурси і виконані ЕСКО роботи проводиться замовником після впровадження проекту коштами, що являють економічний ефект від впровадження енергозберігаючих технологій [6]. Вказані визначення є досить ґрунтовними, але носять більш описовий характер та відображають сутність енергосервісного договору. У свою чергу, С. Матіяшук пропонує під енергосервісним договором розуміти угоду, за якою одна сторона (виконавець) зобов'язується за завданням другої сторони (замовника) вчинити дії (заходи), спрямовані на енергозбереження і підвищення енергетичної ефективності споживання замовником енергетичних ресурсів, а замовник зобов'язується оплатити ці дії (заходи) за умови досягнення результату у вигляді економії енергоресурсів від проведених енергозберігаючих заходів [7, с. 12]. Наведене визначення є доволі лаконічним, а також, на нашу думку, автором здійснено спробу охопити в повному обсязі відносини, що виникають відповідно до енергосервісного договору, проте назвати вказане визначення оптимальним ми не можемо. Такого висновку ми дійшли, базуючись на тому, що наведене визначення не відображає всіх моделей енергосервісного договору, а фактично базується на моделі Shared Savings (*Розподіл доходів від економії*). Також потрібно брати до уваги, що замовник може не досягнути економії енергоресурсів від проведених енергозберігаючих заходів із власної вини, але має сплатити за здійснені виконавцем заходи та отримане обладнання.

Цікавим є міркування А. Васильченко, яка вказує, що енергосервісним договором визнається договір, за яким одна сторона (виконавець) за завданням другої сторони (замовник) зобов'язується надати енергосервісні послуги, тобто здійснити комплекс дій, спрямованих на встановлення і підтримання режиму економії енергетичних ресурсів на об'єкті замовника, а замовник зобов'язується оплатити ці послуги [8, с. 55–56]. Варто визнати, що вказана дефініція базується на розумінні енергосервісного договору як послуги, з чим ми не зовсім погоджуємося, адже не вважаємо вказаний договір лише договором про надання послуг. Іншим важливим аспектом є те, що автор відзначає лише «встановлення і підтримання режиму економії енергетичних ресурсів на об'єкті замовника», а не робить акцент на енергоефективних та енергозберігаючих результатах. Безумовно, виконавець підтримує режим економії енергетичних ресурсів під час строку дії договору. Водночас після спливу такого строку замовник очікує подальшого підтримання належного рівня економії енергетичних ресурсів, проте виконавець вже не буде мати безпосереднього відношення до таких заходів. На нашу думку, підтримання режиму економії енергетичних ресурсів досягається також поведінкою безпосередньо замовника як під час строку дії договору, так і після.

На думку І. Іщенко та А. Земцова, енергосервісний контракт являє собою договір, укладений установою-замовником з організацією-виконавцем, і передбачає надання послуг і (або) виконання робіт енергозберігаючого характеру на професійній основі [9, с. 8]. Вказана дефініція енергосервісного договору навряд чи може бути оптимальною, враховуючи ряд вад, що вона містить. По-перше, такий суб'єкт, як «установа-замовник», звужує коло осіб договірних відносин щодо енергосервісу лише до установ, зокрема, державних та муніципальних, не враховуючи інших учасників цивільних та господарських відносин. По-друге, такий суб'єкт, як «організація-виконавець», фактично позбавляє можливості здійснення енергосервісу фізичною особою-підприємцем. По-третє, словосполучення «надання послуг і (або) виконання робіт» дає підстави для виокремлення можливості надання послуг та виконання робіт, що, у свою чергу, є двома різними типами договорів. У результаті ми змішуємо поняття і називаємо договори з виконання робіт та договори з надання послуг енергосервісним договором, що є, на нашу думку, не зовсім правильно. По-четверте, визначення договору містить тільки заходи енергозберігаючого характеру, не включаючи енергоефективні заходи. Таким чином, вказана дефініція має дуже усічений суб'єктний склад та не відображає всеохоплюючого характеру досліджуваного договору.

О. Отюцька висловлює думку, що енергосервісний договір являє собою правову форму закріплення стимулів і обмежень, спрямованих на енергозбереження та підвищення ефективності використання енергетичних ресурсів [10, с. 9]. З такого визначення випливає, що автор фактично робить акцент на досягненні результату, з метою якого укладається договір. Схоже визначення надає Спільний дослідницький центр Європейської комісії, який визначає, що енергетичний перформанс контрактинг є формою «креативного фінансування» в модернізацію, що дає змогу фінансувати енергетичні модернізації від скорочення витрат. Відповідно до енергетичного перформанс контракту як домовленості, зовнішня організація (ЕСКО) реалізує проект для забезпечення енергоефективності, або проект використання поновлюваних джерел енергії, та використовує потік доходу від економії або виробленої енергії з поновлюваних джерел, щоб відшкодувати витрати на проект, включаючи витрати на інвестиції [11]. У цьому контексті варто звернути увагу, що вказані визначення вирізняють енергосервісний договір як певну форму, що закріплює певні фінансові механізми з метою отримання конкретного результату. Такий підхід є цікавим та вирізняє енергосервісний договір такою особливістю, як отримання прибутку від досягнутого результату.

Низка авторів наводить авторське визначення енергосервісного контракту як контракту, предметом якого є здійснення виконавцем заходів, спрямованих на енергозбереження і підвищення енергетичної ефективності у використанні енергетичних ресурсів замовником; водночас розмір винагороди виконавця (ЕСКО) напряму залежить від обсягу економії, отриманої замовником від таких дій [12, с. 15]. Вказане визначення є досить ґрунтовним та висвітлює ознаки енергосервісного договору. Проте вказані автори розрізняють «енергосервісний контракт» (ЕКС) та «енергосервісний перформанс контракт» (ЕПК) і зазначають, що, з огляду на зарубіжну практику, принципова різниця між ними полягає в тому, що ЕПК передбачає надання повного комплексу заходів, спрямованих на енергозбереження і підвищення енергетичної ефективності у використанні енергетичних ресурсів замовником («під ключ»); ЕСК ж є ширшим поняттям, оскільки в його рамках надають як повний комплекс (ЕПК), так і окремі види енергетичних послуг (наприклад, енергетичний аудит, поставки обладнання, лізинг обладнання, розробка проекту тощо) [12, с. 15]. Ми вважаємо не зовсім прийнятним такий поділ вказаних договорів саме для законодавства та доктрини цивільного права України, адже інститут договірних прав має свої особливості, що притаманні правовій системі нашої держави. Тому, на нашу думку, враховуючи характер законодавства та доктрини договірних прав України, доцільно в їх рамках розглядати поняття «енергосервісний договір» як єдиний змішаний договір, що може охоплювати окремі види договорів.

Досить важливо у контексті дослідження підходів до поняття енергосервісного договору розглянути законодавчі дефініції вказаного договору. Так, Закон України «Про запровадження нових інвестиційних можливостей, гарантування прав та законних інтересів суб'єктів підприємницької діяльності для проведення масштабної енергомодернізації» від 09.04.2015 р. № 327-VIII (далі – Закон України «Про енергосервіс») [13] енергосервісним договором визначає договір, предметом якого є здійснення енергосервісу виконавцем енергосервісу, оплата якого здійснюється шляхом досягнутого в результаті здійснення енергосервісу скорочення споживання та/або витрат на оплату паливно-енергетичних ресурсів та/або житлово-комунальних послуг порівняно зі споживанням (витратами) за відсутності таких заходів. Разом із тим варто відзначити, що таке визначення є досить об'ємним та всеохоплюючим, проте його розглядають через предмет, а не через поняття. Іншим аспектом вказаного визначення є те, що воно має обмежений суб'єктний склад, адже Закон України «Про енергосервіс» встановлює правові та економічні засади здійснення енергосервісу з метою підвищення енергетичної ефективності об'єктів державної та комунальної власності [13]. А тому вказане визначення не поширюється на замовників фізичних осіб та юридичних осіб приватного права.

Водночас для порівняння можна навести визначення енергосервісного договору, що міститься у Кодексі Федеральних правил США. Енергозберігаючий перформанс контракт (*Energy-savings performance contract*) означає контракт, який вимагає, від виконавця:

1) виконання послуг із проектування, придбання, фінансування, монтажу, налагодження, експлуатації, і, за необхідності, технічного обслуговування і ремонту, визначеного заходу з енергозбереження або серії заходів в одному або декількох місцях;

2) несення витрат на здійснення заходів з енергозбереження, включаючи витрати (якщо такі є) на проведення енергетичного аудиту, придбання і встановлення обладнання і навчання персоналу в обмін на визначену частку вартості від економії енергії, досягнутої в результаті таких заходів протягом строку дії договору; та

3) гарантування майбутньої економії енергії і зниження витрат уряду [14]. Наведена законодавча дефініція є доволі детальною та всеохоплюючою, проте спрямована на більш тісну співпрацю ЕСКО з урядом США. Водночас Кодекс Федеральних правил США вдруге визначає енергозберігаючий перформанс контракт, але наводить його тільки у розумінні п. 1 вказаної дефініції [15].

На рівні Європейського Союзу визначення енергосервісного договору містилося в Директиві Ради Європейського Парламенту 2006/32/ EU від 5 квітня 2006 р. «Про ефективність кінцевого використання енергії та енергетичні послуги, а також про скасування Директиви Ради 93/76/ EU», яка ви-

значала «енергетичним перформанс контрактом» контрактну домовленість між бенефіціаром і постачальником (зазвичай ЕСКО) заходу з покращення енергоефективності, де інвестиції у такий спосіб оплачуються відповідно до погодженого у контракті рівня покращення енергоефективності [16]. У свою чергу, Директива Ради Європейського Парламенту 2012/27/EU від 25 жовтня 2012 р. про енергоефективність, яка змінює Директиви 2009/125/ EU та 2010/30/EU і скасовує Директиви 2004/8/EU та 2006/32/EU нині визначає «енергетичний перформанс контракт» як контрактну домовленість між бенефіціаром та постачальником заходу з покращення енергоефективності, що піддається перевірці та контролю впродовж усього терміну дії договору, де інвестиції (робота, постачання або послуга) у такий захід оплачуються відповідно до погодженого у контракті рівня покращення енергоефективності або до іншого погодженого критерію забезпечення енергоефективності, як-от економія фінансових коштів [17]. Таким чином, нове визначення енергосервісного договору є більш об'ємним та конкретизуючим, водночас розширюється коло результатів, що можуть бути досягнуті за допомогою такого договору.

У законодавстві Російської Федерації енергосервісний договір (контракт) визначається як договір (контракт), предметом якого є здійснення виконавцем дій, спрямованих на енергозбереження та підвищення енергетичної ефективності використання енергетичних ресурсів замовником [18]. Водночас Законом Республіки Казахстан від 13 січня 2012 р. № 541-IV «Про енергозбереження і підвищення енергоефективності» передбачено ст. 18-1 під назвою «Енергосервісний договір». Цією статтею передбачено, що з метою енергозбереження та підвищення енергоефективності використовуваних енергетичних ресурсів фізичними та юридичними особами, зокрема державними установами і суб'єктами квазідержавного сектора, можуть укладатись енергосервісні договори з енергосервісними компаніями. Державні установи укладають енергосервісні договори відповідно до типового енергосервісного договору для державних установ на строк не більше шести років [19]. Таким чином, прямого визначення у вказаному Законі ми не знаходимо. У свою чергу, Закон Республіки Білорусь містить ст. 13 під назвою «Договір на надання послуги з енергетичного обстеження (енергоаудиту)», в якій зазначено, що проведення енергетичного обстеження (енергоаудиту) здійснюється на підставі договору на надання послуг, укладається з урахуванням вимог цього Закону та інших законодавства [20]. Вже на підставі результатів, отриманих на виконання вказаного договору, можуть здійснюватися певні енергозберігаючі заходи. Проте визначення енергосервісного договору у вказаному Законі також відсутнє.

Висновки. На підставі вищевикладеного, вважаємо за доцільне запропонувати власне визначення енергосервісного договору. Під енергосервісним договором варто розуміти *домовленість сторін, за якою виконавець бере на себе зобов'язання щодо здійснення енергоефективних та/або енергозберігаючих заходів із метою досягнення певного рівня економії споживання та/або витрат на оплату енергії та/або енергетичних ресурсів, а замовник зобов'язується оплатити ці заходи шляхом досягнення певного рівня економії споживання та/або витрат на оплату енергії та/або енергетичних ресурсів.*

Список використаних джерел:

1. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.
2. Яворська О. Договірне право як регулятор цивільних відносин / О. Яворська // Соц.-екоп. пробл. сучас. періоду України. – 2008. – Вип. 6. – С. 148–158.
3. Бородавський С. Укладення, зміна та розірвання договору у цивільному праві України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 «Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право» / С. Бородавський ; Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника. – Івано-Франківськ. – 2005. – 212 с.
4. Бєрвєно С. Проблеми договірної права України: [Монографія] / С. Бєрвєно. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – 392 с.
5. Буртовий О. Енергосервісні контракти / О. Буртовий // Юридична газета. – 2011. – № 12 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://antikalaw.com.ua/data/uploads/2016/03/o_burtoviy_energocervicni_kontrakti_zabutiy_docvid.pdf.
6. Лабутина М. Использование перформанс контрактов в процессе реформирования и модернизации ЖКХ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.abok.ru/for_spec/articles.php?id=2938.
7. Матияшук С. Система договорных отношений по электро- и теплоснабжению в условиях развития когенерации : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.03 «Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право» / С. Матияшук. – Санкт-Петербург, 2012. – 54 с.
8. Васильченко А. Энергосервисный договор : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 «Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право» / А. Васильченко. – Санкт-Петербург, 2015. – 147 с.
9. Ищенко И. Энергосервисный контракт как новый вид инвестиционного договора / И. Ищенко, А. Земцов // Проблемы учета и финансов. – 2012. – № 3 (7). – С. 7–9. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://vital.lib.tsu.ru/vital/access/manager/Repository/vtls:000442973>

10. Отоцкая Е. Стимулы и ограничения в энергосбережении: гражданско-правовой аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 «Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право» / Е. Отоцкая. – Краснодар, 2012. – 25 с.

11. Спільний дослідницький центр Європейської комісії [Електронний ресурс]. – Режим доступу <http://iet.jrc.ec.europa.eu/energyefficiency/european-energy-service-companies/energy-performance-contracting>.

12. Ільчук М., Реінська О., Шаповаленко В., Киричок О. Енергосервісні контракти: можливості та перспективи в Україні // Проект «Створення енергетичних агентств в Україні», Адвокатське об'єднання Arzinger. – Київ, 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://eeau.org.ua/wp-content/uploads/2015/12/ESCO_brochure_UA.pdf.

13. Про запровадження нових інвестиційних можливостей, гарантування прав та законних інтересів суб'єктів підприємницької діяльності для проведення масштабної енергомодернізації : Закон України від 09.04.2015 р. № 327-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/327-19>.

14. US Code of Federal Regulations. 48 CFR 2.101 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ecfr.gov/cgi-bin/text-idx?SID=26c98299ba5e2eb6ddd9661e16d22459&mc=true&node=se48.1.2_1101&rgn=div8.

15. US Code of Federal Regulations. 10 CFR 436 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ecfr.gov/cgi-bin/text-idx?rgn=div5&node=10:3.0.1.4.23>.

16. Directive 2006/32/EC of the European Parliament and of the Council of 5 April 2006 on energy end-use efficiency and energy services and repealing Council Directive 93/76/EEC [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32006L0032>.

17. Directive 2012/27/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 on energy efficiency, amending Directives 2009/125/EC and 2010/30/EU and repealing Directives 2004/8/EC and 2006/32/EC [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32012L0027>.

18. Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный Закон Российской Федерации от 23.11.2009 г. № 261-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_93978/.

19. Об энергосбережении и повышении энергоэффективности : Закон Республики Казахстан от 13 января 2012 г. № 541-IV [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31112351#pos=2;-293.

20. Об энергосбережении : Закон Республики Беларусь от 8 января 2015 г. № 239-З [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://energoeffekt.gov.by/downloads/laws/act/201501_law.pdf.

УДК 347.21

ДАНИЛЕНКО О.В.

ГРОШІ ЯК ОБ'ЄКТ РЕЧОВИХ ПРАВ

Статтю присвячено аналізу грошей як об'єкта речових прав. Охарактеризовано повноваження, що становлять право власності на гроші, на підставі чого визначено їхню специфіку та розкрито особливості регулювання вказаних відносин. Обґрунтовано, що такий різновид речових прав, як право власності, не може поширюватися на гроші у всій своїй повноті та послідовності, що пояснюється особливою юридичною природою грошей як законного платіжного засобу.

Ключові слова: гроші, об'єкт цивільних прав, право власності, об'єкт речових прав.

Статья посвящена анализу денег как объекта вещных правоотношений. Проводится характеристика полномочий, составляющих право собственности на деньги, на основании чего раскрываются специфика и особенности регулирования указанных отношений. Обосновано, что такой вид вещных прав, как право собственности, не может распространяться на деньги во всей своей полноте и последовательности, что объясняется особой юридической природой денег как законного платежного средства.

Ключевые слова: деньги, объект гражданских прав, право собственности, объект прав.

The article is devoted to the analysis of money as an object of real rights. Characterized powers that make up the ownership of the money, based on what defines their specifics and peculiarities regulation of these relations. Proved that this kind of real rights as the right of property can not apply for money in all its fullness and consistency, due to the special legal nature of money as legal tender.

Key words: money, object of civil rights, ownership, real rights object.

Постановка й актуальність проблеми. Питання, пов'язані з грошима, є досить глобальними і численними, тому будь-яке дослідження проблематики грошей не може бути вичерпним і містити кінцеву відповідь.

Аналізуючи стан досліджень на сучасному етапі розвитку науки цивільного права, не можна не відзначити, що чимала кількість робіт присвячена проблемам грошового зобов'язання, а гроші, будучи об'єктом цивільних прав, у науковому колі найчастіше розглядаються саме як об'єкт вказаних зобов'язань. Такий стан речей є виправданим, адже грошові зобов'язальні правовідносини опосередковують динаміку грошових відносин, є правовою формою грошового обігу, що є виключно динамічним процесом, пов'язаним із безупинним рухом грошей під час виконання ними своїх функцій.

Разом із тим слід зауважити, що цивільно-правові проблеми грошей як об'єктів неможливо дослідити, уникнувши аналізу права власності, яке для цивілістів є визначальним. Адже припинення грошових зобов'язань виконанням є юридичним фактом виникнення правовідносин, що фіксують статистику майнового стану учасників цивільного обороту, тобто правовідносин речових. Таким чином, гроші, ставши складовою частиною майна кредитора щодо припиненого грошового зобов'язання, не можуть не стати об'єктом економічного присвоєння, тобто об'єктом речових прав [1, с. 66]. У зв'язку із цим є актуальним розгляд грошей у сфері речових прав, зокрема як об'єкта права власності.

Стан розробленості проблеми. Серед правників, які торкалися зазначеної тематики у своїх роботах, можна відзначити М.Л. Башкатова [1; 2; 3], О. Латієва [4], С.А. Синіцина [2; 3], В.А. Сиротина [5], К.І. Скловського [6; 15], В.Л. Яроцького [7, с. 380-402]. Однак укавана проблематика недостатньо висвітлена в науковій сфері, адже відсутні як окремі роботи з цього приводу, так і значні фрагменти стосовно грошей як об'єкта речових прав у відповідній юридичній літературі, що зумовлює значущість обраної теми.

Метою статті є з'ясування специфіки речових прав, зокрема права власності на гроші, визначення особливостей регулювання вказаних відносин. Здійснити це видається можливим завдяки аналізу та характеристиці повноважень, що становлять право власності на гроші, що й становитиме дослідницьке завдання нашої наукової роботи.

© ДАНИЛЕНКО О.В. – аспірант кафедри цивільного права № 2 (Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого)

Виклад основного матеріалу. Традиційно право власності визнається найбільш повним (у порівнянні з іншими речовими правами) правом, яке характеризується повним та всебічним пануванням особи над річчю. Це означає, що власник здійснює свої правомочності незалежно від інших осіб й у такому правовому полі, коли не може бути влади над цією ж річчю з боку інших суб'єктів. Право власності у суб'єктивному значенні визначається як закріплені у відповідних нормах права можливості суб'єкта володіти, користуватися і розпоряджатися належним йому майном на свій розсуд у межах, передбачених законом [8, с. 10].

Автором класичної «тріади» повноважень власника є В.Г. Кукольник, який ще в минулому столітті вказував на те, що «право собственности есть право в вещи, из коего следует власть владеть вещью, пользоваться и по произволению располагать ею...» [9, с. 105]. Відзначимо, що підхід, за яким зміст права власності зводиться до єдності трьох повноважень власника, був неодноразово підданий критиці різними авторами різних часових періодів. Наприклад, дореволюційні вчені В.І. Сінайський, Г.Ф. Шершеневич наголошували, що право власності не вичерпується вищезазначеними повноваженнями, а їх втрата для власника не означає втрату права власності [10, с. 206; 11, с. 220-221].

Деякі радянські вчені пропонували інший підхід до визначення права власності, уникаючи посилення на тріаду. Наприклад, А.В. Венедиктов під правом власності розумів право індивіда або колективу використовувати засоби і предмети виробництва своєю владою й у своєму інтересі [12, с. 34]. Однак це поняття не отримало підтримки серед вчених-цивілістів. Зокрема, В.П. Маслов, Д. Єремєєв та інші вчені вважали, що запропоноване А.В. Венедиктовим визначення все-таки не розкриває суті та змісту права власності [8, с. 11]. З огляду на таке зазначене визначення, не отримавши підтримки вчених-цивілістів, залишилося предметом наукових дискусій. Слід наголосити, що серед вітчизняних вчених сучасного періоду також існують спроби визначити право власності без посилання на традиційну тріаду. За висновком О.В. Дзери, право власності – це визначене законом право, яке закріплює абсолютну належність майна особі (власнику) та визначає її права та обов'язки щодо цього майна [13, с. 8].

На основі вищеперерахованого слід констатувати факт того, що наукові пошуки найбільш досконалого визначення права власності продовжуються, а дискусія із цього приводу триває. Очевидно, це пов'язано з тим, що право власності – феномен, що здається одночасно простим і надзвичайно важким, зрозумілим і недосяжним, лінійним і структурованим, скомпільованим і розосередженим, необхідним для його осягнення як такого і навпаки – лише як передумова, інструмент і наслідок дії різних правових механізмів [7, с. 47]. До того ж зміст права власності та склад повноважень зі змінами правової системи піддаються певному розвитку. Передумовою цього є інформаційний та науково-технічний прогрес, поява нових комунікаційних систем, внаслідок чого з'являється дедалі більше нетрадиційних благ, що визнають правопорядком об'єктами права. Разом із тим розв'язання вказаної дослідницької проблеми не є предметом цього дослідження. Слід мати на увазі, що кожне з досліджуваних наукових визначень має певну цінність, однак в межах цієї роботи при характеристиці грошей як об'єкта права власності ми будемо виходити з визначення, що спирається на традиційну «тріаду», як найбільш характерні повноваження власника.

Норми цивільного права України також розкривають зміст суб'єктивного права власності через тріаду класичних повноважень власника: власникові належать права володіння, користування та розпорядження своїм майном (ст. 317 ЦК України) [14]. Тобто відповідно до чинного законодавства власник на свій розсуд володіє, користується та розпоряджається належним йому майном і має право вчиняти будь-які дії, що не суперечать закону.

Традиційно право володіння розуміється як заснована на законі можливість мати в себе певне майно, утримувати його в себе, тобто фактично панувати над майном [7, с. 90]. У науковій сфері володіння пов'язують з фізичним аспектом і пояснюють його як «достатньо тривале, стійке, захищене від стороннього втручання фізичне, реальне панування над річчю» [15, с. 274] або «юридичну забезпечену можливість власника мати майно у своєму віданні, у сфері свого фактичного господарського впливу» [16, с. 637].

Слід зазначити, що, без сумніву, така правомочність стосовно грошових знаків, які, як ми вказували в ранніх роботах, є предметами матеріального світу, є здійсненою. Тому якщо існує право власності на гроші, то правомочність володіння входить до його змісту. Під правом володіння грошима слід розуміти право фактичного, фізичного та господарського панування над банкнотами та монетами, яке полягає у можливості особи мати, утримувати їх у себе. Разом із тим В.А. Белов вказує, що тільки фактичне володіння масою родових речей безумовно її індивідуалізує, тобто перетворює її на об'єкт абсолютного права (права власності) [17]. У такому разі слід мати на увазі, що, лише фактично володіючи грошима як абсолютно однорідним об'єктом, можна мати їх на праві власності. При цьому необхідно зауважити, що з огляду на абсолютну однорідність грошей вони є таким майном, що у вищій мірі неможливо розпізнати [18, с. 140]. Відповідно, фактичне володіння грошима завжди презумується як правомірне. Наприклад, особа А передала особі Б гроші на зберігання, які особа Б незаконно витратила. У такому разі власник грошей може лише відшкодувати завдані йому збитки, разом з тим відшукати самі гроші неможливо, вони втрачені для власника назавжди. Виходячи із за-

значеного, можна припустити, що право володіння на гроші, на відміну від звичайних речей, має не-надійний характер. Очевидно, що втрата фактичного володіння грошей означає для власника і втрату права власності на гроші.

Наступний складник у змісті права власності – це правомочність користування, тобто право на здобуття з речі її корисних властивостей, привласнення плодів та прибутків, що приносяться річчю. Щодо грошей «користування» також має свою специфіку. Як ми вказували вище, споживна цінність грошей виражається їхньою номінальною вартістю і пов'язана з можливістю для осіб в обмін на гроші отримувати будь-які блага, що мають оплатний характер, а не полягає в задоволенні потреб людини за рахунок їх фізичних, хімічних, біологічних та інших властивостей, що характерно для речей. Таким чином, користуватися грошима буквально означає обмінювати їх на інші блага, що приводить до вибуття їх із фактичного володіння особи, тобто втрати у неї права власності на гроші. У літературі зазначається: використання грошей можливе лише в процесі їх відчуження власником, лише в цьому випадку гроші можуть виконати свою функцію засобу обігу [19]. Це приводить до висновку, що здобуття з грошей їхніх корисних властивостей полягає у їх відчуженні або їх витрачання. Отже, користування грошима можливе в процесі їх відчуження, тобто припинення права власності на гроші. Відповідно, вбачається, що здійснення власником правомочності користування щодо грошей означає їх витрачання, тобто відчуження, що відбувається в процесі використання їх як засобу платежу та обігу в цивільному обороті, що приводить до втрати права власності. Тобто правомочність користування стосовно грошей є актом розпорядження ними.

Ще однією правомочністю, що посідає особливе місце серед усіх повноважень власника, є право розпорядження – право власника визначити юридичну долю майна: встановити різні конкретні правовідносини з третіми особами з приводу майна, що йому належить, припинити чи обмежити своє право власності. Завдяки цій правомочності виявляється можливість здійснювати повне юридичне панування над об'єктом. Розпорядження є безспірним повноваженням щодо грошей, що прямо передбачено в нормах закону, які визнають гроші предметом договорів дарування, пожертви, позики тощо.

Однак необхідно зауважити, що здійснення цього повноваження щодо грошей порівняно з речами наділено певними особливостями, що пов'язано з особливостями відчуження грошей, які в цивільному обороті виступають насамперед як платіжний засіб. Ця проблема підлягає більш докладному аналізу в межах окремого дослідження. У межах цієї статті зазначимо лише, що повнота панування особи над грошима як об'єктом права власності у порівнянні з речами вужча. І це пов'язано зі специфікою грошей, що також відрізняє їх від речей, а саме з наявністю в них публічно-правового елементу, що породжує встановлення публічних меж прав власника грошей. Так, держава, не будучи фактичним власником грошей, залишається єдиним суб'єктом, який може здійснити такі юридично важливі дії стосовно грошей та визначати їх долю, які не можуть здійснювати їх власники. Наприклад, держава може змінювати курс валют, вводити в обіг нову грошову одиницю, проводити деномінацію, девальвацію грошей. Разом із тим власник грошових знаків не може повністю самостійно визначати їхню долю та стан, наприклад, заборонено перекарбовувати монети, які перебувають в обігу, перероблювати номінал банкноти, виправляти їх серійний номер. Звичайно такі заходи забезпечуються шляхом владних приписів, однак вони мають безпосередньо цивільно-правові наслідки. Це наштовхує на висновок про те, що гроші, на відміну від речей, є таким об'єктом, який не припускає повного панування над собою лише їх власника і надає йому дещо обмежені можливості розпорядження.

До того ж однією з ознак права власності є його обтяженість, яка означає, що з моменту набуття права власності на майно, власник, незалежно від задоволення чи незадоволення цим майном певних потреб та взаємодії з іншими суб'єктами, наділений законом юридичним обов'язком щодо утримання майна, який виникає та існує в силу самого факту набуття права власності [20, с. 23]. Тобто володіння передбачає для власника тягар утримання майна. Це положення закріплене в ч. 4 ст. 319 ЦК України, у якій вказується, що власність зобов'язує. Разом із тим закон України «Про Національний банк України» визначає порядок заміни зношених і пошкоджених банкнот і монет, зокрема у ст. 38 зазначено, що зношені та пошкоджені грошові знаки України приймаються й обмінюються безоплатно на нові грошові знаки Національним банком та банками України без обмежень щодо сум та строків такої заміни. Таким чином, стосовно грошей тягар утримання покладається не на осіб, які об'єктивно є власниками грошових знаків, а на суб'єкти, визначені законом, що є винятком із загального правила і дає підстави вказувати на відмінність грошей від речей.

Як відомо, для захисту права власності використовується позов про витребування речі власника (віндикаційний позов). Але згідно з чинним законодавством віндикація грошей прямо заборонена законом (ст. 389 ЦК України) [14]. Судова практика також стоїть на тому, що в разі пред'явлення позовів про витребування грошей із чужого незаконного володіння суди обґрунтовано відмовляють в їх задоволенні. Мотивом відмови є той факт, що предметом позову про витребування майна із незаконного чужого володіння може бути індивідуально визначене майно, що існує в натурі на момент подання позову, а майно, яке визначається родовими ознаками, не може бути предметом позову, оскільки грошові суми визначаються родовими ознаками, позов про повернення грошових сум є невіндикаційним, а зобов'язально-правовим, у зв'язку з чим правомірний висновок про відмову в позові [21].

Обмеженою щодо грошей є і можливість використання такого способу захисту, як визнання права власності на них. Як зазначається, пред'явлення позову про визнання права власності на грошові кошти можливе лише тоді, коли гроші функціонально належать до складу іншого об'єкта, наприклад спадщини, майна, що є спільною сумісною власністю, а не існують «самі по собі». «Поодинокі плавання» грошових коштів у цивільному обороті виключає можливість застосування даного способу захисту [7, с. 388]. Тобто ми знову нашоувхуємося на виняток із загального правила.

Висновки. Спираючись на вищевикладене, ми приходимо до висновку, що такий різновид речових прав, як право власності, що надає власнику найширший спектр повноважень із володіння, користування та розпорядження майном, не може поширюватися на гроші у всій своїй повноті та послідовності. Тут необхідно погодитися з думкою, висловленою К.І. Скловським, про те, що власність на гроші виявляється завжди неповною, недосконалою (хоча право власності – право повне та досконале), а основною відмінністю грошей як об'єкта права є їх непідвладність уповноваженій особі [6, с. 147].

Звичайно, гроші у формі грошових знаків, як і речі, є матеріальними предметами світу, що дає підстави розглядати їх у межах речових правовідносин. Разом із тим речові права на гроші мають певні відхилення від звичайної моделі регулювання вказаних відносин, що пов'язане насамперед із механізмом реалізації повноважень, які становлять право власності. Це пояснюється особливою юридичною природою грошей як законного платіжного засобу.

Безумовно, гроші у формі грошових знаків є об'єктами права власності. Це спонукає застосовувати аналогію закону в тих випадках, коли йдеться про приватні права на гроші, та вирішувати спори на базі підходів, які застосовуються для врегулювання відносин щодо речей. Разом із тим під час розгляду правового режиму власності на гроші завжди необхідно зважати на їхню специфічну природу. Гроші навіть у їх матеріальному прояві не є власне речами за своєю правовою природою, відповідно, й розповсюдження правового режиму власності на них не можна назвати повним.

Список використаних джерел:

1. Башкатов М.Л. Деньги в гражданском праве: очерк некоторых проблем теории / М.Л. Башкатов // Актуальные проблемы гражданского права. Сборник статей. – М. : Норм, 2008. – Вып. 12. – С. 56-80.
2. Башкатов М.Л. Проблемы режима денег в области вещных правоотношений. Начало / М.Л. Башкатов, С.А. Сеницын. // Законодательство. – М., 2005. – № 5. – С. 16-23.
3. Башкатов М.Л. Проблемы режима денег в области вещных правоотношений. Окончание / М.Л. Башкатов, С.А. Сеницын // Законодательство. – М., 2005. – № 6. – С. 19-25.
4. Латыев А. Бездокументарные ценные бумаги и деньги как объекты вещных прав / А. Латыев // Российская юстиция. – М., 2004. – № 4. – С. 54-56.
5. Сиротин В.А. Деньги и собственность / В.А. Сиротин // Закон и право. – М. : Юнити-Дана, 2008. – № 1. – С. 29-32.
6. Скловский К.И. Собственность в гражданском праве / К.И. Скловский. – 5-е изд., перераб. – М. : Статут, 2010. – 893 с.
7. Харьковская цивилистическая школа: право собственности : [монография] / под ред. И.В. Спасько-Фатеевой. – Харьков : Право, 2012. – 424 с.
8. Яворська О.С. Правове регулювання відносин власності за цивільним законодавством України: навчальний посібник / О.С. Яворська. – К. : Атіка, 2008. – 256 с.
9. Рубанов А.А. Проблемы совершенствования теоретической модели права собственности / А.А. Рубанов // Развитие советского гражданского права на современном этапе. – М., 1986.
10. Синайский В.И. Русское гражданское право / В.И. Синайский. – М. : Статут, 2002. – 638 с.
11. Шершеневич Г.Ф. Курс гражданского права. Введение. Общая часть. Особенная часть / Г. Ф. Шершеневич. – Тула : Автограф, 2001. – 720 с.
12. Венедиктов А.В. Государственная социалистическая собственность / А.В. Венедиктов. – М.-Л., 1948. – 839 с.
13. Дзера О.В. Развитие права собственности граждан в Украине : [монография] / О.В. Дзера. – К. : Вентури, 1996. – 272 с.
14. Цивільний кодекс України // ВВР України. – 2003. – № 40-44. – Ст. 356.
15. Скловский К.И. Собственность в гражданском праве / К.И. Скловский. – 4-е изд., перераб, доп. – М. : Статут, 2008. – 922 с.
16. Дзера О.В. Загальна характеристика права власності / О.В. Дзера // Цивільне право України. Загальна частина : [підручник] / за ред. О.В. Дзери, Н.С. Кузнецової, Р.А. Майданика. – 3-тє вид, перероб. і допов. – К. : Юрінком Інтер, 2010. – 976 с.
17. Белов В.А. Смешение вещей / В.А. Белов // ЭЖ-Юрист, 2007. – № 35. – С. 35.
18. Цитович П.П. Деньги в области гражданского права / П.П. Цитович // Антологія української юридичної думки : в 6 т. / за заг. ред. Ю.С. Шемшученка ; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – К. : Юридична книга, 2002–2004. – Т. 6 : Цивільне право. – 584 с.

19. Новоселова Л.А. Проценты по денежным обязательствам / Л.А. Новоселова. – 2-е изд., исправ. и допол. – М. : Статут, 2003. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.ex-jure.ru/law/news.php?newsid=455>.

20. Мандрика Л.М. Право власності політичних партій в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 / Л.М. Мандрика ; Національний ун-т внутрішніх справ. –Х, 2005. – 203 с.

21. Постановка ВГСУ від 27 листопада 2007 р. № 25/64/07 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.arbitr.gov.ua/docs/28_1788207.html.

УДК 347.45/.47

КЛЕЙМЕНОВА С.Н.

ПРАВОВЫЕ УСЛУГИ В СИСТЕМЕ ВИДОВ УСЛУГ

В статье рассматриваются вопросы, касающиеся определения понятия «правовых услуг» как гражданско-правовой категории и характерных признаков данного вида услуг. Проанализированы суждения ученых, касающиеся правовой сущности «правовых услуг». Обращается внимание на признаки, присущие всем видам услуг, а также признаки, являющиеся специальными для «правовых услуг».

Ключевые слова: услуги, правовые услуги, признаки услуг, общие и специальные признаки, неовещественность, лично-доверительный характер, гарантированность «правовых услуг».

У статті розглядаються питання, що стосуються визначення поняття «правових послуг» як цивільно-правової категорії й характерних ознак даного виду послуг. Проаналізовано судження вчених щодо правової сутності «правових послуг». Звертається увага на ознаки, притаманні всім видам послуг, а також ознаки, які є спеціальними для «правових послуг».

Ключові слова: послуги, правові послуги, ознаки послуг, загальні й специфічні ознаки, нематеріальність, особисто-довірчий характер, гарантованість «правових послуг».

The article deals with the definition of „legal services” as a civil law category and characteristic features for this type of service. Scientists analyzed the judgment concerning the legal nature of „legal services”. Attention paid to features that are common to all types of services, as well as signs that are special for „legal services”.

Key words: services, legal services, features, services, general and specific symptoms, soft characteristics, personally-confidential nature, „legal services” warranty.

Вступление. Необходимость изучения теоретических подходов к определению понятия и признаков «правовых услуг» объясняется тем, что на сегодня этот вид услуг является наиболее востребованным. Правильное понимание правовой сущности данного вида услуг позволит сторонам договорных обязательств по предоставлению правовых услуг правильно строить свои взаимоотношения.

Степень разработанности проблемы. Теоретические вопросы, связанные с определением понятия и признаков «правовых услуг», были предметом научных исследований таких ученых, как И.В. Владимирова, В.Р. Дюкина, Т.И. Ильина, М.В. Кратенко, Л.В. Санникова, Д.И. Степанов, О.М. Щуковская и др.

Постановка задания. Целью настоящей статьи является исследование существующих в науке точек зрения относительно определения понятия и признаков «правовых услуг» как гражданско-правовой категории.

Результаты исследования. В настоящее время оказание правовых услуг является обыденным явлением. Это объясняется тем, что в современном мире граждане и юридические лица, становясь

© КЛЕЙМЕНОВА С.Н. – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин (Одесский национальный университет имени И.И. Мечникова)

участниками многочисленных правоотношений, нуждаются в квалифицированной правовой помощи. Такую помощь им могут оказывать юристы, являющиеся штатными работниками предприятий, организаций и учреждений. Также предоставлять правовые услуги могут адвокаты, которые осуществляют адвокатскую деятельность того или иного вида. Эта статья будет посвящена особенностям оказания правовых услуг именно данной категорией представителей юридической специальности.

Прежде всего, необходимо отметить, что правовые услуги являются одним из видов услуг. Поэтому им присущи признаки, которые объединяют все услуги как гражданско-правовую категорию. По доминирующему мнению ученых, такими признаками являются: отсутствие овеществленного результата деятельности, направленной на оказание услуг; полезный эффект услуги потребляется в процессе предоставления услуги.

Легального определения понятия правовой услуги в Гражданском кодексе Украины нет. Это объясняется тем, что в разделе, посвященном общим положениям об обязательствах по оказанию услуг, отсутствует перечень поименованных услуг.

Закон Украины «О бесплатной правовой помощи» определяет термин «правовая услуга» следующим образом: правовые услуги – предоставление правовой информации, консультаций и разъяснений по правовым вопросам; составление заявлений, жалоб, процессуальных и иных документов правового характера; осуществление представительства интересов лица в судах, иных государственных органах, органах местного самоуправления, перед другими лицами; обеспечение защиты лица от обвинения; предоставление лицу помощи в обеспечении доступа к вторичной правовой помощи и медиации. Данное определение очень тесно пересекается с видами адвокатской деятельности, перечисленными в ст. 19 Закона Украины «Об адвокатуре и адвокатской деятельности». Приведенное определение правовых услуг, по нашему мнению, нельзя рассматривать в качестве понятия «правовых услуг» как гражданско-правовой категории. Оно указывает на перечень деятельности, которая является правовой услугой. Данное определение не выделяет характерные признаки, присущие правовым услугам.

В упомянутом Законе Украины «Об адвокатуре и адвокатской деятельности» также нет понятия «правовой услуги».

В юридической литературе уделяется достаточно внимания определению «правовых услуг» как гражданско-правовой категории. Приведем некоторые подходы к определению рассматриваемого понятия, изложенные в научной литературе. А.В. Орлов, исследуя проблемы гражданско-правового регулирования отношений в сфере оказания юридических услуг, указывает, что «в силу договора по оказанию юридических услуг услугодатель обязуется осуществить определенную деятельность посредством совершения фактических или юридических действий в интересах услугополучателя...» [8, с. 13]. Автор данного определения договора по предоставлению юридических услуг указывает на то, что юридические услуги – это деятельность, направленная на осуществление фактических или юридических действий. И.А. Владимирова полагает, что предметом договора на оказание услуг адвокатом (предметом правовых услуг) являются «...действия по оказанию квалифицированной юридической помощи, выражающиеся в предоставлении юридических услуг и представительстве интересов доверителя в суде или иных органах» [3, с. 15]. В данном случае ученый акцентирует внимание на особенностях данного вида услуг, т.е. на специфических действиях, осуществляемых услугодателем (оказание юридических услуг и представительство интересов доверителя). В.Р. Дюкина обращает внимание, что «...предметом договора на предоставление услуг является не сам результат, к которому стремится лицо, обратившееся к адвокату, а действия адвоката, которые могут привести к желаемому результату» [4, с. 12]. Автор акцентирует, что именно действия услугодателя (адвоката) являются интересом услугополучателя, которые он преследует, заключая с адвокатом соответствующий договор. Т.И. Ильина, рассматривая проблемы обязательств по оказанию правовых услуг, также указывает на объект данных обязательств и определяет его следующим образом: «объектом обязательств по оказанию правовых (юридических) услуг является деятельность по созданию и передаче услугополучателю или третьему лицу (государственному органу, должностному лицу и т.д.) конкретной информации, необходимой для защиты прав и законных интересов услугополучателя» [5, с. 12]. Из этого определения следует, что полезным эффектом деятельности адвоката (в данном случае – услугодателя) является «информация». Исходя из общего понимания термина «информация», можно сделать вывод о том, что в действительности особенностью правовых услуг является ее информативность для заказчика (услугополучателя). Однако применительно к правовым услугам невозможно однозначно отнестись к утверждению автора о передаче результата деятельности адвоката своему клиенту. Попытаемся объяснить данное сомнение следующим образом. В случае, когда конечным результатом деятельности адвоката, направленной на оказание правовой услуги, должны быть составленные в соответствии с законодательством проекты жалобы, искового заявления, то допустимо говорить о «передаче» такого эффекта услуги. Но говорить о том, что при таких условиях создается «информация», не совсем верно. Если же адвокат консультирует своего клиента, разъясняет нормы действующего законодательства, ведет его дело в судебных органах и т.д., то возможно говорить о том, что итогом деятельности услугодателя (адвоката) является «информация». Но фактической ее передачи не происходит, передачи в ее правовом понимании.

Рассмотрев некоторые подходы к пониманию «правовых услуг», можно сделать вывод о том, что среди ученых нет единого мнения об их определении. Для правильного представления о том, что же такое «правовая услуга» как гражданско-правовая категория, необходимо выделить ее признаки. Во-первых, обратить внимание на общие признаки «правовых услуг», которые дают возможность рассматривать их в системе «услуг» в целом. Во-вторых, выделить признаки, которые позволят отделять их от иных видов услуг.

В начале данной статьи было обращено внимание на основные признаки, присущие фактически всем видам услуг. Так, признак «неовещественный результат» деятельности услугодателя объединяет все услуги. Е.Д. Шешенин в своей работе, посвященной исследованию особенностей предмета обязательств по оказанию услуг, определял, что «...оказание услуги не создает вещественного результата, ибо услуга не оставляет осязательных результатов, существующих от исполнителей этих услуг» [10, с. 355]. Ю.В. Романец также обращает внимание на этот родовый признак услуг: «всем услугам присущ один общий признак – результату предшествует совершение действий, не имеющих материального воплощения, составляющих вместе с ним единое целое. Поэтому при оказании услуг «продается» не сам результат, а действие, к нему приводящее» [9, с. 397]. Данный признак характерен и для «правовых услуг». Так, если обратить внимание на виды деятельности адвоката, перечисленные в ст.19 Закона Украины «Об адвокатуре и адвокатской деятельности», можно убедиться в правильности применения данного признака к «правовым услугам». Это, в частности, предоставление правовой информации, защита прав, свобод и законных интересов подозреваемого, обвиняемого, подсудимого, представительство интересов физических и юридических лиц и т.д. Все перечисленные действия адвоката направлены на достижение именно «нематериального» результата. Полезный эффект его деятельности выражается в предоставлении клиенту каких-либо сведений правового характера. Данные сведения могут быть предоставлены в письменном виде, но это только форма их выражения, но никак не «овеществленный» результат. Для клиента важным является получение юридической помощи, которую может предоставить специалист, в частности адвокат. Как она будет проявляться – зависит от желания услугополучателя. Другими словами, если клиенту достаточно предоставления правовой информации в устной форме, соответственно, он таким образом удовлетворит свой интерес. Если же клиенту понадобится заключение по правовому вопросу для тех или иных целей, то ему будет предоставлен письменно оформленный эффект деятельности адвоката как услугодателя. Однако указанное письменно оформленное заключение не свидетельствует об «овеществленном» результате деятельности адвоката. Это только форма, но не «материализованный» эффект услуги.

Другим общим признаком, который присущ и «правовым услугам», является признак потребления результата услуги в процессе ее оказания. Так, Е.Д. Шешенин утверждал, что «полезный эффект услуги (деятельности) потребляется в процессе предоставления услуги, а потребительная стоимость исчезает» [10, с. 356]. Ю.В. Романец высказывается по данному поводу таким образом: «... процесс оказания услуг и является тем результатом, к которому стремятся участники договора...» [9, с. 399]. Характеризуя «правовые услуги», можно утверждать, что в большинстве случаев, когда адвокат осуществляет действия по предоставлению юридических услуг, их результат потребляет клиентом «моментально». Другими словами, услугополучатель сразу «усваивает» ту информацию, которую до него доносит услугодатель (адвокат). Это происходит в случаях, когда клиента консультируют, разъясняют положения нормативных актов и т.д. Однако не во всех случаях эффект «правовой услуги» потребляется в процессе ее оказания. Примером может служить ведение дела в суде. Это достаточно длительный процесс, поэтому потребить его результат в ходе оказания фактически невозможно. Конечным результатом ведения дел в суде является решение суда, поэтому временной промежуток между началом и концом судебного процесса не дает оснований утверждать, что эффект такого вида «правовой услуги» потребляется одновременно с его оказанием. Из этого следует, что не для всех видов правовых услуг применим признак «синхронность» оказания и потребления результата правовой услуги.

Рассмотрим некоторые признаки, которые отличают правовые услуги от других видов услуг. В качестве такого признака можно признать фидуциарный (лично-доверительный) характер правовых услуг. Например, А.В. Орлов, исследуя сущность договора по оказанию юридических услуг, указывает на их фидуциарность: «...все виды договоров по оказанию юридических услуг объединяют между собой правоотношения, которые качественно характеризуют глубоко личные, конфиденциально-доверительные связи... Физические и юридические лица как субъекты имущественных, а также личных неимущественных прав нуждаются в их надежной защите с помощью соответствующих правовых средств, используя для этого... правоотношения юридической услуги. Это делает обязательство фидуциарным как доверительно-конфиденциальный способ общения сторон...» [8, с.11]. М.В. Кратенко также указывает на данную особенность отношений по оказанию правовых услуг: «обязательство по оказанию юридической помощи носит личный характер: для каждого из контрагентов личность другого имеет существенное значение...» [6, с. 10]. Позволим себе согласиться с данными суждениями. Объясняется эта позиция следующим образом. Действительно, когда клиент (заказчик правовой услуги) вступает во взаимоотношения с исполнителем (услугодателем), он рассчитывает на их кон-

фиденциальность. В отдельных случаях заказчик может предоставлять такую информацию, которая не должна быть доведена до сведения иных лиц. Кроме того, для клиента важным является тот факт, что предоставлять данную правовую услугу будет именно то лицо, которому заказчик доверяет и полагается на его знания и умения, которые позволят достичь полезного эффекта оказываемой правовой услуги. Указанное позволяет сделать вывод о том, что особенностью правовых услуг является лично-доверительный характер отношений между сторонами.

Следует обратить внимание на еще одну особенность правовых услуг. По нашему мнению, такой особенностью является гарантированность данного вида услуг. В юридической литературе имеет место суждение о наличии такого признака, как негарантированность услуг (результата услуг). Так, М.В. Кротов указывает, что «услугодатель не гарантирует достижение предполагаемого положительного результата» [7, с. 8]. Можно согласиться с данным мнением в том случае, когда речь идет об услугах, в которых важным элементом являются «обратные» действия стороны, получающей услугу. Например, оказание образовательных услуг. Для достижения должного результата не достаточно одних положительных действий преподавателя – правильного донесения материала до сведения обучающихся. Для получения такого результата необходимы определенные усилия учащихся. Подобная модель существует и при оказании медицинских услуг. Врач не сможет гарантировать положительный эффект проведенного курса лечения, если пациент не будет выполнять требуемых предписаний. Для правовых услуг, по нашему мнению, данный признак должен применяться не всегда. Так, если клиент обращается к адвокату за разъяснениями действующего законодательства, то последний обязан гарантировать положительный результат оказываемой услуги. Так, в ст.19 Закона Украины «Об адвокатуре и адвокатской деятельности» закреплен перечень видов адвокатской деятельности, в частности: предоставление правовой информации; консультаций; составление заявлений, жалоб и т.д. Указанные действия адвоката должны быть направлены на гарантированный позитивный результат. В противном случае можно ставить вопрос о недобросовестном, некачественном исполнении договорного обязательства по оказанию правовых услуг.

Выводы. Таким образом, к правовым услугам могут быть применены такие общие признаки, присущие услугам, как неовещественность результата, «синхронность» оказания и потребления правовой услуги для отдельных видов деятельности адвокатов (консультации, разъяснения, написание жалоб, заявлений). В качестве специальных признаков, допустимых для правовых услуг, могут рассматриваться лично-доверительный характер этих услуг и признак гарантированности положительного эффекта.

На основании изложенного можно сделать вывод о том, что правовые услуги как вид услуг – это квалифицированные действия услугодателя, основанные на доверительных отношениях с услугополучателем и направленные на создание неовещественного гарантированного результата в сфере защиты прав и законных интересов услугополучателя.

Список использованных источников:

1. Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закон України від 5 липня 2012 року № 5076 – VI (із змін. та доп.) // Відомості Верховної Ради України – 2013. – №30. – Ст. 282.
2. Про безоплатну правову допомогу: Закон України від 2 червня 2011 року « 3460 –VI (із змін. та доп.) // Відомості Верховної Ради України – 2011. – №51. – Ст. 577.
3. Владимірова І.А. Особливості громадянсько-правового регулювання надання послуг адвокатом / І.А. Владимірова. – автореф... канд. юр. наук. – Тверь, 2006. – 23 с.
4. Дюкіна В.Р. Громадянсько-правове регулювання надання адвокатських послуг в праві Європейського Союзу/ В.Р. Дюкіна. – автореф... канд.юр.наук. – М.,2014. – 25 с.
5. Ільїна Т.І. Зобов'язання по наданню послуг в Російській Федерації / Т.І. Ільїна. – автореф... канд. юр. наук. – М., 2007. – 25 с.
6. Кратенко М.В. Договір об наданні юридичної допомоги в сучасному законодавстві / М.В. Кратенко. – автореф... канд.юр. наук. – Томск, 2005. – 27 с.
7. Кротов М.В. Зобов'язання по наданню послуг в радянському громадянському праві / Кротов М.В. автореф... канд. юр. наук. – Л., 1989. – 26 с.
8. Орлов А.В. Громадянсько-правове регулювання відносин в сфері надання юридических послуг: порівняльно-правове дослідження / А.В. Орлов. – автореф... канд. юр. наук. – М., 2009. – 25 с.
9. Романец Ю.В. Система договорів в громадянському праві Росії / Ю.В. Романец – М.: Юрист, 2004. – 496 с.
10. Шешенін Е.Д. Загальні проблеми зобов'язання по наданню послуг / Е.Д. Шешенін. – Антологія уральської цивілістики. 1925–1989: Збірник статей. – М.: Статут, 2001. – С. 353–360.

УДК 347.254

КОРОЛЬОВА Є.О.

ЗОБОВ'ЯЗАЛЬНО-ПРАВОВІ СПОСОБИ ЗАХИСТУ ЖИТЛА

Стаття присвячена дослідженню зобов'язально-правових способів захисту житла. Проаналізовано норми чинного законодавства України, які регламентують питання способів судового захисту права власності, зокрема житла. Надається характеристика основних зобов'язально-правових способів захисту житла, а саме – способів захисту житла в договірних і недоговірних зобов'язаннях.

Ключові слова: житло, право на захист, зобов'язально-правові способи захисту, порушення прав.

Статья посвящена исследованию обязательственно-правовых способов защиты жилья. Проанализированы нормы действующего законодательства Украины, регламентирующие способы судебной защиты права собственности, в частности жилья. Дается характеристика основных обязательственно-правовых способов защиты жилья, в частности – способов защиты жилья в договорных и недоговорных обязательствах.

Ключевые слова: жилье, право на защиту, обязательственно-правовые способы защиты, нарушение прав.

The article investigates binding legal ways to protect housing. Analyzes the norms of the current legislation of Ukraine that govern way judicial protection of property rights and housing in particular. Describes the main binding legal ways to protect housing, including such ways to protect housing as contractual obligations and non-contractual obligations.

Key words: housing, right to protection, binding legal ways to protect, violation of rights.

Вступ. Право на житло було закріплене в Загальній декларації прав людини й Міжнародному пакті про економічні, соціальні й культурні права як елемент права на достатній життєвий рівень.

Нормами Конституції України передбачено, що кожен має право на житло. Це право має цінність у випадку, коли воно може бути здійснено, саме тому держава зобов'язана забезпечити реалізацію й захист суб'єктивних прав, а Конституція України визнає право кожного захищати свої права й свободи, права й свободи інших людей від посягань [1, с. 292]. Передусім право на захист житла забезпечується Конституцією України, норми якої конкретизовані в ст. 311 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України), яка закріплює принцип непорушності житла фізичної особи [2].

Останніми роками питання захисту житла набуло важливого теоретичного й практичного значення. Аналіз законодавства й судової практики свідчить, що немає єдиної позиції щодо захисту житла. Це пов'язано із тим, що багато джерел житлового законодавства застарілі й не відповідають сучасності. У зв'язку із цим правовий механізм захисту житла є недосконалим. За таких умов в Україні проблема забезпечення правового захисту житла набуває особливого значення.

В юридичній літературі дослідженню питання захисту прав приділяють значну увагу такі науковці, як: С.С. Алексєєв, Н.М. Бородавкіна, О.В. Бринцев, І.В. Вишневська, І.В. Венедіктова, М.К. Галянич, В.П. Грибанов, П.Ф. Єлісейкін, В.А. Золотарь, Л.Г. Лічман, І.Б. Марткович, А.М. Нечаєва, Т.М. Підлубна, С.О. Погрібний, Я.В. П'янова, З.В. Ромовська, Ю. Сульженко, Б.Ю. Тихонова й інші. Необхідно відмітити, що, незважаючи на різні точки зору, науковці так і не прийшли єдиної думки. Проблема захисту житла досліджується фрагментарно, а не комплексно, тому потреба в аналізі теоретичних конструкцій, сформованих науковцями-цивілістами, зберігається. Зокрема, питання способів захисту стало предметом дослідження таких вчених, як І.О. Дзера, О.В. Дзера, В.П. Ємельянов, О.С. Іоффе, Н.С. Кузнєцова, О.А. Підпригора, Є.О. Суханов, Є.О. Харитонов, О.С. Харченко й ін.

Постановка завдання. Метою статті є здійснення правового аналізу зобов'язально-правових способів захисту житла.

Виклад основного матеріалу. У науковій літературі поширеним є поділ цивільно-правових способів захисту права власності на речово-правові, зобов'язально-правові й спеціальні [3, с. 12].

Як слушно зазначає М.К. Галантич, речово-правові способи спрямовані безпосередньо на захист права власності як абсолютного права й мають на меті відновлення правомочності володіння, користування й розпорядження. А зобов'язально-правові розраховані на випадок, коли власник зв'язаний із порушенням зобов'язальними, найчастіше договірними відносинами. Зобов'язально-правові способи гарантують як відновлення колишнього права власності, так і компенсацію за порушене право [4, с. 402].

Так, розмежування речово-правових і зобов'язально-правових способів захисту можна показати на прикладі захисту прав орендаря на орендоване майно. Зокрема, не можна змішувати витребування речі орендарем із чужого незаконного володіння від третіх осіб і від власника. У тому разі, коли майно витребується орендарем від третіх осіб, йдеться про виндикаційний позов, тобто позов речового характеру. Якщо ж майно витребується орендарем від власника, наявність між сторонами зобов'язального правовідношення унеможливає пред'явлення виндикаційного позову про захист цих правовідносин. Таким чином, як правильно зазначає Ю.К. Толстой, «якщо відповідач не тільки порушив право власності, що належить позивачеві, або право володіння, але й порушив обов'язок, прийнятий на себе за договором, позов про витребування речі, пред'явлений до нього позивачем, слід кваліфікувати як договірний» [5, с. 90]. Варто відмітити, що основна відмінність між речово-правовими й зобов'язально-правовими способами захисту полягає в наявності або відсутності між учасниками зобов'язальних відносин.

До зобов'язально-правових способів захисту суб'єктивних прав на житло можна відносити: захист права власності на житло в договірних відносинах; захист права власності на житло в деліктних зобов'язаннях; повернення безпідставно отриманого чи збереженого майна [1, с. 313].

Договірні способи захисту права власності на житло застосовуються в разі порушення однією із сторін умов договору. Розглядаючи захист права власності на житло в договірних відносинах, слід звернути увагу на один із поширених способів захисту, передбачених ст. 16 ЦК України, а саме – визнання правочину недійсним. Цей спосіб захисту застосовується в тих випадках, коли необхідно відновити становище, що існувало до укладення правочину із порушенням умов його дійсності. Цей спосіб захисту безпосередньо регламентується статтями 215–236 ЦК України. Метою звернення до суду із таким позовом є застосування наслідків, відшкодування збитків і моральної шкоди, завданої укладенням такого правочину. Із таким позовом можуть звертатися не лише самі сторони недійсного правочину, а й інші особи, наприклад, представники неповнолітніх, малолітніх дітей, обмежено дієздатних чи недієздатних осіб, а також інші зацікавлені особи [6, с. 184–185].

Варто відмітити, що підставою недійсності правочину, відповідно до ЦК України, є недодержання в момент вчинення правочину стороною (сторонами) певних вимог, а саме: зміст правочину не може суперечити ЦК України, іншим актам цивільного законодавства, а також інтересам держави й суспільства, його моральним засадам; особа, яка вчиняє правочин, повинна мати необхідний обсяг цивільної дієздатності; волевиявлення учасника правочину має бути вільним і відповідати його внутрішній волі; правочин має бути спрямований на реальне настання правових наслідків, що обумовлені ним; правочин, що вчиняється батьками (усиновлювачами), не може суперечити правам і інтересам їхніх малолітніх, неповнолітніх чи непрацездатних дітей.

Для розгляду судами позовів про визнання правочину недійсним має значення розмежування видів недійсності правочинів: нікчемні правочини – якщо їх недійсність встановлена законом (ч. 1 ст. 219, ч. 1 ст. 220, ч. 1 ст. 224 ЦК України тощо); оспорювані правочини – якщо їх недійсність прямо не встановлена законом, але одна із сторін або інша заінтересована особа заперечує їх дійсність на підставах, встановлених законом (ч. 2 ст. 222, ч. 2 ст. 223, ч. 1 ст. 225 ЦК України тощо). Нікчемний правочин є недійсним через невідповідність його вимогам закону й не потребує визнання його таким судом. Оспорюваний правочин може бути визнаний недійсним лише за рішенням суду. Вимога про встановлення нікчемності правочину підлягає розгляду в разі наявності відповідного спору. Такий позов може пред'являтися окремо, без застосування наслідків недійсності нікчемного правочину. У цьому разі в резолютивній частині судового рішення суд вказує про нікчемність правочину або відмову в цьому. Вимога про застосування наслідків недійсності правочину може бути заявлена як одночасно із вимогою про визнання оспорюваного правочину недійсним, так і у вигляді самостійної вимоги в разі нікчемності правочину й наявності рішення суду про визнання правочину недійсним. Наслідком визнання правочину (договору) недійсним не може бути його розірвання, оскільки це взаємовиключні вимоги. Не може бути визнаний недійсним правочин, який не вчинено [7].

Як слушно впливає із практики розгляду судами цивільних справ про визнання правочинів недійсними, недійсність правочину виникає через те, що дія схожа на правочин, але за своєю суттю не відповідає його характеристикам. Недійсність правочину зумовлюється наявністю дефектів його елементів: дефекти (незаконність) змісту правочину; дефекти (недотримання) форми; дефекти суб'єктного складу; дефекти волі – невідповідність волі й волевиявлення [8].

Слід відмітити, що застосування такого способу захисту прав, як визнання правочину недійсним, є можливим для захисту житлових прав фізичних осіб, зокрема, в будинках приватного житлового фонду. Так, підставою для такого позову є вимога фізичної особи про визнання договорів, на підставі яких відбулося виникнення, зміна або припинення житлових прав, недійсними. Зокрема, як

впливає із судової практики, це правочини, на підставі яких фізична особа під впливом тяжкої для неї обставини на вкрай невідгідних умовах відчужила житло [9].

Особливість таких правочинів у тому, що вони мають дефекти волі й здійснюються за таких обставин, коли особа змушена вчинити правочин на невідгідних для себе умовах. Цей правочин може бути визнаний судом недійсним незалежно від того, хто був його ініціатором. Згідно зі ст. 233 ЦК України, для визнання правочину недійсним необхідно встановити наявність двох обставин: тяжких обставин і вкрай невідгідних умов вчинення правочину. Під тяжкими обставинами слід розуміти не будь-яке несприятливе матеріальне, соціальне чи інше становище, а його крайні форми. Наприклад, важка хвороба особи чи її близьких, смерть годувальника, крайня нужденність її сім'ї, загроза втратити заставлене житло чи загроза банкрутства, надзвичайно низька винагорода за виконану роботу або надану послугу порівняно із вартістю відчужуваної речі й інші обставини, для усунення чи пом'якшення яких необхідно терміново укласти цей правочин. Правочини, що вчиняються особою під впливом тяжкої для неї обставини й на вкрай невідгідних умовах, характеризуються тим, що особа їх вчиняє добровільно, усвідомлює свої дії, але вимушена це зробити через тяжкі обставини. Тобто, в таких випадках немає обману або помилки. При цьому невідгідною умовою може бути низька плата за реалізацію коштовного майна, а тяжкою обставиною – купівля ліків, виплата боргів, витрати на лікування (як самої особи, котра вчиняє правочин, так і її близьких) [8].

До позовів про визнання правочину недійсним також можна віднести ті, що виникають із правочинів, на підставі яких фізична особа під впливом обману чи насильства відчужила житло або передала його в тимчасове користування іншим особам [10].

Аналізуючи судову практику, слід констатувати, що сьогодні трапляються численні випадки шахрайства із житлом. Договір дарування як один із способів одержання житла у власність є поширеним. Як впливає із статистики, дарувальниками, як правило, є люди похилого віку, самотні, хворі. Важливо відмітити, що, укладаючи договір дарування, зазвичай дарувальник помилково вважає, що укладає договір довічного утримання, оскільки він домовляється про це з особою, яка отримує квартиру або будинок, а фактично укладає договір дарування. Варто звернути увагу, що дарувальник, укладаючи договір щодо відчуження будинку або квартири, розраховує на підтримку в старості із боку особи, яка отримує квартиру або будинок. Проте ця особа найчастіше не виконує обіцянки, що давала дарувальнику до укладання договору дарування. Це призводить до подання позову про визнання договору дарування недійсним [11].

Тож приходимо до висновку, що визнання правочину недійсним може застосовуватися як спосіб захисту житлових прав. Необхідно відмітити, що такий спосіб захисту прав передбачений і нормами Житлового кодексу УРСР (далі – ЖК УРСР). Зокрема, це матиме місце при визнанні договорів обміну житловими приміщеннями (ст. 87, 88 ЖК УРСР), а також договорів піднайму жилого приміщення недійсними (ст. 94 ЖК УРСР).

На практиці досить часто виникає питання щодо можливості визнання договору найму житла недійсним. Досліджуючи норми ЦК України й ЖК УРСР щодо положення, які стосуються правового регулювання відносин найму житла, треба констатувати, що ці положення не врегульовують правових наслідків визнання таких договорів недійсними. На основі цього можна зробити висновок про те, що необхідно врегулювати правові наслідки визнання недійсними договорів житлового найму, а саме – передбачити в нормативних актах положення про те, що у зв'язку із визнанням недійсним договору найму житлового приміщення наймач повинен виселитись із такого приміщення. Потребує уточнення строк, який надається наймачеві для виселення із жилого приміщення. Зокрема, конструкція «зобов'язані негайно звільнити», яка передбачена для договору піднайом у ЖК УРСР, не є доречною із практичної точки зору, оскільки наймачеві потрібен час для пошуку нового житла, зібрання речей і переїзду. Коректніше застосовувати термін «розумний строк» для виселення наймача із жилого приміщення.

Недоговірні способи захисту права на житло застосовуються при порушенні зобов'язань, які виникають на підставах, передбачених законом поза договором, тобто вони виникають не на підставі договору, а є наслідком настання передбаченого законом факту порушення права поза договором. У зв'язку із тим, що підставою для виникнення таких зобов'язань є правопорушення (делікт), такі зобов'язання також називають деліктними зобов'язаннями [12, с. 528].

Відповідно до ст. 1163 ЦК України, фізична особа, життю, здоров'ю або майну якої загрожує небезпека, а також юридична особа, майну якої загрожує небезпека, мають право вимагати її усунення від того, хто її створює. Варто звернути увагу, що в главі 81 ЦК України не конкретизовані дії, які може вчиняти особа щодо усунення небезпеки, яка їй загрожує. У зв'язку із цим вважаємо, що особа може вжити всі передбачені законом заходи для захисту прав, що передбачені ЦК України.

У разі не усунення загрози життю, здоров'ю, майну фізичної особи або майну юридичної особи заінтересована особа має право вимагати: 1) вжиття невідкладних заходів щодо усунення загрози; 2) відшкодування завданої шкоди; 3) заборони діяльності, яка створює загрозу (ст. 1164 ЦК України).

Варто зазначити, що особа, яка вважає, що їй загрожує небезпека, може звернутися як до особи, винної у створенні загрози, так і безпосередньо до суду.

Однією із умов для такого звернення за загальним правилом є наявність протиправних дій (чи бездіяльності) третіх осіб, внаслідок чого виникає загроза суб'єктивному праву, тобто така шкідлива поведінка загрожує майновим чи особистим немайновим інтересам, відповідно виникає небезпека для життя, здоров'я чи майна особи. Щодо самої небезпеки, то вона може полягати у створенні загрози як публічним, так і приватним інтересам, а саме: у проведенні будівельних робіт без належного дозволу й кваліфікації (наприклад, будівництво в заповідній зоні, перепланування квартири чи будинку, прибудова тамбуру). Так, предметом судового розгляду стало будівництво мансарди на п'ятому поверсі типового п'ятиповерхового панельного будинку, внаслідок чого виникла небезпека руйнування основних конструкцій будинку; у виконанні інших робіт без відповідного дозволу й кваліфікації (проведення газу, світла, водопроводу тощо) [13, с. 25].

До недоговірних способів захисту права на житло можна віднести й відшкодування шкоди у випадку, коли один мешканець житлового будинку завдає шкоди іншому мешканцю або мешканцям, зокрема через неправильне використання системи централізованого водопостачання (затоплення, залиття). Згідно зі ст. 1166 ЦК України, майнова шкода, завдана неправомірними рішеннями, діями чи бездіяльністю особистим немайновим правам фізичної або юридичної особи, а також шкода, завдана майну фізичної або юридичної особи, відшкодовується в повному обсязі особою, яка її завдала. А ст. 190 ЖК УРСР передбачено, що підприємства, установи, організації, а також громадяни, які заподіяли шкоду жилим будинкам, жилим приміщенням, інженерному обладнанню, об'єктам благоустрою й зеленим насадженням на прилеглих до будинків ділянках, зобов'язані відшкодувати заподіяну шкоду.

У випадку затоплення квартири потерпіла особа може пред'явити претензію особі, що завдала шкоду, із вимогою про відшкодування завданої шкоди. У даній категорії справ проблемними є питання визначення винної особи й розміру збитків. Для визначення винної особи необхідно спочатку зафіксувати сам факт залиття квартири. Факт залиття квартири і його наслідків фіксується актом комісійного обстеження квартири за участю представників організації (підприємства), яка, відповідно до укладеної угоди, є виконавцем послуг з утримання будинків і споруд і прибудинкових територій; представників організації (підприємства), яка, відповідно до укладеної угоди, обслуговує внутрішньо-будинкові системи опалення й водопостачання; представника власника будинку, будинкового комітету й затверджується начальником організації (підприємства), яка, відповідно до укладеної угоди, надає послуги з утримання будинків і споруд і прибудинкових територій. Присутність зацікавлених осіб від потерпілої сторони й з боку винної є обов'язковою [14].

Наступним кроком буде проведення експертизи для встановлення розміру заподіяної шкоди. Відповідно до ст. 1192 ЦК України, розмір збитків, що підлягають відшкодуванню потерпілому, визначається відповідно до реальної вартості втраченого майна на момент розгляду справи або виконання робіт, необхідних для відновлення пошкодженої речі. Слід зазначити, що потерпілий у суді може обґрунтувати суму компенсації за завдану шкоду, надавши висновок експерта. Для отримання такого висновку варто звернутися до компанії, яка займається складанням кошторисної документації з оцінки житла й має відповідну ліцензію.

Згідно із п. 5 ч. 2 ст. 16 ЦК України, одним із цивільно-правових способів захисту є примусове виконання обов'язку в натурі, який застосовується в тих випадках, коли відповідач зобов'язаний був вчинити певні дії по відношенню до позивача, але відмовився або уникає можливості виконати свій обов'язок. Тобто цей засіб захисту застосовується за наявності зобов'язальних правовідносин між позивачем і відповідачем. Так, він може мати місце при невиконанні обов'язку сплатити кошти за виконану роботу (за договором підряду), передати річ кредиту (за договорами купівлі-продажу, дарування із обов'язком передати річ у майбутньому), виконати роботи чи надати послуги (за договорами про виконання робіт і надання послуг) [15, с. 207–208].

Слід відзначити, що зазначений спосіб захисту можна застосовувати для захисту житлових прав фізичних осіб. Так, наприклад, особа укладає з іншою особою договір оренди квартири й оплачує її вартість. Отримавши оплату за квартиру в повному обсязі, відповідно до договору, наймодавець, тим не менш, ухиляється від передання квартири наймачеві. Тоді в наймача, відповідно до ст. 766 ЦК України, виникає право за своїм вибором: 1) вимагати від наймодавця передання майна й відшкодування збитків, завданих затримкою; 2) відмовитися від договору найму й вимагати відшкодування завданих йому збитків. Аналізуючи дану статтю, можна прийти до висновку, що право наймача житла вимагати від наймодавця передання житла треба розглядати як вимогу про примусове виконання наймодавцем обов'язку в натурі. Варто відзначити, що використання такого способу захисту житлових прав є притаманним здебільшого для захисту житлових прав фізичних осіб у приватному житловому фонді. Пріоритетним способом судового захисту цивільних прав у сфері житлового будівництва є позов про примусове виконання обов'язку в натурі, поєднаний із вимогою про відшкодування збитків чи (та) компенсацією моральної шкоди [16, с. 59].

Висновки. Можна зробити такі висновки: по-перше, необхідно розмежовувати речово-правові й зобов'язально-правові способи захисту житлових прав. Так, якщо речово-правові способи відновлюють право власності в колишньому обсязі, то зобов'язально-правові способи гарантують як від-

новлення колишнього права власності, так і компенсацію за порушене право; по-друге, зобов'язально-правові способи захисту житлових прав особа може застосовувати у випадку, коли вона зв'язана із порушником зобов'язальними, найчастіше договірними відносинами (зокрема, договір купівлі-продажу квартири, договір дарування й інші); по-третє, застосування такого способу захисту прав, як визнання правочину недійсним, є можливим для захисту житлових прав осіб (зокрема, це позови про визнання недійсними правочинів, на підставі яких фізична особа під впливом тяжкої для особи обставини й на вкрай не вигідних умовах відчужила житло, а також на підставі яких фізична особа під впливом обману чи насильства відчужила житло або передала його в тимчасове користування іншим особам); по-четверте, необхідно врегулювати правові наслідки визнання недійсними договорів житлового найму, а саме – передбачити в нормативних актах положення про те, що у зв'язку із визнанням недійсним договору найму житлового приміщення наймач повинен виселитися із такого приміщення. Також необхідно визначити строки виселення наймача з орендованого жилого приміщення; по-п'яте, для захисту своїх житлових прав фізична особа може застосовувати такий спосіб захисту прав, як примусове виконання обов'язку в натурі.

Список використаних джерел:

1. Галаянтіч М.К. Здійснення і судовий захист суб'єктивних житлових прав: Монографія/ Галаянтіч М.К., Дрішлюк А.І., Лічман Л.І. – К. – Т.: Підручники і посібники, 2009. – 496 с.
2. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40. – ст. 356.
3. Болокан І.В. Зобов'язально-правові та спеціальні засоби захисту права власності в підприємницькій діяльності: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.03. – 2008. – 21 с.
4. Галаянтіч М.К. Приватноправові засади реалізації житлових прав громадян в Україні: дис... д-ра юрид. наук: 12.00.03 – К., 2007. – 478 с.
5. Мороз М.О. Захист прав орендаря на орендоване майно / Право України – 2009. – № 2. – с. 88–93.
6. Цивільне право України. Загальна частина: підручник / За ред. О.В. Дзери, Н.С. Кузнецової, Р.А. Майданика. 3-тє вид., перероб. і доп. – К.: Юрінком Інтер, 2010. – 976 с.
7. Постанова Пленума Верховного Суду України від 06.11.2009 N 9 Про судову практику розгляду цивільних справ про визнання правочинів недійсними [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v0009700-09>.
8. Лист Верховного Суду України від 24.11.2008 «Практика розгляду судами цивільних справ про визнання правочинів недійсними» (Узагальнення, підготовлене до друку суддями ВСУ Я.М. Романюком, В.Й. Косенко та старшим консультантом управління вивчення та узагальнення судової практики З.П. Мельник).
9. Рішення Івано-Франківського міського суду Івано-Франківської області від 23 квітня 2012 року у справі № 0907/2-3413/11 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/24183800>.
10. Рішення Франківського районного суду м.Львова від 13.07.2012 року у справі № 2-482/11 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/25156035>.
11. Рішення Волноваського районного суду Донецької області від 01.11.2012 року у справі №2/0506/764/2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/27429609>.
12. Енциклопедія цивільного права України/ Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького Е 64 НАН України; відп. ред. Я.М. Шевченко.-К.: Ін Юре, 2009. – 952 с.
13. Заїка Ю.О. Зобов'язання, які виникають при створенні загрози життю, здоров'ю або майну, в системі недоговірних зобов'язань / Науковий юридичний журнал «Юридична наука» – 2014. – № 7/2014 – с.20–28.
14. Лист Міністерства з питань житлово-комунального господарства України від 29.12.2009 р. N 12/20-11-1975 (Витяг) Щодо ремонту квартири після залиття.
15. Венедіктова І.В. Методологічні засади охоронюваних законом інтересів у приватному праві: Монографія. – Х. : Нове Слово, 2011. – 259 с.
16. Теоретичні та практичні аспекти розгляду судами спорів, що виникають із договорів підляду: монографія / За заг. ред. В.В. Луця, наук. ред. А.Б. Гриняк. – К.: НДІ приватного права і підприємництва НАПрН України, 2010. – 320 с.

ПРАВА ТА ОБОВ'ЯЗКИ БАТЬКІВ І ДІТЕЙ У СВІТЛІ ХРИСТІЯНСЬКОГО ВЧЕННЯ ПРО СІМЕЙНІ ВІДНОСИНИ

У даній статті розглядаються права та обов'язки батьків і дітей. Аналізуються позиції Українського законодавства та християнського вчення у цьому питанні. Розкривається християнське розуміння сімейних стосунків, що створюють оптимальні можливості для розвитку людської особистості, сприяють міцності сім'ї та духовному розвитку суспільства.

Ключові слова: сім'я, права та обов'язки батьків і дітей, Сімейний кодекс України, християнський погляд на сімейні відносини.

В данной статье рассматриваются права и обязанности родителей и детей. Анализируются позиции Украинского законодательства и христианского учения в этом вопросе. Раскрывается христианское понимание семейных отношений, которые создают оптимальные возможности для развития человеческой личности, способствуют прочности семьи и духовного развития общества.

Ключевые слова: семья, права и обязанности родителей и детей, Семейный кодекс Украины, христианский взгляд на семейные отношения.

This article discusses the rights and duties of parents and children. The positions of Ukrainian law and Christian teaching in this matter are analyzed. The Christian understanding of family relationships that create optimal opportunities for the development of the human person is revealed, they contribute to the strength of the family and spiritual development of society.

Key words: family, rights and duties of parents and children, Family Code of Ukraine, Christian view of family relationships.

Актуальність теми. Сучасний динамічний світ загострив проблему ціннісних підвалин існування людства. Життя суспільства супроводжується настільки суттєвими змінами глобального масштабу, що вони не залишають недоторканою жодну сферу людського буття. Глибинних перетворень зазнають і міжособистісні відносини людей, зокрема в сім'ї. А отже, постає загроза втрати тих ціннісних орієнтирів, якими наше суспільство жило століттями.

Сучасна сім'я перебуває в занепаді – це неблагополучні сім'ї, непорозуміння в сім'ї, часті розлучення, бездомні діти, аборти, пропагування «вільної любові» між чоловіком і жінкою, пропагування легалізації одностатевих шлюбів і навіть спроби усиновлення та виховання такими «подружжями» дітей.

Ці та інші питання й визначають необхідність підняти проблеми сучасної сім'ї та вказати приклад сімейних взаємовідносин, втілених в унікальному життєвому світі християнської сім'ї, де сім'я розглядається не лише як соціальний інститут, але й як реальний і природний спосіб співбуття особистостей.

Огляд джерел та літератури. Основним джерелом церковного вчення про шлюбно-сімейні взаємовідносини є Священне Писання Старого та Нового Завіту [1], що являє нам глибоко особистісні взаємовідносини подружжя, спрямовані до особистісного Бога. Що стосується Святоотцівського наслідування, то особливу увагу питанням про шлюб та сім'ю приділяли св. Василій Великий, св. Іоан Золотоустий та св. Григорій Богослов. Ці свв. Отці звертають увагу на правові сімейні взаємовідносини, та, зокрема, – на особисті й майнові відносини подружжя, батьків і дітей.

Питанням шлюбно-сімейних стосунків приділяється велика увага й у працях церковних каноністів: Нікодима (Мілаша) [5], І. Берднікова, М. Заозерського [2], прот. В. Ципіна [10] тощо. З точки зору проблематики статті, являють також інтерес і мають бути враховані праці, присвячені взаємовідносинам подружжя, батьків та дітей. Це, зокрема, праці М. Григоревського, митр. Філарета (Дроздова), М. Струженцова [9].

Дослідження регулювання сімейних відносин становить практичний інтерес і для державного сімейного права, що регулює внутрішньо-сімейні стосунки. Зокрема З. Ромовською [7] проведений правовий аналіз статей Сімейного кодексу.

Більшість перелічених досліджень стосується розгляду відносин у сім'ї або в руслі світського сімейного права, або суто в богословському ракурсі, інші ж моменти: споріднення церковного й світ-

ського сімейного права, розкриття православного погляду на сучасні сімейні правовідносини, залишалися поза увагою дослідників.

Цим і зумовлений вибір теми дослідження: «Права та обов'язки батьків і дітей у світлі християнського вчення про сімейні відносини».

Мета даної статті: розглянути права та обов'язків батьків і дітей у світлі православного вчення про сімейні відносини, розкрити можливості сімейних стосунків, заснованих на християнських началах, у розв'язанні проблем сучасної сім'ї.

Виклад основного матеріалу. Сім'я є одним із найважливіших фундаментів, де закладаються основи виховання та формується особистість майбутнього члена суспільства. Сім'я – це той первинний виховний колектив, де дитина знайомиться з правилами та нормами поведінки, взаєминами між людьми, засвоює перші життєві уроки. Уся атмосфера життя в рідному домі, моральний, культурний, освітній рівень батьків, їх ставлення до праці, життєві плани, взаємини справляють на дитину неабиякий вплив.

Саме в сім'ї дитина отримує перші уявлення про добро і зло, у сім'ї формується її характер, звички, ставлення до людей. Насамперед, батьки подають дитині приклад хорошої чи поганої поведінки і їхнє ставлення до життя, до суспільних інтересів сприймається дитиною як норма поведінки. Сім'я покликана виховувати дітей відданими своєму народу, землі, родині, Батьківщині, готувати їх до суспільно-корисної діяльності, праці, привчати до порядку й дисципліни, дотримуватися норм моралі та законодавства, турбуватися про духовний і фізичний розвиток, зміцнювати здоров'я, здобувати освіту.

За останні роки проблема виховання підростаючого покоління стала чи не однією з найактуальніших проблем, що хвилює все світове співтовариство. І наша держава не є винятком. Конституція України проголосила, що сім'я, дитинство, материнство та батьківство охороняється державою (ст. 51). Подальшого розвитку це положення отримало у ст. 5 СК, що головним завданням визначає зміцнення та всебічну охорону інтересів матері й дітей.

Однією із загальних засад регулювання сімейних відносин є рівність прав та обов'язків жінки й чоловіка (ч. 6, ст. 7 СК). Це принципове положення конкретизоване у ст. 141 СК щодо жінки та чоловіка як матері й батька дитини. Прояви дискримінації одного з батьків у відносинах з дітьми часто є результатом одержаного в сім'ї неправильного виховання, рис характеру, скрутного матеріального становища, низького культурного рівня особи. Але така реальна нерівність перебуває за межами законодавчого регулювання.

Права та обов'язки матері й батька щодо дитини є рівними навіть тоді, коли вони не є подружжям. Той, хто визнав своє батьківство, або той, чиє батьківство було визнане судом, має такі ж особисті й майнові права та обов'язки, як і той, хто перебуває у шлюбі з матір'ю дитини. На обсяг батьківських прав та обов'язків не впливає та обставина, що один з батьків або навіть вони обоє проживають окремо від дитини.

Рівність прав та обов'язків батьків щодо дитини не припиняється в разі розірвання шлюбу (ч. 2 ст. 141 СК). Договір між дружиною та чоловіком (ст. 109 СК) дасть змогу забезпечити тому, хто після розірвання шлюбу проживатиме окремо, можливість безперешкодного здійснення своїх батьківських прав і виконання обов'язків. На обсяг прав та обов'язків матері, батька щодо дитини не впливає вік матері чи батька дитини, стан їхнього фізичного здоров'я. Хоча ці обставини можуть внести відповідні корективи у здійснення ними цих прав і виконання обов'язків.

Діти мають рівне право на виховання з боку матері та батька. Вони є носіями рівних обов'язків стосовно матері й батька щодо піклування про них та надання їм матеріальної допомоги, незалежно від того, чи перебували вони у шлюбі між собою.

Правовий зв'язок між дитиною та матір'ю й батьком виникає на підставі відповідного запису у Книзі реєстрації народжень і підтверджується свідоцтвом про народження, незалежно від наявності шлюбу між батьками. Тому кожна дитина, у свідоцтві про народження якої матір'ю та батьком записані реальні особи, має щодо них рівні права та обов'язки (ст. 142 СК). Однак, мати рівні права на сторінках закону та реальне рівне право у житті – це не завжди одне й те саме. Якщо особа визнала своє батьківство добровільно, можна ще сподіватися, що дитина одержуватиме від батька належну любов, опіку, виховання. Якщо ж батьківство було визнане судом, тобто всупереч волі, шанси в дитини здійснити свої природні права на батьківську ласку, любов, турботу, виховання дуже малі. Такі батьки свої обов'язки щодо дитини обмежують лише сплатою аліментів, і то, здебільшого, не добровільно, а на підставі рішення суду.

Обов'язок виховувати, ростити дитину – найважливіший обов'язок матері й батька. Це – обов'язок не лише перед дитиною, але й перед усією родиною та суспільством. У ч. 1 ст. 150 СК визначені головні напрями виховного процесу, що мав би зосереджуватися на основних суспільних цінностях – повазі до інших людей, любові до членів своєї сім'ї, родини. Виховання почуття любові може здійснюватися лише засобами любові. Любов для дитини – це її внутрішня потреба. Брак любові в дитячі роки – це духовний дисбаланс на все життя.

Закон України «Про освіту» у ст. 59 детально визначає, які дії належить вчиняти батькам для розвитку дитини як особистості. Зокрема, цим Законом батьки зобов'язуються виховувати у дітей

працелюбність, почуття доброти, милосердя, шанобливе ставлення до старших. Батьки зобов'язані піклуватися про здоров'я дитини, її фізичний, духовний та моральний розвиток (ст. 150 СК).

Частина 6 ст. 150 СК забороняє будь-який вид експлуатації батьками своєї дитини (економічний, фізичний, сексуальний). Виконання дитиною батьківських настанов має забезпечуватися лише за допомогою методів, що не принижують гідності дитини, не порушують її конституційні права як людини. У ст. 26 Конституції України одним із прав людини названо право на особисту недоторканість. Відповідно до цього, СК України вперше серед усіх законодавчих актів прямо забороняє фізичне покарання дитини (ч. 7, ст. 150 СК). Закон забороняє не лише фізичні, але й інші види покарання, що принижують людську гідність дитини.

Однак, Священне Писання нам говорить: «Не залишай юнака без покарання: якщо покараєш його різкою, він не помре; ти покараєш його різкою і спасеш душу його від пекла» (Притч. 23, 13–14). І хоча часи змінилися, але сам принцип покарання, як один із необхідних складників виховання, не відмінений. Він пов'язаний зі станом людської природи, яка спотворена первородним гріхом. Той стан, в якому ми народжуємось, не природний, а протиприродний. Тому заздрість, злоба, лукавство властиві навіть маленьким дітям. Стримуючий фактор, коли дитина знає, що за поганим вчинком настане покарання, безперечно повинен бути частиною християнського виховання. Інша справа, що лише те покарання має сенс, що звершується не у гніві й не в роздратуванні. Інакше користі ніякої не буде. Крім того, наказуючи, потрібно керуватися не ідеєю справедливої відплати, а турботою про душу ближнього.

Сам Господь визнає унікальність кожної людини, а також її свободу (Бог не допускає насилля над людиною, навіть грішною), тому насилля педагогічне є неприпустимим.

Оскільки батьки дали життя своїм дітям, то вони мають переважне право перед іншими особами на особисте виховання дитини (ч.1 ст.151 СК). Отже, їх слід вважати первинними й головними вихователями власних дітей. Батьки мають право обирати форми та методи виховання, крім тих, що суперечать закону, моральним засадам суспільства (ч. 3 ст.151 СК).

За ст. 35 Конституції України кожен має право на свободу віросповідання. Релігійне виховання дітей, пропагування серед шкільної молоді основ християнської моралі набуває особливого значення. Сім'я має право відкрито визнавати й пропагувати віру в Бога, виховувати дітей відповідно до своїх релігійних переконань.

Батьки мають право вибору щодо форми та методів виховання. Однак, брак у батьків педагогічних і психологічних знань є причиною помилок у вихованні дитини, соціальні наслідки яких важко спрогнозувати.

Зрозуміло, що лише чистота подружніх стосунків, що вимагається ідеєю християнського шлюбу, є найкращою гарантією народження й виховання здорових і духовно розвинутих нащадків. Лише повнота взаємовідносин християнського подружжя створює те середовище, що забезпечує можливість правильного виховання молодого покоління. Християнська сім'я – це союз, за якого панують відносини дружби, взаємна підтримка й допомога, спільна участь у молитвах, таїнствах, єдність у радощах і прикрошах – словом, спільна праця з метою зробити життя кращим, легшим, побожнішим, спасительнішим. Християнська мораль є умовою нашого спасіння, опорою нашого життя, корінною основою суспільного й приватного благополуччя.

Сім'я повноцінна, коли в ній є діти. Діти – рівноправні її члени. З появою дітей закладаються основи нових сімейних стосунків. Плоть від плоті своїх батьків, діти успадковують від них здоров'я, природні дарування. Вони мають потребу в їжі, одязі, умовах для благополучного проживання. Особливо важливе для них інтелектуальне та релігійно-моральне виховання. Батьки-християни вчать дітей з дитячих літ вірі, молитві, основам християнського віровчення й морального закону Христового, розвивають у них слухняність, любов, смиренність і багато чеснот, необхідних для перебування в єдності з життям Церкви.

Рамки особистого буття батьків стають вужчими, їхнє життя стає своєрідним подвигом. Водночас з появою дітей відкриваються обрії для широкого застосування їхніх життєвих сил. Діти вимагають турбот, завдають прикрошів, але зате дарують і багато радощів, недоступних бездітним подружжям. Діти спонукають батьків бути суворішими до самих себе, відповідальнішими до своїх обов'язків щодо рідних, друзів.

Апостол Павло вчить батьків-християн: «І ви, батьки, не роздратовуйте дітей ваших, а виховуйте їх у вченні і наставленні Господньому» (Еф. 6, 4). Струженцов М. пише: «Вказівка на те, що шлюб повинен мати однією зі своїх цілей не лише народження, а й виховання дітей, була дана ще при самому встановленні шлюбу. Господь сказав тоді першим людям: «Плодіться і розмножуйтеся, і наповнюйте землю, і володійте нею» (Бут. 1, 28). У виразі «і володійте» можна бачити вказівку на те, що сім'я повинна давати не лише життя дітям, але й засоби для здійснення ними свого, вказаного Творцем, високого призначення, тобто повинна давати й відповідне останньому виховання» [9, с. 423–424]. Отже, виховання дітей – це вимога природного закону, закладеного Богом у саму природу людей.

Характер і напрям цього виховання ап. Павло визначає так: «Виховуйте (дітей) у вченні і наставленні Господньому» (Еф. 6, 4). Діти – не випадкове придбання, а «спадок від Господа» (Пс. 126, 3).

«Ми відповідаємо за їхнє спасіння... Недбання про дітей – найбільший від усіх гріхів, він призводить до надзвичайного нечестя ... Нам немає прощення, якщо діти в нас розбешені» – говорить св. Іоан Золотоустий [6, с. 47]. «Істинний батько не той, хто породив, але той, який добре виховав і навчив», – пише святитель Тихон Задонський [6, с. 47]. Виховання дітей повинно бути початком, серединою та кінцем усіх батьківських турбот.

Християнське виховання дітей батьками у цьому світі «перелюбнім та грішнім» (Мк. 8, 38) надзвичайно важка й відповідальна справа. Важливою турботою одружених ще до народження дитини повинно стати піклування про своє фізичне та духовне здоров'я, бо вони є найкращою спадщиною для дітей. Закон спадковості суворий і невідчужуваний. Людині доводиться страждати все життя, починаючи з дитинства, від колиски, за гріхи своїх предків, мучитися від нажитих ними хвороб, гріховних нахилів.

З народженням дитини батьки повинні перш за все освятити її в Церкві, через участь у таїнствах Хрещення, Миропомазання, Причастя. Духовне життя, що зародилося в охрещеному немовляті благодаттю Божою, через участь у Таїнствах через виховання та молитву батьків постійно зріє й удосконалюється в дитині, робить її свідомим християнином, членом Церкви Христової та достойним громадянином. Виховання дітей – найголовніша справа батьків, справа тяжка, але й багатообіцяюча, бо від неї здебільшого залежить доля їхніх дітей, а також благополуччя сімейства та суспільства. Сім'я є ніби природною школою любові, школою творчої самопожертви, соціальних почуттів і альтруїстичного образу думок.

Виховуючи дітей, батьки виховують і самих себе, тому що присутність дітей часто утримує від розбешеності, нестриманості, вимагає обдуманості та праці, спрямованих на те, щоб упорядкувати життя, задовольнити матеріальні й духовні запити та потреби членів сім'ї.

Навіть заради чернечого подвигу батьки не сміють залишати дітей без піклування. Отці Гангрського Собору у 376 році постановили: «Якщо хто дітей своїх залишає і не живить, і не приводить, по можливості, до належного благочестя, але під приводом самотності не дбає про них – нехай буде під клятвою» (пр. 15) [10, с. 575].

З давніх часів повелося так, що в сімейному житті батьківські обов'язки поділяються між батьком і матір'ю. Турбота про догляд за дітьми й першопочаткове їхнє виховання лягають на матір, тому що вона приділяє дітям більше часу, ніж батько, і за своєю природою може внести у виховання більше ніжності, м'якості, ласки й уваги. У вихованні дітей чоловік і дружина доповнюють один одного. Строгість – більше проявляється у батька, а ніжність і ласка – у матері.

Дитина розвивається не тільки фізично, але й духовно. Вона відчуває, спостерігає, узагальнює, класифікує свої спостереження, мислить, шукає задоволення своїх потреб, випробовує свої сили. У неї формується темперамент, характер; на кожній сходинці розвитку з'являються свої думки, смаки, інтереси. У більшій чи меншій мірі вона здобуває досвід взаємодій зі світом, з голосом совісті; навчається обов'язку, відповідальності, честі. Так крок за кроком формується «я» дитини.

Підростаючій дитині доведеться жити й працювати в суспільстві, знайти друзів, брати участь у суспільній діяльності, усвідомити себе громадянином своєї батьківщини, членом Церкви Христової. Спілкування з дорослими дає їй права, але й накладає на неї обов'язки, вимагає жертв, зобов'язує шукати примирення своїх прав із правами інших, керувати бажаннями. Вона поступово вчиться жити в родині, суспільстві.

Дитину варто виховувати так, щоб вона визнавала за батьками й право напоумлення, право сказати слово, якого потрібно послухатися. А тому процес належного виховання повинен розпочинатися ще в дитячі роки, коли ще легше приборкувати спалахи емоцій, привчати до належного: «Із юності навчай, і нагинай шию синам своїм», – читаємо в Біблії (Сир. 7, 25).

Авторитет батьки здобувають через спільну участь членів родини в суспільному та церковному житті. Беручи активну участь у церковному житті, батьки і діти осягають шлях промислительного про них піклування Божого, що дає душі радість, заохочує до слухняності й успіхів у різного роду праці. Діти, які виховуються таким чином, незалежно від віку, усвідомлюють свій обов'язок користися батькам, шанувати їх.

Влада батьків над дітьми має свій початок від самої природи. Така честь їм надана як нагорода за болі народження. Тому премудрий і говорить: «Як владикам, послужи тим, що народили тебе» (Сир. 3, 7).

Прямий обов'язок дітей молитися за батьків і за їхнього життя, і після смерті. Дорослі дочки та сини зобов'язані допомагати батькам, утримувати їх, якщо вони позбавлені власних засобів для існування. Сам Господь дав заповідь людям: «Шануй батька твого і матір твою» – і при цьому наголосив, що від цього буде залежати власний добробут: «Щоб тобі було добре і щоб продовжилися дні твої на землі» (Вих. 20, 12). Так само й апостол Павло повчає: «Діти, будьте слухняні батькам вашим у всьому, бо це благоугодне Господеві» (Кол. 3, 20).

Діти повинні турбуватись про батьків під час хвороби та старості. Отці Гангрського Собору піддають анафемі дітей, які відмовляються утримувати батьків: «Якщо котрі діти, під приводом благочестя, залишають своїх батьків, найперше вірних, і не віддають належної шани батькам, нехай будуть під клятвою. Втім, нехай вони дотримуються правдивості, віддаючи їй перевагу» (пр. 16) [10, с. 576].

Християнський принцип «шануй батька і матір свою» був визначальним і при формуванні правового забезпечення особистої сфери відносин між дитиною та її батьками, увійшовши як в Конституцію України, так і в СК. Однак, якщо КУ піклуватися про своїх непрацездатних батьків зобов'язує лише повнолітніх дітей (ст. 51 КУ), то СК розширює не лише зміст Конституційного обов'язку, але й коло його носіїв: «Дитина, повнолітні дочка, син зобов'язані піклуватися про батьків, проявляти про них турботу та надавати їм допомогу» (ст. 172 СК). А гл. 17 СК (ст. 202–206) докладно регламентує обов'язки повнолітніх дітей щодо утримання своїх батьків.

Отже, сім'я є єдиний організм, члени якого живуть і будують свої стосунки на основі закону любові. Досвід сімейного спілкування навчає людину подоланню гріховного егоїзму й закладає основи здорової громадянської свідомості. Саме в родині, як у школі благочестя, формується й міцнішає правильне ставлення до ближніх, а отже, до свого народу, до суспільства в цілому. Жива спадкоємність поколінь, що починається в родині, знаходить своє продовження в любові до предків та вітчизни, у почутті причетності до історії. Тому таким небезпечним є руйнування традиційних зв'язків батьків з дітьми, якому, на жаль, багато в чому сприяє уклад життя сучасного суспільства.

Прийняття соціальної значущості материнства й батьківства порівняно з успіхами чоловіків і жінок у професійній галузі призводить до того, що діти починають сприйматися як непотрібний тягар; воно також сприяє відчуженню й розвитку антагонізму між поколіннями.

Роль сім'ї у становленні особи виняткова, її не можуть підмінити інші соціальні інститути. Зруйнування сімейних зв'язків неминуче пов'язане з порушенням нормального розвитку дітей і позначається на всьому їхньому подальшому житті. Найбільшим лихом сучасного суспільства стало сирітство при живих батьках. Тисячі кинутих дітей, які переповнюють притулки, а іноді опиняються на вулиці, свідчить про тяжку недугу суспільства. Надаючи таким дітям духовну й матеріальну допомогу, піклуючись про їхнє залучення до духовного й соціального життя, Церква водночас вважає своїм найпершим обов'язком зміцнення сім'ї та духовну допомогу батькам в усвідомленні ними їхнього покликання та обов'язків, щоб запобігти трагедії кинutoї дитини.

Тому, чим ближче чоловік і дружина будуть до тих моральних норм, які встановлені Церквою, чим строгіше вони будуть виконувати ці норми, тим більше у них шансів на те, що їх спільне життя у шлюбі дійсно стане тим Таїнством, тим щоденним святом, яким і повинен бути християнський шлюб. А їхній стан неминуче відіб'ється й на дітях.

Дана стаття розкриває християнське розуміння сімейних стосунків, які створюють оптимальні можливості для розвитку людської особистості, сприяють міцності сім'ї та духовному розвитку суспільства. Показано контекст взаємовідносин батьків і дітей у світлі православного вчення про шлюб і сім'ю. Такі стосунки можна охарактеризувати однією спільною назвою – відносини любові, з яких витікають не так особливі права членів сім'ї, як вказані Самим Богом обов'язки.

Саме такі християнські принципи сімейних взаємовідносин мають бути враховані у процесі вдосконалення сімейного законодавства нашої держави та визначенні тенденції його розвитку на майбутнє.

Список використаних джерел:

1. Біблія. Книги Священного Писання Старого та Нового Завіту / пер. Патріарха Філарета (Денисенка). – К. : Вид. Київської Патріархії УПЦ Київського Патріархату, 2004. – 1407 с.
2. Заозерский Н.А. Главные направления в научной постановке православно-церковного права / Н.А. Заозерский // БВ. – ТСЛ. : Собственная типография, 1902. – № 10. – С. 234–255; № 11. – С. 445–459.
3. Книга Правил Святых Апостол, Святых Соборов Вселенских и Поместных и Святых Отец – М.: Русский Хронографъ, 2004. – 448 с.
4. Конституція України 2017 : редакція закону від 30.09.2016 р. – К. : Алерта, 2017. – 80 с.
5. Никодим (Милаш), еп. Правила Православной Церкви с толкованиями : в 2 т. / Никодим (Милаш) – М.: Отчий дом, 2001. – Т. 2. – VIII+645 с.
6. Основи соціальної концепції Української Православної Церкви // Вид. центр УПЦ. – К. : Інформ. 2002. – 80 с.
7. Ромовська З.В. Сімейний кодекс України: науково-практичний коментар – 2-ге вид. / З.В. Ромовська. – К. : Ін Юре, 2006. – 568 с.
8. Сімейний кодекс України 2017 : редакція від 10.11.2016 р. – К.: Алерта, 2017. – 78 с.
9. Струженцов М.К. Православно-христианское учение о браке по поводу воззрений на брак гр. Л.Н. Толстого и некоторых современных публицистов / М.К. Струженцов // БВ. – ТСЛ.: Собственная типография, 1902. – № 7. – Т.2. – С. 385–432
10. Цыпин В., прот. Курс Церковного права / В. Цыпин – Клин: Христианская жизнь, 2004. – 704 с.

УДК 347.261

ПРЕДЧУК Т.В.

ПРАВО КОРИСТУВАННЯ ЧУЖИМ МАЙНОМ (СЕРВІТУТ) У ЦИВІЛЬНОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ

Позиції наукової статті спрямовані на усвідомлення сутнісних характеристик сервітуту. Автор виокремлює специфічні елементи правовідносин, підставою виникнення яких є сервітут. Зроблена спроба сформулювати авторське визначення сервітуту.

Ключові слова: *сервітут, сервітутне правовідношення, цивільне право, речові права на чуже майно, нерухоме майно.*

Позиции научной статьи направлены на осознание сущностных характеристик сервитута. Автор выделяет специфические элементы правоотношений, основанием возникновения которых является сервитут. Сделана попытка сформулировать авторское определение сервитута.

Ключевые слова: *сервитут, сервитутное правоотношения, гражданское право, вещные права на чужое имущество, недвижимое имущество.*

The position of a scientific article aimed at understanding the essential characteristics of an easement. The author identifies specific elements of the legal relationship, the basis of which is the easement. An attempt is made to formulate the author's definition of an easement.

Key words: *easement, servitude relationship, civil law, real rights on someone else's property, real estate.*

Вступ. Різноманіття наукових поглядів щодо сутності сервітуту постійно спонукає здійснювати та удосконалювати наукові дослідження у сфері речових прав на чуже майно. При цьому основоположним «каменем спотикання» є відсутність визначення поняття «сервітут» Цивільним Кодексом України (далі – ЦК України), хоча ст. 401 ЦК України і має назву «Поняття користування чужим майном» (але не сервітуту) [1].

Дослідженням цієї проблеми присвячені роботи Є.А. Суханова, Г.В. Сосніної, А.А. Бірюкова, О.В. Білоцького, М.Б. Гончаренко, І.Е. Косарева, О.О. Лов'яка, О.В. Розгон, І.Ф. Севрюкова, В.В. Цюри, О.Ю. Цибульської, О.О. Щипанової та інших.

Постановка завдання. Мета статті – визначити основні характерні ознаки поняття «сервітут», проаналізувати їх та запропонувати його авторське визначення.

Результати дослідження. Сервітація на українських землях у підданську добу в Україні характеризувалася тим, що селяни користувалися спільно з поміщиками лісами, пасовищами, лугами й іншими вжитками. Земельна реформа 1848 р. на українських землях в Австрії й Угорщині, що скасувала підданство, не врегулювала позиції власності на ліси і пасовища (селянам передавалася лише орна земля), і дідичі обстоювали далі своє виняткове на них право та вимагали від селян за користування ними оплат грошима або відробітками, що спричиняло суперечки сільських громад із панськими дворами, а часто й гострі виступи селян. Тому вже з 5 липня 1853 р. цісарський патент ввів викуп та регуляцію сервітутів.

Ліквідація сервітутів (її провадили спеціальні комісії) тягнулася до 1890 р. (інколи й довше). Селянські сервітути в Галичині викуплено частково грошима (за 1 238 742 флоренів), частково так званими еквівалентами, тобто відступлено селянам (зазвичай сільським громадам) у власність 94 060 га лісу й 67 018 га пасовищ (у всій Галичині). У судових процесах дідичів із громадянами із 30 733 сервітутів справ сервітутів комісії 11 205 відкинули, визначили громадам мізерні відшкодування або малі ділянки лісу чи пасовищ, що далеко не задовольняло попередніх потреб. У деяких околицях, зокрема і гірських, була проведена регуляція подальшого сервітутного користування на 942 584 га лісів і 2 354 га пасовищ. Так само було налагоджено справу сервітутів на Буковині та Закарпатті. За угорським законом 1853 р. селяни могли викупувати сервітути.

На українських землях у Російській імперії після скасування кріпацтва 1861 р. сервітутів землі (пасовища і сіножаті) залишено у спільному користуванні селян і поміщиків, але указом Сенату

© ПРЕДЧУК Т.В. – здобувач кафедри цивільного права і процесу (Національна академія внутрішніх справ)

1886 р. вирішено ці землі повністю ввести до поміщицького землеволодіння, що давало поміщикам значну користь із селянських відробітків і оплат за користування ними [1, с. 540]. Короткий екскурс в історію України свідчить про розвиток саме земельних сервітутів на території нашої держави.

Сучасний період характеризується тим, що теорією цивільного права встановлено, що сервітут – це право обмеженого користування чужими речами (майном) з певною метою і в установлених межах. При цьому основним призначення сервітуту є дозволити суб'єкту сервітутного права користуватися властивостями речі, стосовно якої встановлено сервітут.

Сервітут встановлюється договором, законом, заповітом, рішенням суду. Суб'єктами сервітутних правовідносин є власник або законний володілець речі та суб'єкт сервітутного права на неї – сервітуарій. У сучасному українському законодавстві право сервітуту регулюється в основному Цивільним та Земельним кодексами України. Так, Цивільний кодекс України визначає сервітут одним із речових прав на чуже майно. Сервітут встановлюється згідно зі ст. 401 ЦК України щодо земельної ділянки, інших природних ресурсів (земельний сервітут) або іншого нерухомого майна для задоволення потреб інших осіб, які не можуть бути задоволені іншим способом. Сервітут може належати власникові (володільцеві) сусідньої земельної ділянки, а також іншій, конкретно визначеній особі (особистий сервітут) [2].

З огляду на зазначене та мету нашого дослідження звернемо свій погляд на ознаки сервітуту. Як і будь-яке правовідношення, сервітутні відносини мають у своїй структурі такі елементи, як суб'єкт, об'єкт і зміст. Зважаючи на специфічність інституту речових прав на чуже майно, можемо припустити наявність інших складових елементів. Сервітут є нетиповим видом речових прав на чуже майно. Це пов'язується з тим, що на відміну від усіх інших прав на чужі речі (володіння, емфітевзису, суперфіцію) в основу застосування цієї правової конструкції покладено можливість користування майном. Правомочність користування чужим майном для сервітуарія є «ядром», яке зумовлює існування сервітуту [3, с. 562].

Варто звернути увагу, що за своєю правовою сутністю сервітут характеризується такими елементами, як предмет та об'єкт. У філософській літературі існують погляди, що між об'єктом та предметом пізнання немає різниці або що на емпіричному рівні наукового пізнання немає потреби розрізняти об'єкт та предмет [4, с. 80–81]. З позиції права це не зовсім так. На нашу думку, виокремлення предмета сервітуту слугуватиме належній і більш розширеній класифікації сервітутів у національному праві. Аналізуючи праці відомих вчених-цивілістів [5, с. 218; 6, с. 430], а також наявність договірних підстав виникнення сервітуту, вважаємо, що предметом сервітуту є основна дія (сукупність дій), які необхідно вчинити для досягнення мети сервітуту (проїзд, прокладення водопроводу тощо). Наприклад, складовими частинами предмета земельного сервітуту можуть бути дії, спрямовані на конкретний вид використання земельної ділянки, сукупність фіскальних цілей, заборон щодо передачі будь-яким способом особою, в інтересах якої цей сервітут встановлено, іншим фізичним та юридичним особам.

Підтвердженням зерна раціональності наших думок щодо необхідності відокремленого розуміння предмета і об'єкта сервітуту є напрацювання також інших галузей права, зокрема – економічних наук.

Так, Городиський М.П. зазначає, що кожен із видів речових прав містить право користування чужим майном, однак для господарських відносин за договорами підряду в частині договорів будівельного підряду, виходячи з особливих умов та видів робіт за договором, особливої актуальності набуває питання приймання та передачі права користування земельною ділянкою та іншими необоротними активами для забезпечення проходу, проїзду через чужу земельну ділянку, водопостачання, меліорації, прокладання та експлуатації ліній електропередачі, зв'язку і трубопроводів – сервітут. Здійснення суб'єктом господарювання операцій із сервітутами впливає на вартість об'єктів необоротних активів та порядок їх відображення в обліку, що зумовлює необхідність інформаційного забезпечення інтересів користувачів облікової інформації [7, с. 65]. Тобто з позиції економічних аспектів приймання та передача права користування сервітутом є певною дією, яка і відображає саме предмет сервітуту не тільки з юридичних, а й з економічних позицій. Предмет сервітуту надзвичайно тісно пов'язаний із правами та обов'язками сервітуарія (змістом сервітуту). Але завдяки такій ознаці сервітуту, як зміст, саме і відбувається конкретизація предмета сервітуту. Погоджуємось із думкою С.І. Шимон, яка зазначає, що правильно визначений предмет договору містить вказівку на каузу (юридично значиму мету договірної правовідносини) [8, с. 63]. Такий підхід за аналогією доцільно застосовувати у розумінні предмета сервітуту. Проблема загального визначення поняття «об'єкт правовідносин» завжди привертала увагу дослідників і була предметом дискусій. Намагаючись знайти оптимальне і адекватне рішення і відповісти на загальне питання, що таке об'єкт права, багато з авторів висловлюють не тільки відмінні думки, а й ті, що доповнюють одна одну [9, с. 190–197; 10, с. 13–22; 11, с. 11; 12; 13, с. 11–15; 14, с. 143–146].

У юридичній літературі існують різні трактування об'єкта правовідносин. Проте у процесі тривалої дискусії склалися в основному дві концепції – моністична і плюралістична. Згідно з першою з них об'єктом правовідносин можуть бути тільки дії суб'єктів, оскільки саме дії, вчинки людей підлягають регулюванню юридичними нормами і лише людська поведінка здатна реагувати на правовий вплив. Звідси у всіх правовідносин єдиний, загальний об'єкт. Згідно з другою позицією об'єкти правовідносин настільки різноманітні, наскільки різноманітні правовідносини, що регулюються правом [15].

Об'єктом сервітуту є конкретне матеріальне благо нерухомого характеру (земельна ділянка, будівля, споруда). Законодавець у ст. 401 ЦК України передбачив лише орієнтовний перелік об'єктів сервітуту – земельну ділянку, інші природні ресурси або інше нерухоме майно [2].

Щодо змісту сервітуту положення ЦК України з узагальнюючим підходом закріплюють такі позиції:

1. Сервітут визначає обсяг прав щодо користування особою чужим майном.
2. Сервітут може бути встановлений на певний строк або без визначення строку.
3. Особа, яка користується сервітутом, зобов'язана вносити плату за користування майном, якщо інше не встановлено договором, законом, заповітом або рішенням суду.
4. Сервітут не підлягає відчуженню.
5. Сервітут не позбавляє власника майна, щодо якого він встановлений, права володіння, користування та розпорядження цим майном.
6. Сервітут зберігає чинність у разі переходу до інших осіб права власності на майно, щодо якого він встановлений.
7. Збитки, завдані власникові (володільцеві) земельної ділянки або іншого нерухомого майна, особою, яка користується сервітутом, підлягають відшкодуванню на загальних підставах.

Щодо змісту договору про встановлення земельного сервітуту, виходячи з його цільової спрямованості, варто чітко викласти всі права, що надаватимуться сервітуарію (особі, в інтересах якої встановлений сервітут). Також до договору треба додати план земельної ділянки з визначеною сферою його чинності. Іншими словами, змістом сервітуту є обсяг прав та обов'язків сервітуарія, які впливають з обмеженого користування чужою земельною ділянкою. Правомочності сервітуарія можуть полягати у можливості вчинення певних дій або пред'явлення до власника сусідньої земельної ділянки вимоги утримуватися від певних видів її використання.

Можемо констатувати, що зміст сервітуту дещо конкретизується в залежності від його виду, та погоджуємось із думкою, Г.В. Сосніної та інших [16, с. 41], що сервітут не обмежує права власника, а обтяжує нерухомість, оскільки накладається не на саму особу, а на річ [17, с. 131].

Ще одна ознака сервітуту, яка, на наш погляд, об'єктивно існує, – це мета сервітуту. Мету сервітуту можна визначити як необхідність користування чужим майном для задоволення певного обсягу майнових прав та інтересів сервітуарія з обов'язковим обґрунтуванням такої необхідності. Тобто сервітуарій задається питанням, для чого йому потрібне встановлення сервітуту.

Реалізація такого складового елементу сервітуту, як мета, може реалізуватися у вирішенні питання, чи треба спочатку звертатися до власника нерухомості про встановлення сервітуту, чи можна одразу заявляти свою вимогу в судовому порядку. Можуть виникати і ситуації, коли вимога про встановлення сервітуту пов'язана певною мірою із захистом права власності негативним позовом. Наприклад, коли власник сусідньої земельної ділянки перекрив доступ до майстерні, розташованої поруч, чим унеможливує користування нею як власником, так і його клієнтами. У цих ситуаціях позов про встановлення сервітуту буде засобом, завдяки якому забезпечується в подальшому належне використання власником свого майна [3, с. 572].

У цьому контексті з урахуванням видів сервітутів можемо зазначити, що мета як складова ознака сервітуту може бути короткостроковою або особистою.

За загальним правилом короткострокова мета має бути досягнута за короткий час (наприклад, намагання оплатити квитанцію в наступні декілька днів). Визначення короткострокової мети у сервітутних відносинах не повинно бути пов'язане з будь-яким конкретним проміжком часу. Іншими словами, дехто може досягнути (або не досягнути) короткострокової мети за день, тиждень, місяць, рік тощо. Проміжок часу для короткострокової мети у сервітутних відносинах залежить від контексту, в якому ця мета відіграє роль. Особиста мета індивідуалізує сервітуарія як учасника правовідношення та об'єкт сервітуту, а також конкретизує розуміння того, чого хоче суб'єкт досягти, набувши речових прав на чуже майно.

Висновки. Таким чином, провівши деяку аналогію щодо розуміння елементів правовідношення та пропустивши їх через призму відносин, заснованих на сервітуті, а також із урахуванням положень судової практики [18], можемо запропонувати власне визначення сервітуту. Право користування чужим майном (сервітут) – правовідносини, які виникають між власником (законним володільцем) обтяженого сервітутом нерухомого майна, речі або природних ресурсів та сервітуарієм щодо чітко визначених прав та обов'язків у користуванні останнім, властивостями нерухомого майна, речі або природного ресурсу, для задоволення певного обсягу майнових прав та інтересів із обов'язковим обґрунтуванням такої необхідності або у спірних питаннях – шляхом призначення відповідної експертизи.

У структурі сервітутного правовідношення необхідно виділяти такі елементи, як:

- предмет сервітуту – основна дія (сукупність дій), які необхідно вчинити для досягнення мети сервітуту (проїзд, прокладення водопроводу тощо);
- об'єкт сервітуту – конкретне матеріальне благо нерухомого характеру (земельна ділянка, будівля, споруда);

– зміст сервітуту – обсяг прав та обов’язків власника (законного володільця) нерухомого майна, речі або природного ресурсу та сервітуарія;

– мета сервітуту – необхідність користування чужим майном для задоволення певного обсягу майнових прав та інтересів сервітуарія із обов’язковим обґрунтуванням такої необхідності або у спірних питаннях – шляхом призначення відповідної експертизи.

Оскільки стаття присвячена проблемним аспектам сутності сервітуту як речового права на чуже майно, зазначимо, що подальшими напрямками дослідження у цій сфері можуть бути такі проблемні аспекти, як:

- особливості спадкових правовідносин за сервітутом та визначення суб’єктного складу;
- проблеми набуття та припинення спадкових прав та обов’язків за сервітутом;
- особливості договору про встановлення сервітуту та ін.

Цією статтею ми ні в якому разі не ставимо крапку в дослідженнях проблем сервітутних відносин. Окреслені проблеми потребують подальшого вивчення, а наукові здобутки – впровадження в соціальне і правове буття.

Список використаних джерел:

1. Небрат В.В. Сервітут // Енциклопедія історії України : у 10 т. / редкол.: В.А. Смолій (голова) та ін.; Інститут історії України НАН України. – К. : Наук. думка, 2012. – Т. 9: Сервітація на українських землях – С. 540. [Електронний ресурс] режим доступу: <https://uk.wikipedia.org/wiki/> – з екрану.
2. Цивільний кодекс України [Електронний ресурс]: Закон України від 16.01.2003 р. із змін., внес. згідно із законами України : за станом на 06.10. 2016 р. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>
3. Цивільний кодекс України: Науково-практичний коментар (пояснення, тлумачення, рекомендації з використанням позицій вищих судових інстанцій, Міністерства юстиції, науковців, фахівців). – Т. 5: Право власності та інші речові права / За ред. проф. І. В. Спасибо-Фатєєвої. – Серія «Коментарі та аналітика». – Х. : ФО-П Лисяк Л. С, 2011. – С. 562–572.
4. Руденко О.В. До проблеми співвідношення об’єкта та предмета наукового пізнання / О.В. Руденко // Міжнародна наукова конференція «Дні науки філософського ф-ту-2005». Матеріали доповідей та виступів. – Частина 2. – К.: ВПЦ «Київський університет», 2005. – С.80–81.
5. Бєрвєно С.М. Проблеми договірної права України: монографія \ С.М. Бєрвєно. – К. : «Юрінком Інтер», 2006. – С. 218.
6. Луць В.В. Сучасна класифікація договірної права України: здобутки і проблеми / В.В. Луць // Вісник академії правових наук України. – Х., 2003. – 2 (22) – 3 (34). – С. 430.
7. Городиський М.П. Теоретичні засади бухгалтерського обліку операцій за договорами підряду: напрями трансформації // Вісник Житомирського державного технологічного університету. – № 4(62): СЕРІЯ: Економічні науки, 2012. – С. 65.
8. Шимон С.І. Об’єкт і предмет договору і цивільного правовідношення: нотатки до наукової дискусії / С.І. Шимон // Юридична Україна: питання розвитку приватного права. – № 4, 2011. – С. 63.
9. Бедей М.І. Про критерії побудови системи об’єктів господарсько-договірних правовідносин / М.І. Бедей // Проблеми законності. – Х.: Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого, 2010. – Вип. 106. – С. 190–197.
10. Сердюк І.А. Методологічний аналіз сучасних інтерпретацій поняття «об’єкт правовідносин» / І.А. Сердюк // Актуальні проблеми цивільного і господарського права, № 4 (11), 2008. – С. 13–22.
11. Юриста О.В. Історико-правовий аналіз досліджень об’єкта правового відношення / О.В. Юриста // матеріали III звітної наук.-практ. конф. проф.-викл. складу Крим. ф-ту Нац. ун-ту внутр. справ: У 2 ч. – Сімферополь : Доля, 2001. – Ч. 2 – С. 11.
12. Гузь Є.В. Рухоме майно як об’єкт цивільних правовідносин : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Є.В. Гузь; кер. роботи В.Л. Яроцький; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. – Харків, 2015. – 20 с.
13. Єрмоленко В. Об’єкт у структурі правовідносин / В. Єрмоленко // Юридична Україна. – 2004. – № 1. – С. 11–15.
14. Сонюк О.В. Проблема визначення об’єкта правовідносин у сфері адміністративного судочинства / О.В. Сонюк // Часопис Київського університету права. – 2013. – № 2. – С. 143–146.
15. Об’єкт правовідносин / [Електронний ресурс]: режим доступу: https://uk.wikipedia.org/wiki/Об'єкт_правовідносин – з екрану.
16. Лужина А.Н. Ограничения и обременения прав на недвижимое имущество в России и Франции : дис. ...канд. юрид. наук : 12.00.03 / А.Н. Лужина. – М. : Рос. акад. правосудия, 2006. – С. 41.
17. Сосніна Г.В. Визначення поняття «сервітут» / Г.В. Сосніна // Правова держава. – № 20, 2015. – С. 131.
18. Про судову практику в справах про захист права власності та інших речових прав / Постанова пленуму Вищого спеціалізованого суду з розгляду цивільних і кримінальних справ № 5 від 07.02.2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v0005740-14>

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО

УДК 342.959

БЄЛІКОВА О.В., БЄЛІКОВА Є.Я.

**ОСОБЛИВОСТІ ДИФЕРЕНЦІАЦІЇ ВИДІВ ПРАВОПОРУШЕНЬ
УЧАСНИКІВ РИНКУ ЦІННИХ ПАПЕРІВ ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ
Й ВИДИ САНКЦІЙ, ПЕРЕДБАЧЕНІ ЗА НИХ**

Стаття присвячена проблемам теоретико-методологічного забезпечення й практичного закріплення відповідальності учасників ринку цінних паперів за законодавством України. Розкрито специфічний характер інституту відповідальності учасників ринку цінних паперів. Встановлено, що відповідальність учасників ринку цінних паперів є одним із засобів державного регулювання такого ринку. Визначено сутність державного регулювання ринку цінних паперів і детерміновано засоби його забезпечення. Визначено мету й форми державного регулювання ринку цінних паперів.

Ключові слова: ринок цінних паперів, відповідальність учасників ринку цінних паперів, фінансові санкції, адміністративна відповідальність, кримінальна відповідальність.

Статья посвящена проблемам теоретико-методологического обеспечения и практического закрепления ответственности участников рынка ценных бумаг по законодательству Украины. Раскрыт специфический характер института ответственности участников рынка ценных бумаг. Установлено, что ответственность участников рынка ценных бумаг является одним из средств государственного регулирования такого рынка. Определена сущность государственного регулирования рынка ценных бумаг и детерминированы средства его обеспечения. Определены цели и формы государственного регулирования рынка ценных бумаг в Украине. Предложено авторское определение термина «ответственность участников рынка ценных бумаг». В частности определено, что она имеет четко выраженный регулятивный характер. Установлено, что основная природа и назначение ответственности участников рынка ценных бумаг раскрывается через наложение конкретной санкции. Осуществлен анализ законодательного закрепления видов ответственности за совершение нарушений участниками рынка ценных бумаг.

Ключевые слова: рынок ценных бумаг, ответственность участников рынка ценных бумаг, финансовые санкции, административная ответственность, уголовная ответственность.

The article is devoted to problems of theoretical and methodological support and practical fixing responsibility of the stock market participants under the laws of Ukraine. The specific nature of the institute of the responsibility of the stock market participants was disclosed. It was found that the responsibility of the stock market participants is one of the state regulations of the market. The essence of state regulation of stock market was disclosed and the means of its software were determined. The aims and forms of state regulation of the stock market were proved. The main signs of the responsibility of the stock market participants in Ukraine were determined. The author's definition of "responsibility of the stock market participants" was proposed. In particular, it was determined that it has a clearly defined regulatory nature.

Key words: stock market, responsibility of the stock market participants, financial sanctions, administrative responsibility, criminal responsibility.

Актуальність теми. Ринок цінних паперів є одним із найбільш специфічних ринків у фінансово-економічній системі держави. Рівень його капіталізації має надзвичайне значення для економічної стабільності держави, а тому й регулювання або контроль із боку держави за учасниками, ринковими агентами й загалом за потоками цінних паперів має бути належним для забезпечення фінансового сек-

© БЄЛІКОВА О.В. – кандидат юридичних наук, адвокат (ФОП «Бєлікова О.В.»)

© БЄЛІКОВА Є. Я. – адвокат

тору. Важливість ринку цінних паперів обумовлює й набір інструментів його державного регулювання, а також – регулювання самого процесу обігу цих паперів і важливість теоретико-методологічного забезпечення відповідної державної політики. При цьому теоретико-методологічного обґрунтування вимагають не лише засоби регулювання, а й такий специфічний елемент, як відповідальність учасників ринку цінних паперів. Саме відповідальність, її дієвість і беззаперечність притягнення до неї винних суб'єктів багато в чому обумовлюватимуть як стабільність розвитку ринку цінних паперів, так і законність діяльності його учасників. Причому останнє забезпечуватиметься в більшій мірі вже не імперативно – засобами державного контролю й примусу, а диспозитивно – за рахунок свідомої волі самих учасників ринку цінних паперів здійснювати професійну діяльність законно, без зайвих негативних для себе наслідків у вигляді жорстких форм відповідальності.

Ступінь наукової розробки теми. Проблематика відповідальності учасників ринку цінних паперів займає провідне місце в дослідженнях таких вчених як І.С. Войтенко, С.Ю. Гапало, О.А. Костюченко, А.В. Попова та ін.

Мета статті. Метою даної статті є аналіз сучасного стану теоретичного забезпечення й практичного закріплення інституту відповідальності учасників ринку цінних паперів у законодавстві України.

Виклад матеріалу. Відповідальність суб'єктів відносин на ринку цінних паперів є важливим елементом моделі відносин із приводу випуску, розміщення й обігу цінних паперів як окремого виду майна юридичної або фізичної особи. Відтак доцільно зауважити, що специфіка такої відповідальності багато в чому обумовлюється специфікою самої речі – цінних паперів. Якщо представити природу цінних паперів надзвичайно узагальнено, то слід зауважити, що вона диференціюватиметься в залежності від сфери правового регулювання, що, в свою чергу, обумовлює різні методологічні інструменти регулювання цінних паперів як предмету обігу. Так, із точки зору цивільно-правового регулювання, цінні папери є видом майна й до них застосовуються загальні положення речового права. Із точки зору господарсько-правового регулювання, цінні папери – це об'єкт власності суб'єкту господарювання, що має певну вартісну ознаку й може виступати як актив або інструмент для отримання додаткового прибутку. Із точки зору фінансово-правового регулювання, цінні папери є предметом відносин на відповідному ринку й виступають в якості фінансово-економічного інструменту, вартісні й інші характеристики якого обумовлюються з одного боку суб'єктом випуску, з іншого – ринковою кон'юнктурою. Сама специфіка інституту відповідальності учасників ринку цінних паперів полягає в природі й характері міри відповідальності й порядку притягнення до неї. Справа в тому, що відповідальність учасників ринку цінних паперів є похідним інструментом державного регулювання такого ринку.

Так, відповідно до ст. 166 Господарського кодексу України від 16.01.2003 р. № 436-IV (в редакції від 08.12.2016 р.), державне регулювання ринку цінних паперів здійснюється із метою реалізації єдиної державної політики у сфері випуску й обігу цінних паперів, створення умов для ефективної мобілізації й розміщення суб'єктами господарювання фінансових ресурсів із урахуванням інтересів суспільства й захисту прав учасників фондового ринку [3].

Розробники Господарського кодексу України від 16.01.2003 р. № 436-IV (в редакції від 08.12.2016 р.) відмічають, що відповідальність учасників ринку цінних паперів, та, щодо якої йде мова в контексті державного регулювання ринку цінних паперів, носить адміністративно-правовий характер, оскільки застосовується Національною комісією із цінних паперів і фондового ринку. Хоча вони й визначають існування інших видів відповідальності, однак зауважують на особливості самої процедури притягнення до відповідальності, що цілком знаходиться в площині адміністративно-правової методології [6].

Підтвердження цьому можна знайти безпосередньо в Законі України «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні» від 30.10.1996 р. № 448/96-ВР (в редакції від 01.05.2016 р.), відповідно до якого державне регулювання ринку цінних паперів – це здійснення державою комплексних заходів щодо упорядкування, контролю, нагляду за ринком цінних паперів і їх похідних і запобігання зловживанням і порушенням у цій сфері [8].

Закон України «Про цінні папери та фондовий ринок» від 23.02.2006 р. № 3480-IV (в редакції від 01.05.2016р.) також акцентує увагу на державному регулюванні на ринку цінних паперів, однак поряд із державними органами й установами таке регулювання здійснюють і саморегулятивні організації. Щоправда, останні позбавлені права накладати санкції на учасників ринку цінних паперів, а от органи державної влади такі санкції накладати можуть [10]. Слід звернути увагу, що із точки зору теоретико-методологічного забезпечення інституту відповідальності суб'єктів ринку цінних паперів існує певна термінологічна прогалина, оскільки саме поняття «відповідальність суб'єктів ринку цінних паперів» або «відповідальність учасників ринку цінних паперів» не визначене належним чином. Лише засобами аналізу вітчизняного законодавства на предмет виявлення складів правопорушення або злочинів у сфері відносин із приводу цінних паперів чи діяльності учасників ринку цінних паперів можна дійти певних висновків.

По-перше, відповідальність учасників ринку цінних паперів має чітко виражений регулятивний характер. Саме регулятивна функція відповідальності як загально правового інституту відіграє

провідну роль і в найбільшій мірі характеризує призначення цього специфічного виду відповідальності, до якої притягають осіб, винних у вчиненні правопорушення на ринку цінних паперів.

По-друге, основна природа й призначення відповідальності учасників ринку цінних паперів розкривається через накладення конкретної санкції. Саме по собі покарання юридичної особи або фізичної особи є лише допоміжним елементом, який допомагає забезпечити стабільність відносин на ринку цінних паперів шляхом демонстрації примусу держави.

По-третє, аналіз законодавства дозволяє стверджувати, що натеper існують наступні види відповідальності, які можуть застосовуватися до учасників ринку цінних паперів: адміністративно-господарська, адміністративна, кримінальна. Хоча в цьому контексті О.А. Костюченко в більшій мірі деталізує види відповідальності суб'єктів ринку цінних паперів у силу механізму її застосування й форми стягнення. Так, науковець виділяє такі види відповідальності: господарсько-правова; адміністративна; фінансова; кримінальна. Найширшу сферу застосування має господарсько-правова відповідальність, яка застосовується у формі відшкодування збитків учаснику ринку цінних паперів, права якого порушені, а також – застосування штрафів і оперативно-господарських санкцій до правопорушників [5].

По-четверте, спираючись на результати досліджень А.В. Попової й С.Ю. Гапало, можна прийти до висновку, що всі підстави притягнення до відповідальності учасників ринку цінних паперів можна розділити на наступні групи: порушення ліцензійних умов діяльності на ринку цінних паперів; порушення регламенту й правил діяльності на ринку цінних паперів; порушення законодавства у сфері запобігання й протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом; порушення вимог правил саморегулювальної організації [7; 2]. Щоправда, наведену класифікацію доцільно доповнити ще одним видом – порушення у сфері інформаційного забезпечення діяльності на ринку цінних паперів.

По-п'яте, розміри й види санкцій за різні види правопорушень і умови застосування різних видів відповідальності не співвідносні й не мають системних ознак їх закріплення. Це свідчить про те, що держава при регулюванні відносин на ринку цінних паперів застосовує різні методи, інструменти й засоби врегулювання відносин, виходячи із конкретних потреб того чи іншого виду діяльності на ринку цінних паперів або тих чи інших наслідків, що тягнуть за собою неправомірні дії учасників ринку цінних паперів. Таким чином, аналіз конкретних видів відповідальності учасників ринку цінних паперів слід провести, ґрунтуючись на принципах класифікації як методу наукового пізнання, а також виходячи із ознак видової приналежності відповідальності й сфери вчинення правопорушення.

Так, в сфері порушення ліцензійних умов діяльності на ринку цінних паперів законодавство України встановлює наступні види відповідальності в залежності від виду самого правопорушення: 1) фінансова – за здійснення діяльності на ринку цінних паперів без спеціального дозволу (ліцензії), якщо законом передбачено одержання спеціального дозволу (ліцензії) для здійснення такої діяльності, відповідно до п. 2 ст. 11 Закону України «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні» від 30.10.1996 р. № 448/96-ВР (в редакції від 01.05.2016 р.) [8]; б) адміністративна – за діяльність на фондовому ринку без ліцензії, відповідно до ст. 163-7 Кодексу України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-X (в редакції від 05.01.2017 р.) [4].

Порушення ліцензійних умов діяльності на ринку цінних паперів є суттєвим видом порушення, оскільки ставить під сумнів правосуб'єктність такого учасника, а також призводить до негативних правових наслідків щодо визнання вчинених ним правочинів нікчемними. Разом із тим подібне правопорушення, враховуючи наявність у Національної комісії із цінних паперів і фондового ринку повноважень із нагляду й моніторингу за діяльністю учасників ринку цінних паперів, може бути достатньо швидко попереджене.

Цьому можна знайти підтвердження, проаналізувавши кількість складів правопорушення у сфері дотримання правил діяльності на ринку цінних паперів (табл. 1).

Таким чином, можна побачити, що порушення правил діяльності на ринку цінних паперів за законодавством України диверсифікується на господарсько-правову, фінансову, адміністративну й кримінальну. Причому головним критерієм при кваліфікації правопорушення чи злочину виступає, як правило, розмір шкоди й негативні наслідки, що настають у випадку його вчинення. Крім того, наслідки можуть бути не обов'язково персоналізовані, тобто завдають шкоди іншим учасникам ринку цінних паперів, але натомість завжди порушують законодавчо закріплений порядок функціонування учасників ринку цінних паперів.

В свою чергу правопорушення й злочини у сфері порушення законодавства щодо запобігання й протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, завжди мають ключовою ознакою порушення встановленого державою порядку регулювання фінансових потоків [9]. Саме тому відзначається застосування в цій сфері переважно кримінальної відповідальності, оскільки інші види не дають такого тривалого й відчутного ефекту, як кримінальна, що дозволяє, окрім викриття злочинів і їх попередження в майбутньому, ще й створити умови для відсторонення осіб, що вчинили злочини на ринку цінних паперів, від подальшої участі в ньому (табл. 2).

Таблиця 1

Відповідальність за порушення правил діяльності
на ринку цінних паперів за законодавством України

Нормативно-правовий акт, що передбачає санкції (норма)	Закон України «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні» (ст. 11)	Кодекс України про адміністративні правопорушення	Кримінальний кодекс України
Склад правопорушення (норма)	розміщення цінних паперів без реєстрації їх випуску в установленому законом порядку (п. 1 ст. 11)	розміщення цінних паперів без реєстрації їх випуску або порушення порядку здійснення емісії цінних паперів (ст. 163)	підроблення документів, які подаються для реєстрації випуску цінних паперів (ст. 223-1)
	невиконання умов проспекту емісії цінних паперів, зареєстрованого у встановленому порядку (п. 13 ст. 11)	неподання документів, подання яких передбачено законодавством про депозитарну систему України (ст. 163-6)	невиконання умов проспекту емісії цінних паперів, зареєстрованого у встановленому порядку (п. 13 ст. 11)
	невиконання умов проспекту емісії цінних паперів, зареєстрованого у встановленому порядку (п. 13 ст. 11)	неподання документів, подання яких передбачено законодавством про депозитарну систему України (ст. 163-6)	порушення порядку ведення реєстру власників іменних цінних паперів (ст. 223-1)
	розповсюдження реклами (внесення змін до реклами) цінних паперів і фондового ринку без її попереднього подання Національній комісії із цінних паперів і фондового ринку (п. 14 ст. 11)	порушення порядку внесення змін до системи депозитарного обліку цінних паперів (ст. 163-6)	Виготовлення, збут і використання підроблених недержавних цінних паперів (ст. 224)
	неприпинення розповсюдження реклами цінних паперів у разі визнання емісії таких цінних паперів відповідного випуску недобросовісною або недійсною, або визнання в установленому порядку випуску цінних паперів таким, що не відбувся (п. 15 ст. 11)		
Види й зміст відповідальності	фінансова (штрафи)	адміністративно правова (штрафи)	кримінальна відповідальність (штрафи; позбавлення права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю)
	господарсько-правова (Національна комісія із цінних паперів і фондового ринку може зупиняти або анулювати ліцензію на право провадження професійної діяльності на фондовому ринку)		

Аналіз міри й видів відповідальності учасників ринку цінних паперів за порушення законодавства у сфері запобігання й протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, свідчить про надзвичайну увагу із боку держави до цього компоненту регулятивного впливу на ринку цінних паперів. Зокрема звертає на себе увагу наявність специфічного нормативно-правового акту – Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом» від 14.10.2014 р. № 1702-VII (в редакції від 05.01.2017 р.). Щоправда, даний закон вводить у більшій мірі господарсько-правові санкції, зокрема, такі специфічні їх види, як вилучення прибутку й примусова ліквідація учасника ринку цінних паперів.

Таблиця 2
Відповідальність за порушення законодавства в сфері запобігання й протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом

Нормативно-правовий акт, що передбачає санкції (норма)	Закон України «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні»	Кодекс України про адміністративні правопорушення	Кримінальний кодекс України	Закон України «Про запобігання і протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом» [9]
Склад правопорушення (норма)	умисні дії, що мають ознаки маніпулювання на фондовому ринку (п. 11 ст. 11)	маніпулювання на фондовому ринку (ст. 163-8)	шахрайство із фінансовими ресурсами (ст. 222)	здійснення фінансових операцій із легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом (ч. 2. ст. 24)
			маніпулювання на фондовому ринку (ст. 222-1)	невиконання (неналежне виконання) суб'єктом первинного фінансового моніторингу вимог Закону, інших нормативно-правових актів, що регулюють діяльність у сфері запобігання й протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом (ч. 3. ст. 24)
Види й зміст відповідальності	фінансова (штрафи)	адміністративно-правова (штрафи; відсторонення від обіймання посад)	кримінальна відповідальність (штрафи; позбавлення права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю)	фінансова (штрафи)
	господарсько-правова (зупинення або анулювання ліцензії)			господарсько-правова (примусова ліквідація, вилучення прибутку, позбавлення або призупинення ліцензії)

Разом із тим, більш жорсткі санкції містить у собі Кримінальний кодекс України від 14.10.2014 р. № 1702-VII (в редакції від 01.05.2016 р.), оскільки кримінальне право розглядає маніпуляції й незаконну шахрайську діяльність на ринку цінних паперів як суттєву загрозу фінансовій стабільності держави, її фінансово-економічній безпеці. В свою чергу Закон України «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні» від 30.10.1996 р. № 448/96-ВР (в редакції від 01.05.2016 р.) диверсифікує більше видів порушень у сфері інформаційного забезпечення діяльності на ринку цінних паперів і, як наслідок, встановлює більшу кількість санкцій, щоправда, всі вони тяжіють до фінансових (табл. 3).

Таким чином, можна прийти до висновку, що порушення порядку й правил розповсюдження й використання інформації на ринку цінних паперів є суттєвим у більшій мірі з точки зору функціонування самого ринку і його кон'юнктури. Фактично саме інформація є основним інструментом, із яким працюють учасники ринку цінних паперів при виборі стратегії або моделі поведінки чи способу розпорядження цінними паперами. Однак, не дивлячись на таку значущість інформації й необхідності дотримання правил поведінки із нею, більшість правопорушень детермінуються поза Кодексом України про адміністративні правопорушення чи Кримінальним кодексом України, але це не свідчить про слабкість державного регулювання інформаційного забезпечення ринку цінних паперів.

Разом із тим стосовно відносин із приводу державного регулювання ринку цінних паперів А.В. Попова вказує на існування великої кількості нормативно-правових актів галузевого або локального характеру. Підзаконні нормативно-правові акти розширюють число адміністративно-господарських санкцій за порушення професійними учасниками ринку цінних паперів умов діяльності, зокрема, у сфері обігу й використання інформації. Тому не слід заперечувати проти розширення адміністративно-господарських санкцій за порушення професійними учасниками ринку цінних паперів, зокрема, порядку використання й поводження з інформацією, оскільки характер цих санкцій зумовлений специфікою професійної діяльності на ринку цінних паперів [7].

Таблиця 3

**Відповідальність за порушення
у сфері інформаційного забезпечення діяльності на ринку цінних паперів**

Нормативно-правовий акт, що передбачає санкції (норма)	Закон України «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні» (ст. 11)	Кодекс України про адміністративні правопорушення	Кримінальний кодекс України
Склад правопорушення (норма)	ненадання інвестору в цінні папери (у тому числі акціонеру) на його письмовий запит інформації про діяльність емітента в межах, передбачених законом, або надання йому недостовірної інформації (п. 3 ст. 11)	приховування інформації про діяльність емітента (ст. 163-5)	незаконне використання інсайдерської інформації (ст. 232-1)
	несвоєчасне надання інформації інвесторам в цінні папери на їхній письмовий запит (п. 4 ст. 11)	незаконне використання інсайдерської інформації (ст. 163-9)	приховування інформації про діяльність емітента (ст. 232-2)
	не опублікування, опублікування не в повному обсязі інформації та/або опублікування недостовірної інформації (п. 5 ст. 11)	порушення порядку розкриття інформації на фондовому ринку (ст. 163-11)	
	неподання, подання не в повному обсязі інформації та/або подання недостовірної інформації до Національної комісії із цінних паперів і фондового ринку (п. 7 ст. 11)		
	умисне незаконне розголошення, передача або надання доступу до інсайдерської інформації (п. 12 ст. 11)		
Види та зміст відповідальності	фінансова (штрафи)	адміністративно-правова (штрафи; відсторонення від обіймання посад)	кримінальна відповідальність (штрафи; позбавлення права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю)
	господарсько-правова (зупинення або анулювання ліцензії)		

Що стосується порушення вимог правил саморегулювальної організації й загалом вимог регуляторів ринку цінних паперів, то тут слід звернути увагу на п. 8. ст. 11 Закону України «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні» від 30.10.1996 р. № 448/96-ВР (в редакції від 01.05.2016 р.), яким закріплюється відповідальність учасників ринку цінних паперів за невиконання або несвоєчасне виконання рішень Національної комісії із цінних паперів і фондового ринку або розпоряджень, постанов чи рішень уповноважених осіб комісії щодо усунення порушень законодавства на ринку цінних паперів [8]. Також звертає на себе увагу ст. 188-30 Кодексу України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-X (в редакції від 05.01.2017 р.), яка закріплює відповідальність за ухилення від виконання або несвоєчасне виконання законних вимог Національної комісії із цінних паперів і фондового ринку або її уповноважених осіб [4].

Висновки. За результатами аналізу форм і видів відповідальності учасників ринку цінних паперів за законодавством України можна зробити низку висновків. По-перше, не дивлячись на існування досить розгалуженої диференціації видів відповідальності (адміністративна, господарсько-правова, адміністративно-фінансова, кримінальна), саме фінансові санкції є найбільш поширеними. Це пояснюється природою відносин на ринку цінних паперів і специфікою самого предмету обігу. По-друге, натеper не існує чіткого визначення «відповідальності учасників ринку цінних паперів». Однак із метою термінологічної визначеності під нею доцільно розуміти засіб охорони державою встановленого порядку функціонування ринку цінних паперів і умов діяльності професійних учасників цього ринку, який полягає в застосуванні санкцій господарсько-правових, адміністративно-правових, фінансово-правових і кримінально-правових норм задля застосування легального примусу щодо порушників такого порядку. По-третє, існує диференціація видів правопорушень учасників ринку цінних паперів, яка залежить від конкретної сфери відносин між учасни-

ками ринку цінних паперів або учасниками ринку цінних паперів і державою в процесі здійснення першими професійної діяльності на такому ринку. Разом із тим звертає на себе увагу досить велика кількість нормативно-правових актів, що передбачають різні види відповідальності, й надмірна диференціація санкцій, що застосовуються при їх вчиненні. Це свідчить про необхідність проведення подальших досліджень із метою уніфікації й раціоналізації заснованих санкцій, що дасть змогу підвищити ефективність державного регулювання на ринку цінних паперів.

Список використаних джерел:

1. Войтенко І.С. Адміністративно-правові засади застосування адміністративно-господарських санкцій: автореф. дис. канд. юрид. наук.: 12.00.07 / І. С. Войтенко. – Ірпінь, 2011. – 20 с.
2. Гапало С.Ю. Санкції в господарському праві України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук, спец.: 12.00.04. / С.Ю. Гапало. – К.: ДВНЗ «Київ. нац. екон. ун-т ім. В. Гетьмана», 2011. – 20 с.
3. Господарський кодекс України: Кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/436-15/>.
4. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Кодекс України, від 07.12.1984 № 8073-X [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.
5. Костюченко О.А. Банківське право: підручник / О.А. Костюченко ; [2-ге вид., переробл. та допов.]. – К.: Атіка, 2011. – 376 с.
6. Науково-практичний коментар господарського кодексу України : [за заг. Ред. В.К. Мамотова] – К.: Академія правових наук України. – 612 с.
7. Попова А.В. Господарсько-правова відповідальність професійних учасників ринку цінних паперів / А.В. Попова // Університетські наукові записки. – 2005. – № 3. – С. 160–164.
8. Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні: Закон України від 30.10.1996 № 448/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/448/96-vr/>.
9. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом: Закон України від 14.10.2014 № 1702-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1702-18>.
10. Про цінні папери та фондовий ринок: Закон України від 23.02.2006 № 3480-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3480-15>.
11. Таткова З.Ф. Підстави, види та форми господарсько-правової відповідальності: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04 / З.Ф. Таткова; Ін-т економіко-правових досліджень НАН України. – Донецьк, 2010. – 19 с.

СУДОВО-ЕКОНОМІЧНА ЕКСПЕРТИЗА У ПРОТИДІІ ПРАВОПОРУШЕННЯМ ПІД ЧАС ПРИВАТИЗАЦІЇ ТА РЕПРИВАТИЗАЦІЇ

У статті розглянуто законодавче підґрунтя проведення приватизації та реприватизації, виокремлено особливості оцінки майнових комплексів та визначено можливі збитки для комплексів із державною часткою власності за неправильного встановлення їх вартості. Окремо обґрунтовано доцільність введення окремої спеціалізації для судових експертів цього напрямку експертної діяльності.

Ключові слова: приватизація, реприватизація, державна власність, майновий комплекс, вартість, оцінка.

В статье рассмотрена законодательная база проведения приватизации и реприватизации, выделены особенности оценки имущественных комплексов и определены возможные убытки для комплексов с государственной долей собственности при неправильной установке их стоимости. Отдельно обоснована целесообразность введения отдельной специализации судебных экспертов этого направления экспертной деятельности.

Ключевые слова: приватизация, реприватизация, государственная собственность, имущественный комплекс, стоимость, оценка.

The article examines the legal framework of privatization and re-privatization singled features assess property and losses for defined systems with state share ownership in the wrong setting their value. Separately, the expediency of introducing a separate specialization for legal experts of this area of expertise.

Key words: privatization, re-privatization, state property, property complex, cost estimation.

Вступ. Передбачалось, що в Україні 2016 р. буде роком великої приватизації, яка почнеться з продажу найбільшого підприємства з виробництва хімічної продукції – Одеського припортового заводу. Про це було повідомлено экс-міністром економічного розвитку А. Абронавичусом на українсько-німецькому бізнес форумі. Фонд державного майна України є ключовим органом влади, яка відповідає за процес приватизації, і очікував виручити від приватизації у 2016 р. понад 30 млрд. грн. У Постанові Кабінету Міністрів України від 12.05.2015 р. № 271 «Про проведення прозорої й конкурентної приватизації у 2015 р.» визначені списки об'єктів, які підлягають приватизації до кінця 2016 р., їх кількість перевищує 300, зокрема шість об'єктів мережі «Обленерго»; «Президент-Готель» (прогнозована оціночна вартість понад 330 млн. грн.); «Укрспирт»; «Артемсіль»; «Укрнафта»; 62 об'єкти агропромислового комплексу та інші об'єкти [1]. Водночас в Україні триває мала приватизація (підприємства груп А, Д і Ж), яка поповнила бюджет за 2015 р. на десятки мільйонів гривень, а оренда державного майна за 2015 р. принесла приблизно 1 млн. грн.

Постановка завдання. Метою статті є визначення особливостей судово-економічної експертизи під час виявлення правопорушень у процесах приватизації та реприватизації.

Результати дослідження. Нині запроваджується низка змін, спрямованих на забезпечення прозорого приватизаційного процесу за чіткими правилами. Дотепер приватизація в країні проводилася згідно з базовим Законом України «Про приватизацію державного майна» 1992 р. із численними змінами, а також Законом України «Про державну програму приватизації» 2012 р.. Відповідно до Закону України «Про приватизацію державного майна», приватизація державного майна (приватизація) – платне відчуження майна, що перебуває у державній власності, зокрема разом із земельною ділянкою державної власності, на якій розташований об'єкт, що підлягає приватизації, на користь фізичних та юридичних осіб, які можуть бути покупцями відповідно до цього Закону, з метою підвищення соціально-економічної ефективності виробництва та залучення коштів з метою здійснення структурної перебудови національної економіки [2, ст. 1]. Ст. 4 цього Закону передбачає розробку Державної програми приватизації, в якій визначаються мета; шляхи, способи досягнення

та заходи реалізації мети; завдання щодо забезпечення виконання Програми; очікувані результати виконання Програми. Згідно зі ст. 15 Закону, визначаються такі способи здійснення приватизації: продаж об'єктів приватизації на аукціоні (зокрема за методом зниження ціни, без її оголошення); продаж об'єктів приватизації за конкурсом із відкритим пропонуванням ціни за принципом аукціону (конкурс); продаж акцій (часток, паїв), що належать державі у господарських товариствах, на аукціоні, за конкурсом, на фондових біржах та в інший спосіб, що передбачає загальнодоступність та конкуренцію покупців; продаж на конкурсній основі єдиного майнового комплексу державного підприємства, що приватизується, або контрольного пакета акцій акціонерного товариства при поданні покупцем документів, передбачених частиною першою ст. 12 зазначеного Закону; викуп об'єктів приватизації; продаж акцій на міжнародних фондових ринках, зокрема у вигляді депозитарних розписок; в інший спосіб, який встановлюється спеціальними законами, що регулюють особливості приватизації об'єктів окремих галузей [2; 3].

Приватизація об'єктів малої приватизації здійснюється відповідно до Закону України «Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію)». Цей Закон встановлює правовий механізм приватизації єдиних майнових комплексів невеликих державних підприємств шляхом їх відчуження на користь одного покупця одним актом купівлі-продажу [4].

Об'єкти промисловості, інфраструктури водного транспорту (порти, гідротехнічні споруди), інші майнові комплекси (наприклад, об'єкти комунального майна) приватизуються заради вирішення проблеми оздоровлення економіки України. Підготовка до приватизації об'єкта вимагає проведення оцінки приватизованого комплексу із визначення справедливої ціни на приватизований об'єкт. Проведення оцінки вартості майна здійснюється із застосуванням витратного, дохідного та порівняльного підходів (з урахуванням основних методів щодо кожного підходу). Оцінка приватизованих промислових комплексів може здійснюватися, як правило, з використанням трьох зазначених підходів. Проведення оцінки об'єктів, пов'язаних із функціонуванням водного транспорту (порти, судноплавні канали тощо) в основному здійснюється на основі витратного та дохідного підходів і за умови визначення достовірності отриманих результатів. З нашої точки зору, використання порівняльного підходу, за економічної ситуації в Україні, може бути рекомендованою для перевірки результатів розрахунку за першими двома підходами не тільки під час оцінки гідротехнічних споруд, але й промислових об'єктів. Це пов'язано з нестабільною ситуацією на валютному ринку України, коли за умов певної стабільності цін у доларах США, вартість майна в доларовому еквіваленті значно зросла. Тим самим порушується порівняння цін на зовнішньому і внутрішньому ринках.

Ми погоджуємось із визначенням М. Камлика щодо стадій відображення процесу приватизації у бухгалтерському обліку та звітності [3, с. 152]: оцінка вартості об'єктів приватизації; накопичення та використання коштів покупцем (юридичною особою); акціонування підприємства та викуп його акцій; прийняття на баланс новим власником (юридичною особою) майна, придбаного на аукціоні, за конкурсом або шляхом викупу; передача в оренду цілісних майнових комплексів. Загалом такий перелік відповідає дійсності. Окрім того, він дає змогу передбачити найпоширеніші правопорушення, пов'язані із протиправним заволодінням державним майном під час проведення приватизації. Так, серед правопорушень варто виділити: заниження юридичними і фізичними особами вартості державного майна підприємств, що приватизуються (з метою придбання майна за нижчою вартістю), яке можна виявити на стадії відображення оцінки вартості об'єктів приватизації. Водночас доказами, за аналогією до пропозицій М. Камлика, доцільно вважати встановлення розбіжностей між відповідними показниками таких документів [5, с. 156]: акт оцінки вартості цілісного майнового комплексу, акт інвентаризації основних засобів, товарно-матеріальних цінностей, коштів і розрахунків, а також незавершеного виробничого будівництва, балансу ліквідованого державного підприємства, відомості розрахунку відновної вартості будівель і споруд, відомості розрахунків відновної вартості машин, обладнання, транспортних засобів, відомості розрахунку відновної вартості незавершеного будівництва, відомості вартості оборотних засобів, акту оцінки вартості інвентарного об'єкта.

Згідно із ч. 4 ст. 29, у разі несплати коштів за договором купівлі-продажу протягом 30 днів із дня нотаріального посвідчення договору, покупець сплачує на користь державного органу приватизації неустойку в розмірі 20% ціни продажу об'єкта. У разі несплати коштів, згідно з договором купівлі-продажу разом із неустойкою протягом наступних 30 днів, договір підлягає розірванню. Як визначено в наукових працях, однією з причин примушення покупця до відмови від укладання договору купівлі-продажу об'єкта приватизації може бути отримання у разі змови з представниками Фонду державного майна неустойки в розмірі 20% від ціни об'єкта на користь органу приватизації. Ч. 5 ст. 23 Закону про малу приватизацію містить норму відповідальності, аналогічну до ч. 4 ст. 29 Закону України «Про приватизацію державного майна» [2; 4].

Відповідно до статистичних даних, тільки у 2003 р. у сфері приватизації було виявлено 3 600 злочинів, а державі була заподіяна шкода на суму більш ніж 200 млн. грн. (38 млн. дол.). Відповідно до цього, в Україні здійснюються заходи з втручання держави у процес володіння привати-

зованою власністю. Відповідно до положень ч. 5 ст. 29 Закону України «Про приватизацію державного майна», з метою визнання договору купівлі-продажу об'єкта приватизації недійсним вимагається наявність порушення встановленого законодавством порядку приватизації або прав покупців. Наприклад, встановлення наведених раніше правопорушень (заниження юридичними і фізичними особами вартості державного майна підприємств, що приватизуються тощо). По суті, це призводить до зміни власника майна, тобто до реприватизації. Чинним законодавством України визначення поняття «реприватизація» не надано. У 2002 р. Верховною Радою України був відхилений законопроект «Про повернення приватизованого майна у державну та комунальну власність». Згідно з цим законопроектом, реприватизація – процес, зворотний приватизації, що полягає в повторній приватизації після повернення в державну власність раніше приватизованого об'єкта. Ч. 5 ст. 41 Конституції України визначено: «Примусове відчуження об'єктів права приватної власності може бути застосоване лише як виняток із мотивів суспільної необхідності, на підставі і в порядку, встановлених законом, та за умови попереднього і повного відшкодування їх вартості» [6]. Ч. 2 ст. 321 Цивільного кодексу України передбачено, що особа може бути позбавлена права власності або обмежена в його здійсненні лише у випадках і в порядку, встановлених законом. Згідно з ч. 3 цієї статті, примусове відчуження об'єктів права власності може бути застосоване лише «як виняток з мотивів суспільної необхідності на підставі і в порядку, встановлених законом, та за умови попереднього та повного відшкодування їх вартості, крім випадків, встановлених ч. 2 ст. 353 цього Кодексу» [7].

На сьогодні яскравим прикладом в історії української приватизації є найбільше металургійне підприємство «Криворіжсталь», яке було продано компанії ІМС олігарха Р. Ахметова у 2004 р. Після «Помаранчевої революції» законність його приватизації була поставлена під сумнів. Уряд Ю. Тимошенко у 2005 р. підготував повторну продаж й отримав від цієї угоди 4,8 млрд. доларів США, що у 2,5 рази більше, ніж отримане під час першої приватизації. Новим власником стала компанія Mittal Steel Germany GmbH.

Таким чином, як і під час проведення процесу приватизації, постає питання про проведення оцінки майна у процесі реприватизації. Діє один підхід в обох випадках. Згідно з вимогами Національного стандарту № 1, оцінка рухомого майна проводиться із застосуванням таких методичних підходів: витратного, порівняльного та доходного [8]. Об'єктом оцінки виступає цілісний майновий комплекс. Згідно з Положенням № 1336, цілісний майновий комплекс – об'єкт, сукупність активів якого забезпечує провадження окремої господарської діяльності на постійній і регулярній основі [9].

Доцільною вважаємо необхідність розгляду питання щодо визначення ринкової вартості цілісного майнового комплексу з метою відчуження на певну дату. У такому разі оцінювач не тільки залучає до оцінки документи, надані підприємством, а й самостійно аналізує і збирає необхідну інформацію, як-от: загальноекономічну інформацію, що використана у межах дохідного підходу; прайси щодо оцінки власних споруд; прайси щодо оцінки власного та орендованого рухомого майна. Насамперед визначається опис майна, що входить до складу цілісного майнового комплексу. Згідно з результатами інвентаризації, станом на дату оцінки на балансі цілісного майнового комплексу обліковуються активи, які є державною власністю та орендуються Товариством, і активи, які є приватною власністю Товариства. Згідно з договором оренди цілісного майнового комплексу, актом приймання-передачі основних засобів цілісного майнового комплексу, переліком орендованого майна, актом оцінки цілісного майнового комплексу, що передається в оренду, до договору оренди цілісний майновий комплекс знаходиться в оренді у Товариства.

На підставі балансу та звіту про фінансові результати, за даними інвентаризації здійснюється фінансовий аналіз діяльності підприємства. Аналіз фінансово-майнового стану підприємства має проводитись згідно з «Положенням про порядок здійснення аналізу фінансового стану підприємств, що підлягають приватизації», затвердженим спільним наказом Міністерства фінансів України та Фонду державного майна України від 26.01.2001 р. № 49/121 [10].

Оцінка підприємства складається з визначення грошового виразу вартості, що може бути найбільш імовірною ціною, й має відображати властивості підприємства як товару, цінність його майна як цілісного майнового комплексу, наявні і найкращі альтернативні варіанти його використання. Фінансовий аналіз діяльності підприємства проводиться для одержання інформації про те, наскільки ефективно працює це підприємство:

- з'ясовується ступінь збалансованості руху матеріальних і фінансових ресурсів, оцінюються потоки власного й позикового капіталу в процесі економічного кругообігу, націленого на одержання прибутку, підвищення фінансової стійкості підприємства тощо;
- оцінюється правильність використання коштів для підтримки ефективної структури капіталу;
- контролюється оптимальність складання фінансових потоків організації, доцільність здійснення тих або інших витрат тощо.

З метою визначення ринкової вартості враховується найбільш ефективно використання об'єкта оцінки. Визначення ринкової вартості об'єкта оцінки можливе із застосуванням усіх методичних підходів у разі наявності необхідної інформації. Застосування методичних підходів щодо

оцінки цілісних майнових комплексів, що є державною власністю, проводиться відповідно до вимог національних стандартів з оцінки та з урахуванням положень «Методики оцінки майна» та міжнародних стандартів оцінки. Згідно з «Порядком визначення відсоткового співвідношення державної частки та частки орендаря у ринковій вартості цілісного майнового комплексу, переданого в оренду», сукупна вартість ЦМК визначається як сума вартості необоротних активів, оборотних активів та витрат майбутніх періодів, що відображені у його передавальному балансі [11].

З метою визначення розміру статутного капіталу акціонерного товариства чиста вартість єдиного (цілісного) майнового комплексу зменшується на вартість державного житлового фонду, об'єктів, що не підлягають приватизації, та іншого майна, щодо якого комісією з приватизації (корпоратизації) приймається рішення про його вилучення з чистої вартості єдиного (цілісного) майнового комплексу. Під час визначення вартості частки держави (територіальної громади) в статутному капіталі акціонерного товариства враховується передбачений умовами договору оренди порядок використання амортизаційних відрахувань на орендовані необоротні активи [12]. Як зазначалося раніше, оцінка нерухомого майна проводиться із застосуванням таких методичних підходів: витратного, порівняльного та дохідного.

Нині спостерігається процес впровадження змін, спрямованих на забезпечення прозорого приватизаційного процесу за чіткими правилами. Нова методика оцінки майна передбачає закладення в основу оцінки ринкової вартості, а не балансової звітності об'єктів, залучення до оцінки незалежних оцінювачів та узгодження стартової ціни пакетів акцій об'єктів групи «Г» та паливно-енергетичного комплексу робочою групою, створеною урядом (представники міністерств та міжнародних організацій). Визначено, що механізм оцінки об'єктів державної власності під час приватизації є складним питанням і має свої ризики, але це є одним із найбільш дієвих способів наповнення бюджету [13].

Аналіз переліку видів та індексів судових експертиз та експертних спеціальностей, за якими присвоюється кваліфікація судового експерта Міністерства юстиції України і напрями оціночної діяльності, кваліфікація по яких присвоюється оцінювачам Фондом державного майна України, дав змогу дійти висновку, що види та підвиди судових експертиз, по суті, є ідентичними напрямом оціночної діяльності. З огляду на велику відповідальність за правильність оцінки окремих об'єктів та цілісного майнового комплексу з державною чи комунальною часткою власності, вплив на наповнення бюджету України, чималий обсяг знань законодавства, пов'язаного з оціночною діяльністю, який необхідно використовувати для протидії економічній злочинності, а також відповідно до внесених 25 листопада 2015 р. змін до «Методики оцінки майна» [14], є необхідність актуалізації «Методики проведення експертизи по справах, що пов'язані з приватизацією», а також «Методики вирішення окремих задач судово-бухгалтерської та судово-економічної експертизи по справах, що пов'язані з приватизацією», яка була розроблена Харківським науково-дослідним інститутом судових експертиз у 1999 р. (реєстраційний код 11.0.03) за спеціалізаціями 11.1, 11.2, та «Методики вирішення експертних завдань з питань визначення вартості майна підприємств, що приватизуються та часток у цьому майні власників, що виділяються», що була розроблена у 2004 р. (реєстраційний код 11.0.23) за спеціалізаціями 11.1, 11.2, 11.3 [15].

З огляду на велику відповідальність за правильність оцінки об'єктів та цілісного майнового комплексу з державною чи комунальною часткою власності, вплив на наповнення бюджету України, великий обсяг знань законодавства, пов'язаного з оціночною діяльністю, який необхідно застосовувати з метою протидії економічній злочинності, запропоновано створення нової спеціалізації судово-економічної експертизи 11.4 «Оцінка єдиних (цілісних) майнових комплексів та бізнесу» та новий підхід у професійній підготовці судових експертів-економістів, зокрема обґрунтовано вимогу щодо отримання судовим експертом-економістом з метою дослідження оцінки цілісних майнових комплексів кваліфікаційного свідоцтва на право займатися цим видом діяльності, яке видане Фондом державного майна України.

Аналіз попередніх нормативних документів показав, що така спеціалізація вже була. Так, наказом Міністерства юстиції України у 2003 р. змінами до «Положення про експертно-кваліфікаційні комісії та атестацію судових експертів» було доповнено новою експертною спеціальністю «16. Оцінка цілісних майнових комплексів 16.1 – Оцінка цілісних майнових комплексів, паїв, цінних паперів» [16]. Це була окрема експертна спеціальність, за якою було атестовано біля двох десятків судових експертів будівельної спеціальності і тільки кілька осіб експертів-економістів (за даними реєстру атестованих судових експертів Міністерства юстиції України). До компетенції судових експертів будівельної спеціальності, належить оцінка будівельних об'єктів та споруд, а до цілісного майнового комплексу, крім будівель та споруд, належить значно більше інших видів майна, які оцінюються судовими експертами відповідних спеціальностей: земельні ділянки (10.14), машини й обладнання (12.1), сировина і товари народного споживання (12.1), колісні транспортні засоби (12.2), літальні апарати (12.4), судноплавні засоби (12.3), об'єкти інтелектуальної власності (13.9), рухомі речі, що становлять культурну цінність (15.1), та інше майно. Наслідком такої невідповід-

ності у 2005 р. було скасування наказу, яким вводилась ця нова експертна спеціальність «16. Оцінка цілісних майнових комплексів 16.1 – Оцінка цілісних майнових комплексів, паїв» (Наказ Міністерства юстиції України від 9 серпня 2005 р. N 86/5). Наступним наказом Міністерство юстиції України у 2016 р. цю експертну спеціальність (16.1) було перекваліфіковано у «Військові дослідження» (Наказ від 03.03.2015 р. за № 301/5) [17].

Нині судові експертизи з визначення оцінки цілісних майнових комплексів проводяться за допомогою комплексних експертиз, де залучаються судові експерти усіх необхідних спеціальностей, а головою комісії призначається судовий експерт-економіст. Судові експерти різних спеціальностей перевіряють вартість однорідних груп інвентарних об'єктів. І. Пригожин та І. Стінгерс зазначають, що вірогідна природа ринкової вартості не дає змоги обмежитись тільки чітко визначеними кількісними показниками. Оціночна діяльність здійснюється у соціально-економічних системах, для характеристики стану яких примусово використовуються показники якісної та вірогіднісної природи [18]. Ми стверджуємо, що метою проведення такої судової експертизи є, перш за все, визначення розміру шкоди від продажу цілісного майнового комплексу, якщо у його статутному фонді є частка державної власності, а визначенням розміру шкоди займаються судові експерти-економісти. Саме тому необхідно зауважити, що спеціальність «Оцінка цілісних майнових комплексів» є необхідною, але як спеціальність судово-економічної експертизи. Більшість методик проведення судово-економічних експертиз розроблена понад 10 років тому, це викликає необхідність їх негайної актуалізації, про що свідчать роботи науковців [19, с. 49–50].

Висновки. У результаті проведеного дослідження встановлено, що нова методика оцінки майна передбачає закладення в основу оцінки ринкову вартість об'єктів, а не вартість із балансової звітності; залучення до оцінки незалежних оцінювачів та узгодження стартової ціни пакетів акцій об'єктів. Доведено, що сьогодні судові експертизи з визначення оцінки цілісних майнових комплексів проводяться за допомогою комплексних експертиз, коли залучаються судові експерти – фахівці за всіма необхідними спеціальностями, а головою комісії призначається судовий експерт-економіст. Експерти різних спеціальностей перевіряють вартість однорідних груп інвентарних об'єктів. Тому необхідно зауважити, що спеціальність «Оцінка цілісних майнових комплексів» необхідна, але як спеціальність саме судово-економічної експертизи. Запропоновано створення нової спеціалізації судово-економічної експертизи 11.4 «Оцінка єдиних (цілісних) майнових комплексів та бізнесу» та новий підхід у професійній підготовці судових експертів-економістів, зокрема: обґрунтовано вимогу щодо отримання судовим експертом-економістом з метою дослідження оцінки цілісних майнових комплексів кваліфікаційного свідоцтва на право займатися цим видом діяльності, яке видане Фондом державного майна України.

Список використаних джерел:

1. Про проведення прозорої та конкурентної приватизації у 2015 р. : Постанова КМУ від 21.05.2015 р. № 271 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua/control/ru/cardnpd?docid=248152310>.
2. Про приватизацію державного майна : Закон України від 19.02.1997 р. № 90/97-ВР // ВВР. – 1997. – № 17. – Ст. 122.
3. Интервью DW экс-главы Фонда госимущества Украины Александра Бондаря. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dw.com/>.
4. Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію) : Закон України від 06.03.1992 р. № 2171-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 24. – Ст. 350.
5. Камлик М. Особливості обліку та використання обліково-бухгалтерських документів при виявленні та розслідуванні корисливих злочинів у галузях економіки. Судова бухгалтерія / М. Камлик – К.: Синтез, 1995. – 256 с.
6. Конституція України : ухв. Верховною Радою України 28.06.1996 р. № 254 К / 96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
7. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV // Відомості Верховної Ради. – 2003. – № 40–44. – Ст. 356.
8. Національне положення (стандарт) бухгалтерського обліку № 1 «Загальні вимоги до фінансової звітності» : Наказ Мініфіну від 07.02.2013 р. № 73 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0336-13>.
9. Положення про продаж цілісних майнових комплексів державних підприємств, які за класифікацією об'єктів приватизації віднесені до груп В, Г : Наказ Фонду державного майна України від 26.07.2002 р. № 1336 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0784-02>.
10. Про затвердження Положення про порядок здійснення аналізу фінансового стану підприємств, що підлягають приватизації : Наказ Міністерства фінансів України ФДМУ від 26.01.2001 р. № 49/121 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 7. – Ст. 290.

11. Про затвердження Порядку визначення відсоткового співвідношення державної частки та частки орендаря у ринковій вартості цілісного майнового комплексу, переданого в оренду : Наказ ФДМУ від 27.02.2004 р. № 376 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0337-04>.
12. Національний стандарт № 2 «Оцінка нерухомого майна» : Постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2004 р. № 1442 (зі змінами, внесеними Постановою Кабінету Міністрів України від 31.03.2015 р. № 168).
13. Лебедь Н. Мне в ФГИ пришлось отменять документы, подписанные мною же 15 лет назад [Електронний ресурс.] – Режим доступу : <http://forbes.ua/>.
14. Про затвердження Методики оцінки майна : Постанова Кабінету Міністрів України від 25.11.2015 р. № 1891 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.afo.com.ua/uk/news/2/1019>.
15. Реєстр методик проведення судових експертиз [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://rmpse.minjust.gov.ua>.
16. Про затвердження Положення порядку ведення державного реєстру атестованих судових експертів : Наказ МЮУ від 29.03.2012 р. № 49/5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z484-12>.
17. Про затвердження Положення про експертно-кваліфікаційні комісії та атестацію судових експертів : Наказ Міністерства юстиції України від 11.03.2015 р. № 301/5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://old.minjust.gov.ua/news/46868>.
18. Пригожин И. Порядок из хаоса. Новый диалог человека с природой / И. Пригожин, И. Стенгерс ; пер. с англ. – М. : УРСС, 2003.
19. Хомутенко О. Про необхідність розроблення механізму актуалізації атестованих експертних методик / О. Хомутенко, І. Губанова, С. Козуб // Актуальні питання судової експертизи та криміналістики : матер. міжн. наук.-практ. конф., присвяченої 90-річчю створення Харківського науково-дослідного інституту судових експертиз ім. Засл. проф. М. Бокаріуса. – Х. : Право, 2013. – С. 49.

ТРУДОВЕ ПРАВО, ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ

УДК 349.2

ВАХОНЄВА Т.М.

**ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ ПРОЦЕСУАЛЬНИХ ГАРАНТІЙ ЗАХИСТУ
ТРУДОВИХ ПРАВ ТВОРЧИХ ПРАЦІВНИКІВ**

У статті здійснено аналіз наукових позицій щодо розуміння термінів «гарантії» й «процесуальні гарантії», на основі досліджуваних позицій вчених надано власне розуміння терміну «процесуальні гарантії захисту трудових прав творчих працівників» як спеціальних правових засобів, які у своїй сукупності здійснюють забезпечення належної реалізації прав і свобод творчих працівників при виконанні ними своїх трудових функцій, що спрямовані на належне забезпечення й дотримання трудових прав творчих працівників і є невід'ємною частиною механізму правового регулювання трудових правовідносин. Науковцем також досліджено основні ознаки процесуальних гарантій захисту трудових прав творчих працівників.

Ключові слова: праця, працівник, гарантія, процесуальні гарантії, захист, творчість.

В статье рассмотрены научные концепции понимания терминов «гарантии» и «процесуальніе гарантии», на основе исследуемых позиций ученых предоставлено собственное понимание термина «процесуальніе гарантии защиты трудовых прав творческих работников» как специальных правовых средств, которые в своей совокупности обеспечивают надлежащую реализацию прав и свобод творческих работников при исполнении ими своих трудовых функций, направлены на надлежащее обеспечение и соблюдение трудовых прав творческих работников и являются неотъемлемой частью механизма правового регулирования трудовых правоотношений. Ученым также исследованы основные признаки процесуальных гарантий защиты трудовых прав творческих работников.

Ключевые слова: труд, работник, гарантия, процесуальніе гарантии, защита, творчество.

In the article the review of scientific positions on understanding the terms "guarantee" and "procedural safeguards" and based on researched positions of scientists provided proper understanding of the term "procedural safeguards to protect the labor rights of artists", as special legal means, which in its totality is carried out to ensure the proper implementation the rights and freedoms of artists in the performance of their job functions aimed at ensuring proper compliance and labor rights of artists and is an integral part of the mechanism of legal regulation of labor relations. The scientists also investigated the main features of procedural guarantees for the protection of labor rights of artists.

Key words: work, worker, guarantee, procedural guarantees, protection, work.

Виклад основного матеріалу. Творча праця, яка здійснюється працівниками в межах виконання своєї трудової функції, сьогодні є запорукою розвитку інноваційної діяльності, в результаті якої створюється новий продукт, який потім використовується у виробництві з метою удосконалення виробничих процесів, досягнення найбільш оптимального результату від здійснення діяльності на підприємстві, установі, організації. Інтелектуальна творча діяльність працівників як процес виконання ними своєї трудової функції на окремому підприємстві, установі, організації натеper не досить чітко регламентована на законодавчому рівні, що, в свою чергу, обумовлює ряд проблем при безпосередній реалізації прав працівника. Однією із таких проблем є саме здійснення належного захисту прав і законних інтересів працівників, зайнятих інтелектуальною (творчою) діяльністю. Важливе значення в процесі захисту відведено саме гарантіям, які мають забезпечити здійснення належного й своєчасного захисту трудових прав творчих працівників.

© ВАХОНЄВА Т.М. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри трудового права та права соціального забезпечення (Київський національний університет імені Тараса Шевченка)

Стан дослідження. Зазначимо, що проблеми визначення процесуальних гарантій досліджували такі науковці як: Ю.П. Аленін, А.Г. Веніамінов, О.Г. Виноградова, Ю.М. Грошевий, А.В. Зарицький, М.І. Іншин, В.М. Корнуков, О.П. Кучинська, Е.Ф. Куцова, Л.М. Лобойко, Ф.О. Скакун, М.С. Строгович, С.І. Степурко, В.М. Трофименко, В.С. Юрченко та інші. Проте не достатньо дослідженим залишається визначення процесуальних гарантій захисту прав творчих працівників. Метою статті є дослідження процесуальних гарантій захисту прав творчих працівників, визначення їх характерних ознак і видів. Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити наступні завдання: дослідити наукові позиції вчених щодо тлумачення поняття «гарантія» й «процесуальна гарантія», здійснити аналіз наукових підходів до розгляду ознак, які характеризують процесуальні гарантії захисту.

Перш ніж перейти до безпосереднього розгляду й характеристики процесуальних гарантій захисту трудових прав творчих працівників, пропонуємо дослідити термінологічне розуміння поняття «гарантії» й «гарантії захисту трудових прав працівників». У науковій літературі існують різні наукові підходи до розуміння поняття «гарантії». Так, наприклад, А.С. Мордовець під гарантіями розуміє систему соціально-економічних, політичних, моральних, юридичних, організаційних передумов, умов, засобів і способів, що створюють рівні можливості особистості для здійснення своїх прав, свобод і інтересів [1, с. 171]. Досить широке тлумачення поняття «гарантії» надає М.І. Іншин, підкреслюючи те, що «в широкому розумінні поняттям «гарантії» охоплюється вся сукупність об'єктивних і суб'єктивних факторів, спрямованих на справжню реалізацію прав і свобод громадян, на усунення можливих причин і перешкод для їх неповного або неналежного здійснення і захист прав від порушень, що є, на жаль, численними. Хоча ці фактори різноманітні, але щодо процесу реалізації прав і свобод вони виступають як умови, засоби, способи, прийоми й методи» [2, с. 83]. Досить цікавою щодо наукового тлумачення поняття «гарантії» є позиція О.П. Кучинської, яка гарантії розглядає як ті об'єктивні умови, які створює суспільство або встановлює держава із метою забезпечення повноцінної реалізації прав і законних інтересів громадян [3, с. 6]. Конструктивним є й підхід С.І. Степурко, який під процесуальними гарантіями розуміє сукупність процесуальних правових засобів і умов забезпечення, реалізації, охорони й захисту прав і свобод людини й громадянина шляхом належної їх регламентації в цивільному процесуальному законодавстві. Науковець також наголошує на тому, що процесуальні гарантії не виступають єдиним однорідним засобом, який забезпечує реалізацію прав і свобод осіб, це різнорівневий механізм, який може складатися із норм-гарантій, гарантій-принципів, а також гарантіями можуть виступати окремі правові інститути [4, с. 80]. Таким чином, науковцями гарантії розглядаються як сукупність соціальних, економічних, юридичних чи інших умов, засобів і способів, які є необхідними для належної реалізації громадянами своїх конституційних прав і свобод. Гарантії спрямовані на належну реалізацію закріплених положень щодо захисту прав і свобод людини й громадянина, які закріплені в нормативно-правових актах. Саме завдяки закріпленню певних гарантій держава бере безпосередню участь у захисті кожного свого громадянина й осіб, які на законних підставах перебувають на території України. Проте, аналізуючи наукові позиції вчених, варто погодитися із думкою науковців, які гарантії розглядають як динамічне явище й вважають, що гарантії в одному випадку можуть розглядатися як умови для захисту прав і свобод, а в іншому випадку – й не розглядатися як такі. Зокрема, таку думку підтримує В.М. Корнуков, який зазначає, що, по-перше, все те, що в тій чи іншій мірі сприяє досягненню певних результатів або забезпечує певний стан, може бути розцінене як гарантія відповідної діяльності або стану, тому що сприяє діяльності, захищає стан, тобто гарантує їх. По-друге, на думку науковця, загальне поняття гарантії часто досить умовне і, якщо так можна висловитися, рухливе, оскільки те, що в одному випадку виступає гарантією, в іншому випадку не є такою» [5, с. 59]. Ми погоджуємося із такою позицією, яка, на нашу думку, обумовлена різноманітністю суспільних відносин, а тому в окремих випадках окремі засоби виступають як способи захисту, а в інших – ні. Ми вважаємо, що при розгляді процесуальних гарантій необхідно виходити кожен раз із конкретних правовідносин, які виникають при реалізації працівниками своєї трудової функції.

Процесуальні гарантії зазвичай пов'язують зі здійсненням певних дій, які передбачені нормативно-правовими актами й спрямовані на забезпечення захисту прав і свобод учасників відповідних правовідносин. Таким чином, процесуальні гарантії безпосередньо пов'язані із правами й свободами учасників відповідних правовідносин. Недаремно в науковій літературі висловлена думка, що для забезпечення гарантій прав у процесі першочергове значення мають: 1) законодавче встановлення прав учасників процесу; 2) законодавча регламентація умов забезпечення прав учасників процесу; 3) точне виконання посадовими особами приписів законів щодо забезпечення гарантій прав учасників процесу; 4) знання власних прав і обов'язків учасників і безумовне їх виконання [6, с. 15]. Таким чином, завдання процесуальних гарантій полягає в забезпеченні реалізації прав учасниками трудових правовідносин у відповідності до чинного законодавства. Розглянемо наукові підходи до розуміння поняття «процесуальні гарантії» й дослідимо їх значення в здійсненні захисту трудових прав творчих працівників.

Процесуальні гарантії як окремий вид правових гарантій досить часто виділяють у цивільному й кримінальному праві й вони спрямовані на здійснення захисту сторін правовідносин. Про значення процесуальних гарантій зазначає, О.Ф. Скакун, яка наголошує на тому, що нерідко процесуальні гарантії отожднюється із реалізацією учасниками процесу відповідних прав. Зокрема, на думку вченої, процесуальні

норми мають на меті забезпечити право на захист прав, свобод і інтересів людини й громадянина в поєднанні із правом звертатися за таким захистом до суду, а також – визначення повноважень суду [7, с. 448]. Таким чином, науковцями процесуальні гарантії справедливо поєднуються зі здійсненням процесуальної діяльності щодо захисту порушених прав і свобод у судовому й позасудовому порядку, здійсненням самозахисту порушених прав. Подібна думка висловлена й іншими науковцями. Так, конструктивною є позиція В.Є. Юрченка, який зазначає, що під процесуальними гарантіями слід розуміти встановлені законом певні правові засоби, за допомогою яких особа може реалізувати свої права й законні інтереси. Крім того, науковець акцентує увагу на тому, що завдяки наявності процесуальних гарантії особа має можливість домогтися відновлення власних прав у разі їх порушення [8, с. 11]. Досліджуючи процесуальні гарантії як різновид правових гарантії, необхідно зауважити, що процесуальні гарантії – це не лише норми, які забезпечують застосування санкцій і розгляд спорів, а й норми, що встановлюють механізм реалізації матеріальних норм. Під процесуальними гарантіями слід розуміти норми, які регулюють процесуальний порядок і процедури практичної реалізації й виконання вже встановлених норм матеріального права [9, с. 277]. Так, процесуальні гарантії є нормами, які встановлюють механізм реалізації матеріальних норм. Це обумовлено тим, що матеріальні гарантії, як і процесуальні, не можуть розглядатися окремо один від одного, вони тісно взаємопов'язані між собою й обумовлюють існування один одного. Тобто, на основі матеріальних гарантії виникають процесуальні гарантії, а процесуальні гарантії обумовлені порушенням відповідних матеріальних норм, які регламентують діяльність працівника й визначають його трудові права й обов'язки.

У науковій літературі розглядають і значення процесуальних гарантії. Так, наприклад, Ю.М. Грошевий під процесуальними гарантіями в кримінальному процесі розуміє сукупність встановлених законом правових норм, що забезпечують законний й обґрунтований розгляд кожної кримінальної справи й виконання інших завдань кримінального судочинства [10, с. 28]. У свою чергу А.В. Зарицький зазначає, що безпосереднє призначення процесуальних гарантії людини й громадянина – охорона й захист суб'єктивних прав і законних інтересів у судочинстві, забезпечення реальності прав і їх поновлення в разі порушення. Виступаючи одночасно й гарантіями правосуддя, вони сприяють створенню й підтриманню режиму законності, служать виконанню завдань судочинства, убезпеченню невинуватих від засудження й покарання [11, с. 17]. Отже, процесуальні норми передбачають здійснення певної процедури захисту трудових прав працівників. Зазвичай процесуальні норми закріплюються у відповідних нормативно-правових актах, які спрямовані на регламентацію подальшого захисту порушених трудових прав і свобод працівників, недопущення порушення їх прав. Такими актами варто назвати Кодекс законів про працю, Закон України «Про охорону праці», важливі норми закріплені й у Кодексі України про адміністративні правопорушення, Кримінальному кодексі України тощо. Проте варто наголосити й на тому, що процесуальні гарантії поширюються не тільки на сторону роботодавця, тобто захищають працівника від незаконних дій роботодавця, а й на самого працівника. Зокрема, процесуальними нормами передбачено обов'язок працівника належно виконувати свої професійні функції й професійні обов'язки, дотримуватися правил внутрішнього трудового розпорядку тощо. Тобто, процесуальні норми встановлюються й для забезпечення належного виконання працівниками своїх професійних функцій і обов'язків, які визначені в трудовому договорі. До таких процедур можна віднести процедуру розгляду спорів про порушення трудових прав творчих працівників в адміністративному порядку, судовому порядку, здійснення самозахисту своїх трудових прав працівниками, які пов'язані із творчою діяльністю тощо. Характеризуючи трудові правовідносини творчих працівників, варто наголосити на тому, що в чинному законодавстві не визначено конкретної процедури щодо здійснення захисту праці творчих працівників, а тому застосовувати їх до праці творчих працівників варто, виходячи із врахуванням їх ознак.

Дослідження будь-якого поняття потребує розгляду й аналізу основних ознак, що його характеризують. Досліджуючи процесуальні гарантії із точки зору кримінального процесу, наведемо позицію М.А. Погорєцького, який наводить такі сутнісні ознаки кримінально-процесуальних гарантії: а) спрямованість на реалізацію повноважень осіб, які ведуть кримінальний процес; б) спрямованість на реалізацію прав і обов'язків осіб, які залучаються до кримінального процесу; в) спрямованість на реалізацію обов'язків суб'єктів кримінального процесу; г) публічність; д) диспозитивність [12, с. 15–16]. Ми ж пропонуємо до основних ознак процесуальних гарантії захисту трудових прав творчих працівників віднести наступні: 1) це сукупність спеціальних засобів; 2) регламентуються чинним законодавством; 3) їх реалізація здійснюється в межах чітко встановлених нормативно-правових актів; 4) спрямовані на забезпечення законних прав, свобод й інтересів творчих працівників; 5) визначають порядок реалізації матеріальних гарантії в процесі здійснення захисту прав творчих працівників.

Досліджуючи процесуальні гарантії, варто здійснити їх класифікацію. Так, наприклад, залежно від цільової спрямованості, В.М. Андрійів поділяє гарантії на наступні види: 1) превентивні, що сприяють реалізації прав, свобод і законних інтересів працівників; 2) відновлюючі, які сприяють відновленню порушених прав працівників; 3) відшкодувальні, які забезпечують відшкодування збитку, заподіяного в результаті порушення цих прав, свобод і законних інтересів, 4) гарантії-санкції, спрямовані на притягнення до юридичної відповідальності осіб, винних в порушенні трудового законодавства [13, с.19]. Тобто, з огляду на наведену вище класифікацію, можна впевнено говорити про те, що процесуальні норми існують у всіх без

виключення правовідносинах і пов'язані із безпосередньою реалізацією всіх трудових прав працівника. Характерною рисою процесуальних норм є те, що вони спрямовані на запобігання порушення трудових прав творчих працівників, відновлення права у випадку його порушення, здійснення дій і заходів із покарання винних у порушенні трудових прав. Досліджуючи процесуальні гарантії захисту трудових прав працівників, варто погодитися із позицією В. Бутрак з приводу того, що до процесуальних прав у реалізації права на захист належать такі: 1) звернення із вимогою про захист порушеного або оспорюваного права чи охоронюваного законом інтересу до компетентного органу в передбаченій законом формі; 2) користування в процесі розгляду своєї вимоги всіма передбаченими законом правами, визначеними щодо цієї форми захисту прав; 3) оскарження у визначеному законом порядку рішення компетентного органу [14, с. 179]. Ми погоджуємось із наведеною вище думкою науковця щодо виділення основних процесуальних гарантії, проте, вважаємо за необхідне окремо наголосити на тому, що до процесуальних гарантії праці творчих працівників також слід віднести: нормативно-правове закріплення здійснення захисту прав таких працівників; чітке визначення органів і суб'єктів, до повноважень і компетенції яких віднесено розгляд справ про порушення трудових прав працівників, які займаються творчою діяльністю; визначення прав і обов'язків сторін у спільних трудових правовідносинах і правовідносинах із розгляду справ про порушення трудового законодавства; закріплення вимоги про своєчасне, всебічне, повне й об'єктивне встановлення обставин кожної справи, вирішення її в точній відповідності із вимогами чинного законодавства (наприклад, при розгляді індивідуальних трудових спорів чи розгляді справ профспілковими організаціями тощо); встановлення процедури оскарження прийнятих рішень із боку адміністрації підприємства, установи, організації; встановлення порядку виконання прийнятого рішення щодо відновлення порушених прав творчого працівника тощо.

Як **висновок** зазначимо, що під процесуальними гарантіями захисту трудових прав творчих працівників пропонуємо розуміти сукупність спеціальних правових засобів, які у своїй сукупності здійснюють забезпечення належної реалізації прав і свобод творчих працівників при виконанні ними своїх трудових функцій, спрямовані на належне забезпечення й дотримання трудових прав творчих працівників і є невід'ємною частиною механізму правового регулювання трудових правовідносин. Таким чином, процесуальні гарантії мають забезпечити інтереси конкретного суб'єкта трудових правовідносин. До процесуальних гарантії віднесено саме здійснення охорони й захисту прав творчих працівників і результатів їхньої інтелектуальної діяльності.

Список використаних джерел:

1. Теория государства и права : курс лекций / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юрист, 2001. – 776 с.
2. Іншин М.І. Юридичні гарантії як фактор стабільності й підвищення ефективності службово-трудової діяльності державних службовців / М.І. Іншин // Право України. – 2004. – № 5. – С. 83–87.
3. Кучинська О.П. Поняття гарантії забезпечення прав учасників кримінального провадження / О. П. Кучинська // Адвокат. – 2012. – № 7 (142). – С. 4–8.
4. Степурко С.І. Процесуальні гарантії принципу рівноправності сторін у цивільному судочинстві / С.І. Степурко // Науковий вісник Чернівецького університету. – 2011. – Вип. 559 «Правознавство» – С. 79–82.
5. Корнуков В.М. Теоретические и правовые основы положения личности в уголовном судопроизводстве: Дисс. док. юрид. наук: спец. 12.00.09 «Уголовный процесс; криминалистика; оперативно-разыскная деятельность» / В.М. Корнуков. – Х., 1988. – 410 с.
6. Выдря М. Уголовно-процессуальные гарантии в суде. – Краснодар, 1980. – 74 с.
7. Скаун О.Ф. Теория государства и права (энциклопедический курс): учебник / О.Ф. Скаун. – Харьков: Ескада, 2005. – 840 с.
8. Юрченко В.Е. Обеспечение прав потерпевшего в судебном разбирательстве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / В.Е. Юрченко. – Томск, 1972. – 22 с.
9. Таева Н.Е. Нормы конституционного права в системе правового регулирования Российской Федерации: монография / Н.Е. Таева. – М. : ООО «Проспект», 2015. – 424 с.
10. Кримінальний процес: підручник за заг. ред. Ю.М. Грошевого й О.В. Капліної. – Х.: Право, 2010. – 608 с.
11. Уманський Я.Н. Советское государственное право / Я.Н. Уманский. – М.: Высш. Школа, 1970. – 448 с.
12. Погорельський М.А. Поняття кримінально-процесуальних гарантії / М.А. Погорельський // Часопис Національного університету «Острозька академія» Серія «Право». – 2014. – №2(10). – С. 1–23.
13. Андріїв В.М. Юридичні гарантії захисту прав працівників / В.М. Андріїв // Форум права. – 2011. – № 4. – С. 15–20.
14. Бурак В. Поняття права на захист трудових прав працівників // Вісник Львів ун-ту. – Серія юрид. – Вип. 48. – Львів, 2009. – С. 177–182.

ДИСЦИПЛІНАРНІ САНКЦІЇ, ЩО НАКЛАДАЮТЬСЯ НА ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

Стаття присвячена розкриттю особливостей сформованого в Україні порядку накладання дисциплінарних санкцій на державних службовців, винних у порушенні трудової (службової) дисципліни та/або неналежному виконанні трудових (службових) обов'язків. Висвітлено перелік таких санкцій. Зауважено на необхідності дотримання норм трудового законодавства під час застосування санкцій за порушення дисципліни всупереч існуючій практиці самовільного «розширення» підстав для їх накладення

Ключові слова: державний службовець, дисципліна праці, дисциплінарна відповідальність, дисциплінарне провадження, службова дисципліна, юридична відповідальність.

Статья посвящена раскрытию особенностей сложившегося в Украине порядка наложения дисциплинарных санкций на государственных служащих, виновных в нарушении трудовой (служебной) дисциплины и/или ненадлежащем исполнении трудовых (служебных) обязанностей. Освещен перечень таких санкций. Отмечена необходимость соблюдения норм трудового законодательства при применении санкций за нарушение дисциплины вопреки существующей практике самовольного «расширения» оснований для их наложения.

Ключевые слова: государственный служащий, дисциплина труда, дисциплинарная ответственность, дисциплинарное производство, служебная дисциплина, юридическая ответственность.

The author elucidate the features formed in Ukraine the order imposing disciplinary sanctions on public servants guilty of violating labor (service) discipline and/or improper performance of labor (service) duties. The article deals with the list of such sanctions. Indicated on the need for compliance with labor law in applying the sanctions form is conduct contrary to the existing practice spontaneous „expansion” reasons for their imposition.

Key words: civil servant labor discipline, disciplinary responsibility, disciplinary proceedings, service discipline, legal responsibility.

Основна мета наукового дослідження полягає у виявленні особливостей процесу накладання дисциплінарних санкцій на винного в порушенні службової дисципліни державного службовця, а також – в аналізі комплексу даних дисциплінарних санкцій. Актуальність цих питань підтверджується тим, що: по-перше, сутність дисциплінарної відповідальності державних службовців дотепер є предметом багатьох дискусій в наукових колах. При цьому одним із найбільш важливих елементів природи дисциплінарної відповідальності державних службовців, що дозволяє зрозуміти її сутність, є саме дисциплінарні санкції, які застосовуються до держслужбовців на підставі й в порядку, передбаченому чинним законодавством України. Однак, не зважаючи на важливість порушеного питання, дотепер вченими це питання (з урахуванням останніх змін в законодавстві) комплексно не висвітлювалось; по-друге, необхідно звернути увагу на те, що в Україні досі триває реформування трудового законодавства, що неефективно вирішує проблеми дисциплінарної відповідальності державних службовців. Саме тому результати цього наукового дослідження можуть бути враховані в процесі розробки проекту Трудового кодексу України, який повинен максимально відповідати вимогам часу й ефективно й оптимально вирішувати проблемні питання, що виникають на практиці, зокрема й щодо накладання на державних службовців дисциплінарних санкцій.

Сприятиме досягненню поставленої мети в процесі наукового пошуку звернення до суміжних галузей права, аналіз точок зору фахівців, науковців із цього питання (І.М. Ваганова, М.О. Кабаченко, Л.М. Корнута, Т.М. Лежнева, В.В. Форманюк, Ю.П. Цілина, В.І. Щербина), а також вивчення положень нормативно-правових актів України.

Встановивши основні факти в дисциплінарній справі (головним чином – факт вчинення держслужбовцем дисциплінарного проступку; вину службовця; причини й умови, що сприяли вчиненню

державним службовцем дисциплінарного проступку; характер і розмір шкоди, заподіяної таким службовцем у результаті дисциплінарного проступку), компетентний орган чи посадова особа, ґрунтуючись на нормах чинного трудового законодавства, приймає рішення про застосування до порушника відповідного дисциплінарного стягнення чи заходу дисциплінарного впливу, який буде відповідати меті, цілям, принципам, завданням і функціям дисциплінарної відповідальності.

В процесі обрання виду дисциплінарного стягнення компетентний орган може враховувати ступінь тяжкості вчиненого проступку, заподіяну шкоду, обставини, за яких його вчинено, попередню роботу працівника (ч. 3 ст. 149 Кодексу України про працю (далі – КЗпП України), абз. 7 п. 8 постанови Кабінету Міністрів України (далі – КМУ) від 13 червня 2000 року N 950). На практиці трапляються випадки, коли компетентний орган у цьому процесі також враховує факт визнання працівником власної вини, характер ставлення такого працівника до виконання посадових обов'язків, рівень його кваліфікації, повагу в колективі тощо. Врахування роботодавцем даних обставин, як справедливо зазначається в спеціальній юридичній літературі, гарантуватиме всебічний розгляд справи, сприятиме прийняттю об'єктивного рішення, прийнятого для обох сторін.

Відтак, відповідно до ст. 147 КЗпП України, за порушення трудової дисципліни до працівника можуть застосовуватись такі заходи стягнення:

1) загальні заходи стягнення. До заходів стягнення, що можуть застосовуватись до всіх винних працівників, слід відносити: догану – дисциплінарний захід особистого немайнового характеру, що полягає в негативній оцінці й засудженні поведінки працівника в трудовому колективі із метою спонукати працівника, примусити його належним чином виконувати свої трудові обов'язки [1, с. 192; 2, с. 23]; звільнення – застосовується роботодавцем не тільки із метою покарання чи виховання порушника, а й із метою позбутися винуватого працівника, який допускає дисциплінарні порушення, перервати із ним трудові правовідносини, унеможливити подальші правопорушення такого працівника. За цільовою спрямованістю звільнення, як і відсторонення державного службовця від виконання повноважень за посадою, тяжіє до запобіжних заходів. Певним чином звільнення працівника також має й виховний, превентивний вплив на інших працівників – колег винуватого службовця [3, с. 283].

2) спеціальні заходи стягнення. У ч. 2 ст. 147 КЗпП України передбачено, що законодавством, статутами й положеннями про дисципліну можуть бути передбачені для окремих категорій працівників (головним чином, для державних службовців) й інші дисциплінарні стягнення. Узагальнюючи такі спеціальні заходи, можна дійти висновку, що основними із них є: а) зауваження – це реакція повноважного органу влади чи посадової особи на поведінку державного службовця, якою порушується трудова дисципліна. Не зважаючи на те, що законодавець розглядає зауваження в якості дисциплінарної санкції, слід погодитись у цьому аспекті із тими вченими, що наголошують на невідповідності такої санкції природі дисциплінарних стягнень. Вчені звертають увагу на те, що зауваження не можна розуміти в якості заходу дисциплінарного впливу, зважаючи на ту обставину, що саме по собі зауваження є нагадуванням компетентним суб'єктом відповідному працівникові про його трудові обов'язки й, разом із тим, попередженням про недопустимість порушень трудової дисципліни. Тобто, коли до працівника не можна застосувати догану (через несуттєвість його протиправної поведінки чи через малу значущість негативних наслідків такої поведінки), передбачене застосування зауваження [4, с. 46]. Однак цілком хибно вважати, що будь-які дії працівника проти дисципліни праці повинні викликати обов'язкову реакцію роботодавця чи його повноважного представника у формі дисциплінарного стягнення. Таким чином, зважаючи на мету дисциплінарної відповідальності, її похідні цілі, завдання й функції, вважаємо застосування зауваження в якості заходу дисциплінарного впливу недоцільним; б) суворі догани – одне із найсуворіших «покарань» і особлива реакція повноважного суб'єкта на протиправну поведінку державного службовця проти трудової дисципліни. Такий захід дисциплінарного впливу застосовується в тих випадках, коли застосування до винного державного службовця догани є недоречною (характер поведінки та/або наслідки такої поведінки потребують більш суворого «покарання»), проте, відсутні підстави для застосування до нього більш суворої дисциплінарної санкції. Приміром, коли до держслужбовця було застосовано догану (і така ще не погашена), до нього може бути застосована (якщо є в цьому потреба) суворі догани; в) попередження про неповну службу відповідності. Таке дисциплінарне стягнення має застосовуватися, насамперед, за недостатній професіоналізм, застарілі методи в роботі, відсутність належної правової підготовки, які позначаються на якості прийнятих управлінських рішень, а також у випадках, коли службовець систематично не виконує свої обов'язки, тобто цей вид дисциплінарного стягнення пов'язаний переважно із недоліками, усунення яких потребує певного часу, впродовж якого вони можуть зберігатися й бути причиною нових проступків. Слід врахувати, що причинний зв'язок між фактом вчинення проступку й висновком щодо службовчої невідповідності полягає як в недостатній сумлінності під час виконання державним службовцем своїх службових обов'язків за конкретною посадою у визначений момент часу, так і у свідченні неспроможності конкретного державного службовця надалі приймати правильні управлінські рішення, бачити наслідки професійних дій через невідповідність особистого інтелектуального й освітнього рівня тому рівню, який вимагається за посадою [5, с. 163]; г) відсторонення. Така дисциплінарна санкція, як відсторонення службовця від виконання повноважень за посадою, відбувається відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про затвер-

дження Порядку проведення службового розслідування стосовно осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування» від 13 червня 2000 року N 950 (далі – Порядок). За правилами цього Порядку, рішення про відсторонення державного службовця приймається за поданням голови комісії із проведення службового розслідування керівником органу державної влади, в якому працює особа.

При цьому в будь-якому разі, відповідно до ст. 46 КЗпП України й ст. 72 Закону України «Про державну службу в Україні» від 10 грудня 2015 року N 889-VIII, відсторонення державного службовця від виконання посадових обов'язків керівником державної служби або суб'єктом призначення відбувається на таких підставах:

1) загальних. Такі підстави регламентовані КЗпП України й охоплюють такі випадки: поява на роботі в нетверезому стані, в стані наркотичного або токсичного сп'яніння; відмова або ухилення від обов'язкових медичних оглядів, навчання, інструктажу й перевірки знань із охорони праці й протипожежної охорони; інші випадки, передбачені законодавством;

2) спеціальних. До таких підстав відноситься невиконання або неналежне виконання державним службовцем посадових обов'язків, що могло призвести або призвело до людських жертв; заподіяло значну матеріальну чи моральну шкоду фізичним або юридичним особам, державі, територіальній громаді. Спеціальною підставою відсторонення державного службовця від виконання посадових обов'язків є вчинення ним корупційного правопорушення (відсторонення як дисциплінарна санкція в цьому разі застосовується відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року N 1700-VII).

При цьому відсторонення повинно відбуватись за встановленими законодавцем правилами, а саме: не може перевищувати часу дисциплінарного провадження; під час відсторонення від виконання посадових обов'язків державний службовець зобов'язаний перебувати на робочому місці відповідно до правил внутрішнього службового розпорядку й сприяти здійсненню дисциплінарного провадження; в разі закриття дисциплінарного провадження без притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності йому оплачується в розмірі середньої заробітної плати час відсторонення від виконання посадових обов'язків в установленому порядку.

Таким чином, відсторонення державного службовця від виконання посадових обов'язків фактично є примусовим заходом запобіжного характеру, що тимчасово призупиняє виконання працівником трудової функції на підставі відповідного документу суб'єкта дисциплінарної влади із метою запобігання настанню негативних наслідків і профілактики правопорушень, як правило, із призупиненням виплати заробітної плати [6, с. 33].

Окрім того, слід звернути увагу на те, що на практиці досить часто самі роботодавці встановлюють незаконні додаткові дисциплінарні заходи, такі як штрафи, позбавлення різного роду надбавок, суворого догана, догана із попередженням і інші стягнення, при цьому у виправдання своїх дій апелюють до застосування загальних засад цивільного й господарського законодавства. Проте не слід забувати, що відносини між працівниками й підприємством, установою, організацією, незалежно від форм власності, виду діяльності й галузевої належності, регулюються саме нормами трудового законодавства. Тому не можна нехтувати правилом, відповідно до якого умови договорів про працю, які погіршують становище працівників порівняно із законодавством України про працю, є недійсними [7, с. 291–292].

Отже, підводячи підсумок всьому вище викладеному, доходимо висновку, що до таких спеціальних суб'єктів трудового права, як державні службовці, дисциплінарні санкції застосовуються в порядку, який регламентований спеціальним законодавством, а перелік дисциплінарних санкцій, що застосовуються до порушників службової дисципліни, напряму залежить від юридичної правосуб'єктності відповідного державного службовця, на характер якої впливає зміст його трудових і службових функцій, які виконує такий державний службовець.

Список використаних джерел:

1. Форманюк В.В. Дисциплінарні стягнення та порядок їх застосування. / В.В. Форманюк. // Акт. пробл. політики: зб. наук. пр. – Одеса: Фенікс, 2011. – Вип. 12–18. – С. 191–198.
2. Цілина Ю.П. Догана як вид дисциплінарного стягнення. / Ю.П. Цілина. // Правовий вісник. – 2014. – № 3. – С. 23.
3. Лежнєва Т.М. Питання ефективності санкцій трудового права. / Т.М. Лежнєва. // Наук. вісн. Дніпропетр. держ. ун-ту внутр. справ. – 2012. – N 2. – С. 279–91.
4. Щербина В.І. Дисциплінарні санкції: проблеми ефективності в умовах ринкових відносин. / В.І. Щербина. // Підприємництво, господарство і право. – 2006. – N 10. – С. 45–49.
5. Корнута Л.М. Характеристика видів дисциплінарних стягнень, що застосовуються до державних службовців в Україні, та визначення напрямків їх удосконалення. / Л.М. Корнута // Наук. вісн. Ужгород. нац. ун-ту, Сер.: Право. – 2014. – Вип. 25. – С. 162–167.
6. Ваганова І.М. Запобіжні заходи у трудовому праві України: дис. ... к.ю.н., Спец.: 12.00.05. / І.М. Ваганова. – Луганськ, 2010. – 200 с.
7. Кабаченко М.О. Дисциплінарні стягнення: деякі проблемні питання. / М.О. Кабаченко. // Акт. пробл. права: теорія і практ. – 2013. – N 26. – С. 290–296.

УДК 349.3:364.23](477)

СИЛЕНКО Н.М.

ДО ПИТАННЯ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАХИСТУ ПРАВ ІНВАЛІДІВ У СФЕРІ ПРАЦІ

Стаття присвячена висвітленню особливостей міжнародно-правового регулювання праці інвалідів. Проаналізовано міжнародно-правові акти у царині соціального захисту осіб з обмеженими фізичними можливостями. Автор концентрує увагу на необхідності дотримання норм ратифікованих міжнародно-правових актів, що є однією з найважливіших умов успішної реалізації європейських прагнень України.

Ключові слова: соціальний захист інвалідів, інвалід, обмеження працездатності, міжнародні стандарти у сфері праці.

Статья посвящена освещению особенностей международно-правового регулирования труда инвалидов. Проанализированы международно-правовые акты в области социальной защиты лиц с ограниченными физическими возможностями. Автор концентрирует внимание на необходимости соблюдения норм ратифицированных международно-правовых актов, что является одним из важнейших условий успешной реализации евроинтеграции Украины.

Ключевые слова: социальная защита инвалидов, инвалид, ограничение трудоспособности, международные стандарты в сфере труда.

The article is devoted to highlighting features of international legal regulation of labor disabled. Analyzed international instruments in the field of social protection of persons with disabilities. The author focuses on the need for compliance with ratified international legal instruments, which is one of the most important conditions for the successful implementation of Ukraine's European aspirations.

Key words: social protection of invalids, disabled, limit disability, international labor standards.

Вступ. Одним із пріоритетних напрямів державної політики в Україні на сучасному етапі становлення її як правової соціальної держави є втілення в життя комплексу заходів з інтеграції інвалідів до суспільного життя шляхом підвищення їхньої ролі у довіллі, створення рівних прав з іншими громадянами для участі в економічній, політичній, соціальній та іншій діяльності. Одним з аспектів соціальної захищеності таких осіб є їхнє право працювати на підприємствах, в установах, організаціях, а також займатися підприємницькою чи іншою діяльністю, не забороненою законодавством країни. Трудове законодавство, конкретизуючи рівні можливості кожного у реалізації своїх трудових прав, визначає гарантії останньої.

Ступінь наукової розробленості зазначених теоретичних і практичних проблем та реалізації міжнародних трудових стандартів у сфері правового регулювання захисту трудових прав інвалідів під час реалізації такими особами права на працю не можна назвати високим. В Україні за період її існування як незалежної держави науковці висвітлювали у своїх працях лише окремі питання цієї проблематики. Науково-теоретичним підґрунтям статті послужили праці таких науковців, як В.М. Андріїв, Р.З. Лівшиць, П.Д. Пилипенко, В.І. Прокопенко, О.І. Процевський, В.Ф. Пузирний, О.В. Смирнов, В.С. Тарасенко, Г.І. Чанишева, М.В. Чічкань, О.М. Ярошенко та ін. Не применшуючи значення наукових праць правознавців, потрібно зазначити, що проблемні аспекти щодо особливості міжнародно-правового регламентування захисту трудових прав інвалідів потребують більш детального аналізу.

Постановка завдання. Метою статті є формулювання пропозицій щодо покращення умов трудової діяльності інвалідів на підставі правового аналізу міжнародного законодавства у цій сфері.

Результати дослідження. Протягом минулого століття у світі суттєво змінилося ставлення до інвалідів та їхніх проблем. Основним стало визнання їхніх прав на повноцінне життя у суспільстві та їх соціальний захист на державному рівні.

З огляду на те, що дуже помітну роль у царині міжнародно-правового регулювання праці відіграють правові приписи, які містяться в документах міжнародних організацій – Організації Об'єднаних

© СИЛЕНКО Н.М. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри правового регулювання економіки (Харківський національний економічний університет імені Семена Кузнеця)

них Націй, Міжнародної організації праці та інших актах, з метою подальшого вирішення колізійних ситуацій важливо визначити, чи належать ці документи до міжнародних договорів, ратифікованих Україною. Практично всі вітчизняні науковці, досліджуючи проблеми правового регулювання праці, включають акти міжнародних організацій у систему джерел трудового права й беззастережно визнають за ними пріоритет стосовно законодавства України [1, с. 527]. Однак це твердження потребує певного уточнення: не всі акти міждержавних організацій мають рівний ступінь обов'язковості. Деякі з них, будучи допоміжними, не породжують конкретних зобов'язань для держав – учасниць тієї чи іншої угоди. До них належать рекомендації, резолюції, декларації тощо [2, с. 107]. Цілком очевидно, що міжнародні норми, позбавлені обов'язковості, не можуть створювати правових колізій.

10 грудня 1948 р. Генеральна Асамблея ООН на своїй III сесії, що відбулася в Парижі, прийняла і проголосила Загальну декларацію прав людини [3]. Це був перший в історії міжнародних відносин акт, у якому закріплювалося широке коло основних прав і свобод людини, які підлягають загальній повазі й дотриманню. М.М. Грекова справедливо зауважує, що Загальна декларація в концентрованому вигляді встановила основні, невід'ємні права індивідів, у тому числі й у сфері праці [4, с. 61].

16 грудня 1966 р. Генеральною Асамблеєю ООН на XXI сесії були прийняті Міжнародний пакт про громадянські і політичні права [5] та Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права [6]. Зазначені правові документи – це багатосторонні міжнародні договори, в яких уперше а) сформульовано широкий комплекс норм із забезпечення і захисту прав людини і основних свобод, що ґрунтуються на положеннях Загальної декларації прав людини; б) закріплені конкретні міжнародно-правові зобов'язання держав-учасниць щодо додержання і втілення в життя цих правових приписів. Відповідно до Міжнародних пактів кожна держава, яка бере участь у них, зобов'язується поважати й забезпечувати всім особам, які перебувають у межах її території та під її юрисдикцією, рівне для чоловіків і жінок право користування всіма громадянськими і політичними правами без будь-якої різниці щодо раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних або інших переконань, національного чи соціального походження, майнового становища, народження або іншої обставини. Названі правові акти становлять своєрідний міжнародний кодекс прав людини і громадянина.

14 вересня 2006 р. Верховна Рада України ратифікувала один із двох основних документів Ради Європи у сфері прав людини – Європейську соціальну хартію (переглянуту), яка набрала чинності 1 лютого 2007 р. [7]. Згідно з Європейською соціальною хартією (переглянутою) з метою забезпечення інвалідам (незалежно від їхнього віку, характеру і походження інвалідності) ефективного здійснення права на самостійність, соціальну інтеграцію і повноцінну участь у житті суспільства держави зобов'язуються:

1) вжити необхідних заходів для забезпечення інвалідам орієнтування, освіти і професійної підготовки (коли це можливо) в межах загальних програм або (коли це видається неможливим) у державних чи приватних спеціалізованих закладах;

2) сприяти їх доступу до роботи всіма засобами, що можуть заохочувати роботодавців приймаати на роботу інвалідів, утримувати їх у звичайному виробничому середовищі і пристосовувати умови праці до їхніх потреб, а коли це видається неможливим у зв'язку з характером інвалідності, то шляхом або облаштування, або створення спеціальних робочих місць з урахуванням ступеня інвалідності. Деколи такі заходи можуть вимагати використання спеціалізованих служб працевлаштування й надання допомоги;

3) сприяти їх всебічній соціальній інтеграції й участі в житті суспільства, зокрема, шляхом запровадження заходів, включаючи технічну допомогу, які спрямовані на усунення перешкод для спілкування і пересування та надають доступ до транспорту, житла, культурної діяльності й відпочинку.

З метою забезпечення ефективної реалізації права на професійну орієнтацію держави зобов'язуються в разі необхідності створити службу або сприяти діяльності вже наявної, яка допомагатиме всім особам, включаючи інвалідів, у вирішенні проблем, пов'язаних із вибором професії та набуттям професійних навичок, з належним урахуванням здібностей кожної особи і потреби в них на ринку праці. Така допомога повинна надаватися безкоштовно. Країни взяли на себе зобов'язання, консультуючись з організаціями роботодавців і працівників, започаткувати професійно-технічну підготовку всіх осіб, у тому числі й інвалідів, а також створити умови для доступу до вищої технічної й університетської освіти винятково на підставі особистих здібностей.

Міжнародне співтовариство, усвідомлюючи важливість підвищення соціального захисту людей з фізичними вадами, окрім вищевказаних міжнародних і європейських актів, що мають загальний характер, сприяло прийняттю низки спеціальних міжнародних документів щодо прав і законних інтересів інвалідів і членів їхніх сімей. Їхні права протягом тривалого часу є предметом особливої уваги з боку як Організації Об'єднаних Націй, так і інших міжнародних організацій.

Так, 20 грудня 1971 р. Генеральна Асамблея ООН прийняла Декларацію про права розумово відсталих осіб. За її приписами такі особи мають такі ж права, що й інші люди, зокрема, на а) належне медичне обслуговування і лікування; б) освіту, навчання, відновлення працездатності та заступництво, що дасть змогу розвивати їхні здібності та максимальні можливості; в) матеріальне забезпечення і задо-

вільний життєвий рівень; г) продуктивну працю або зайняття якою-небудь іншою суспільно корисною справою; д) захист від експлуатації, зловживань, принизливого ставлення та ін. [8, с. 231, 233].

У Декларації про права інвалідів від 9 грудня 1975 р. закріплено визначення поняття «інвалід»: це будь-яка особа, яка не в змозі самостійно забезпечити повністю або частково потреби нормального особистого й (або) соціального життя через ваду (вроджену чи набуту) фізичних або розумових здібностей [9, с. 341, 342]. Вони мають невід'ємне право на повагу до їхньої людської гідності. Інваліди, якого б вони не були походження, незалежно від характеру і серйозності каліцтва чи фізичних вад, мають ті ж основні права, що й громадяни того ж віку, що означає право на: а) задовільне життя, яке максимального наближалось б до нормального і повноцінного; б) економічне і соціальне забезпечення; в) отримання і збереження за собою робочого місця відповідно до своїх можливостей чи зайняття корисною, продуктивною діяльністю, яка винагороджується; г) членство у профспілкових організаціях та ін.

У 1980 р. Всесвітня організація охорони здоров'я прийняла Міжнародну класифікацію дефектів, інвалідності та непрацездатності [10, с. 231, 233]. У ній запропоновано визначення правової конструкції «забезпечення рівних можливостей» – це процес, завдяки якому різні системи суспільства і навколишнього середовища, такі як обслуговування, трудова діяльність та інформація, виявляються доступними всім, у тому числі й інвалідам. Принцип рівності прав проголошує, що потреби всіх без винятку індивідів мають однаково важливе значення, що кожна людина має рівні можливості для повноцінної участі в житті суспільства, залишаючись жити у своїй громаді.

З огляду на те, що 1981 р. було проголошено Генеральною Асамблеєю ООН Міжнародним роком інвалідів під гаслом «Повна участь і рівність», вважаємо, що найбільш важливим підсумком цієї події стало прийняття Генеральною Асамблеєю ООН 3 грудня 1982 р. Всесвітньої програми дій стосовно інвалідів [11]. Це перший міжнародний документ, у якому були сформульовані основні правила ставлення до інвалідів. Мета цієї програми полягала у сприянні ефективним засобам попередження інвалідності, поновленні працездатності та реалізації цілей «рівності» і «повної участі» таких людей у соціальному житті і розвитку. Це означає створення таких же умов життя, що й для всіх інших громадян, а також покращення цих умов у результаті соціального й економічного розвитку. Крім того, вперше інвалідність визначена як функція відносин між інвалідами та їх соціальним оточенням.

Із прийняттям Всесвітньої програми дій стосовно інвалідів міжнародна спільнота одержала директивну базу для активізації роботи щодо профілактики, реабілітації й забезпечення участі інвалідів у суспільному житті країн, їх рівноправності з іншими членами суспільства. Програма стала першою прийнятою на міжнародному рівні спробою розглянути проблему інвалідності з двох боків – розвитку і захисту прав людини. Цим вона засвідчувала значний відступ від традиційного підходу до проблеми, який зосереджувався головним чином на задоволенні потреб людей з фізичними чи розумовими вадами шляхом реабілітації.

З урахуванням того факту, що інваліди не становлять однорідної групи, ця Всесвітня програма дій стосовно інвалідів розробила такі дефініції, як 1) попередження інвалідності – це заходи, спрямовані на попередження виникнення фізичних, розумових і сенсорних дефектів (профілактика першого рівня) чи переходу дефекту в постійне функціональне обмеження (профілактика другого рівня); 2) поновлення працездатності інвалідів означає цілеспрямований, обмежений у часі процес, метою якого є надання можливостей особистості досягнути оптимального фізичного, розумового і/чи соціального рівня функціонування з наданням їй тим самим можливостей для зміни свого життя; 3) створення рівних можливостей, що означає процес, за допомогою якого такі загальні системи суспільства, як фізичне й культурне середовище, житлові умови і транспорт, соціальні служби і служби охорони здоров'я, доступ до навчання й роботи, є можливими для всіх [11].

Всесвітня програма дій стосовно інвалідів послужила підґрунтям для проведення Десятиріччя інвалідів (1981–1991 рр.), одним із досягнень якого було встановлення Генеральною Асамблеєю ООН 3 грудня Міжнародного дня інвалідів і розробка Стандартних правил забезпечення рівних можливостей для інвалідів [12]. Десятиріччя було періодом зростання обізнаності та організації заходів, спрямованих на покращення стану людей з фізичними вадами, надання їм рівних можливостей. Як наслідок, асамблея підкреслила важливість висвітлення цієї події для подальшої інтеграції у суспільство людей з обмеженими можливостями. Міжнародний день інвалідів відзначає і наша держава. Проведення цього дня спрямовано на привернення уваги до проблем інвалідів, захист їхньої гідності, прав та добробуту, на переваги, які отримує суспільство від участі інвалідів у політичному, соціальному, економічному і культурному житті. В Україні проведення цього дня встановлене Указом Президента України від 27 листопада 1993 р. [13]. Мета, заради якої Міжнародний день інвалідів був проголошений, – це дотримання прав людини й участь інвалідів у житті суспільства.

Стандартні правила забезпечення рівних можливостей для інвалідів мають рекомендаційний характер і зумовлюють прийняття державами моральних і політичних зобов'язань, а також передбачають реалізацію засад щодо відповідальності та співробітництва, що стосуються проблем інвалідності. Мета Правил – забезпечити таке положення для осіб із функціональними обмеженнями, щоб вони як члени суспільства могли користуватися тими самими правами і виконувати ті ж самі обов'язки, що й інші

люди. Особлива увага в цьому міжнародному акті звертається на такі групи населення, як жінки, діти, люди похилого віку, бідні прошарки населення, особи з кількома видами інвалідності. Головними передумовами забезпечення прав таких осіб поряд з іншими є поглиблення розуміння суспільством становища людей з функціональними обмеженнями, їх медичне обслуговування, реабілітація, допоміжні послуги. У Правилах наголошується, що разом із проведенням широкомасштабних інформаційних кампаній, які різнобічно й позитивно мають віддзеркалювати життя і проблеми, з якими стикаються інваліди, ці питання слід вводити до якомога більшої кількості освітніх і соціальних програм.

Названі Стандартні правила відіграли значну роль у формуванні цілеспрямованої політики і практики багатьох країн світу в царині подолання проблем людей з інвалідністю. Дотримання принципів, закладених у них, сприяло набуттю і поширенню успішного досвіду із забезпечення рівних можливостей для інвалідів. Ці люди здобули можливість висловлювати свої думки і почуття щодо своєї ущербності та несправедливості свого соціального становища мовою правозахисних норм. Громадські неурядові організації, які займаються питаннями захисту прав людини, почали більше виявляти уваги до них, активніше відігравати роль правозахисників.

Першим міжнародно-правовим документом, який заборонив будь-яку дискримінацію за ознакою інвалідності і проголосив гарантію інвалідам на рівний та ефективний правовий захист від дискримінації на будь-якому ґрунті, стала Конвенція Організації Об'єднаних Націй про права інвалідів 2006 р. [14] Цей міжнародно-правовий документ передбачив основні стандарти забезпечення та захисту прав і свобод людей з інвалідністю. Згідно з його положеннями люди з інвалідністю повинні бути повноправно включені в загальний соціальний процес. При цьому в центр уваги поставлено не інвалідність, а людину з інвалідністю, з її проблемами, потребами, бажаннями, яка має бути здатна (наскільки це можливо) самостійно жити в суспільстві. Робиться принципово важливий висновок, що інвалідність – це поняття, яке еволюціонує, що вона є результатом взаємодії між людьми, які мають серйозні порушення здоров'я, і середовищними бар'єрами, які заважають повній та ефективній участі таких осіб у житті суспільства нарівні зі здоровими. Права осіб з інвалідністю є категорією загальних прав людини. Джерелом цих прав є людська гідність і неповторність кожної окремої особистості.

Як свідчить міжнародна практика, формуванню ефективної соціальної політики будь-якої держави та результативності її реалізації сприяє вивчення і впровадження на національному рівні міжнародного досвіду регулювання відповідного змісту відносин, де таке регулювання має позитивні результати завдяки його довготривалому історичному становленню та великій увазі до цієї проблеми з боку держави і суспільства загалом.

Висновки. Україна за часів економічних труднощів не докладає всіх необхідних зусиль задля досягнення повної зайнятості, забезпечення гідних умов для праці та гарантії достойного рівня соціального захисту для всього населення. Проте соціальні і політичні наслідки нехтування цими завданнями можуть коштувати дорожче. На наше переконання, ратифікація міжнародно-правових актів у царині соціального захисту інвалідів, особливо неухильне дотримання їх норм – одна з найважливіших умов успішної реалізації європейських прагнень України, що вимагає конструктивного співробітництва Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, центральних органів виконавчої влади та сторін соціального партнерства.

Список використаних джерел:

1. Пилипенко П.Д. Трудове право України: [навчальний посібник] / за ред. П.Д. Пилипенка. – К. : Ін Юре, 2003. – 536 с.
2. Иванов С.А. Проблемы международного регулирования труда / С.А. Иванов. – М. : Наука, 1964. – 343 с.
3. Загальна декларація прав людини: резолюція Генеральної Асамблеї ООН від 10.12.1948 р., №217 А // Офіц. Вісн. України. – 2008. – № 93. – Ст. 3103.
4. Грекова М.М. Міжнародні трудові стандарти як основа вдосконалення трудового законодавства України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 / Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого / М.М. Грекова. – Х., 2009. – 204 с.
5. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права: Міжнарод. пакт ООН від 16.12.1966 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>.
6. Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права: Міжнарод. пакт ООН від 16.12.1966 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>.
7. Европейская социальная хартия (пересмотренная) от 03.05.1996 г., № 163 // Международные акты о правах человека : сб. документов. – М. : Изд. Группа «Норма-Инфра». – 2000. – С. 570–586.
8. Declaration on the Rights of Mentally Retarded Persons/Human Rights. A Compilation of International Instruments. Volum I (First Part). Universal Instruments. United Nations. New York and Geneva. 2002.
9. Декларация о правах инвалидов: резол. Генеральной Ассамблеи ООН от 09.12.1975г. // Международные акты о правах человека: Собр. документов. – М. : Изд. группа «НОРМА-ИНФРА», 2000. – С. 341, 342.

10. Международная классификация дефектов, инвалидности и нетрудоспособности: Всемирная организация здравоохранения, 1980 г. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>.
11. Всесвітня програма дій стосовно інвалідів: Програма ООН від 03.12.1982 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.
12. Стандартні правила забезпечення рівних можливостей для інвалідів: Резолюція Генеральної Асамблеї ООН від 20.12.1993 р., №48/96 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.
13. Про міжнародний день інвалідів в Україні: Указ Президента від 27.11.1993 р., № 566/93 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.
14. Про ратифікацію Конвенції про права інвалідів і Факультативного протоколу до неї : Закон України від 16.12.2009 р., № 1767-VI // Голос України. – 2009. – № 249.

УДК 316.6:159.92

СОБОЛЬ Є.Ю.

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ВПРОВАДЖЕННЯ МОДЕЛЕЙ ІНВАЛІДНОСТІ У ЗАКОНОДАВСТВО ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН

У статті проаналізовано моделі інвалідності у зарубіжних країнах. Визначено складники медичної та соціальної моделей інвалідності. Зазначено про вплив кожної із цих моделей на законодавство, яким регулюються права та свободи інвалідів.

Ключові слова: інвалід, громадянин, моделі, інвалідність, особа з інвалідністю.

В статье проанализированы модели инвалидности в зарубежных странах. Определены составляющие медицинской и социальной моделей инвалидности. Указано о влиянии каждой из этих моделей на законодательство, которым регулируются права и свободы инвалидов.

Ключевые слова: инвалид, гражданин, модели, инвалидность, лицо с инвалидностью.

This paper analyzes the model of disability in foreign countries. The components of the medical and social model of disability. Indicated on the impact of each of these models on the legislation, which regulates the rights and freedoms of persons with disabilities.

Key words: disabled citizen, model, disability, person with a disability.

Вступ. Інвалідність сьогодні є глобальним викликом для світової спільноти. За даними Організації Об'єднаних Націй більше одного мільярда осіб мають ту чи іншу форму інвалідності. Тобто кожен шостий мешканець планети має певні фізичні або психічні відхилення від загальноприйнятої норми, що потребує спеціальних адміністративно-правових заходів реагування з боку публічних інституцій, спрямованих на реалізацію і захист прав та свобод інвалідів, забезпечення їх повноцінної участі в житті суспільства.

Запровадження зазначених вище правореалізуючого та правозахисного напрямів діяльності публічних інституцій в адміністративне законодавство пов'язане з подальшим втіленням оновленої доктрини вітчизняного адміністративного права, побудованого на ідеології людиноцентризму, яка була апробована протягом багаторічного досвіду у більшості європейських країн.

Постановка завдання. У цьому контексті актуальним є аналіз досвіду адміністративно-правового забезпечення діяльності органів публічної влади зарубіжних країн щодо реалізації і захисту прав та свобод інвалідів з метою оцінки реальної можливості трансформації вітчизняного адміністративного законодавства шляхом імплементації окремих законодавчих положень провідних західноєвропейських країн.

© СОБОЛЬ Є.Ю. – доктор юридичних наук, доцент, завідувач кафедри правознавства (Кіровоградський державний педагогічний університет імені Володимира Винниченка)

Питання адміністративно-правового забезпечення діяльності органів публічної влади зарубіжних країн щодо реалізації і захисту прав та свобод інвалідів було предметом дослідження таких науковців, як В. Авер'янов, Л. Байда, Н. Бондар, Л. Воронюк, В. Дерещ, А. Думбаєв, А. Куца, А. Пухтецька, В. Тимошук, А. Школик, А. Янчук та інші.

Результати дослідження. Дослідження питання про адміністративно-правове забезпечення діяльності органів публічної влади зарубіжних країн щодо реалізації і захисту прав та свобод інвалідів варто розпочати з огляду наявних у науковій літературі концептуальних моделей інвалідності, оскільки саме на них ґрунтується законодавство у цій сфері. Зміна акцентів у трактуванні концепції інвалідності зумовлює необхідність забезпечення комплексного підходу до створення умов, які би сприяли реалізації прав осіб з інвалідністю нарівні з іншими громадянами [1, с. 5], зокрема і до законодавчого їх закріплення.

Аналіз наукової літератури свідчить про виокремлення багатьма науковцями двох основних моделей інвалідності, які є віддзеркаленням поглядів на інвалідність у суспільстві в різні історичні періоди, – «старої» (традиційної, медичної) та «нової» (посттрадиційної, соціальної) [2, с. 244]. Найбільш ґрунтовною є класифікація, наведена А.Е. Думбаєвим та Т.В. Поповою, які виділяють такі концептуальні моделі інвалідності, як традиційна – моральна (релігійна), медична (адміністративна); «нова» – соціальна; та «новітня» [3, с. 5], в яких окреслюються питання функціонування та діяльності органів публічної влади щодо реалізації та захисту прав та свобод інвалідів. Розглянемо наявні моделі детальніше.

Моральна (релігійна) модель бере свої витoki з часів, коли інваліди сприймалися суспільством як істоти неповноцінні, оскільки їхнє існування суперечило біблійному тлумаченню людини як подоби Бога. Ця модель сьогодні практично не використовується у соціальній політиці, однак в окремих культурах інвалідність ще пов'язують із почуттями провини та сорому.

Медична (адміністративна) модель поділяється авторами на класичну медичну, реабілітаційну, а також економічну моделі інвалідності. Н.О. Бондар у контексті цієї моделі виокремлює модель функціональної обмеженості, яку А.Е. Думбаєв та Т.В. Попова абсолютно слушно розглядають у межах реабілітаційної моделі, оскільки остання логічно впливає з першої, а також пропонує виділити євгенічну модель [3, с. 245]. Із цією позицією можна погодитися, виходячи з основного положення медичної моделі інвалідності, відповідно до якого інвалід – це некомпетентна, неповноцінна людина, яка не може дати собі ради, не відповідає за себе і навіть небезпечна для суспільства, а тому не може бути повноправним членом суспільства. У 20–30-ті роки ХХ століття гуманістичні ідеї євгеніки, висловлені Ф. Гальтоном, які мали на меті покращення спадковості, стали використовуватися для виправдання расизму.

Класична медична модель неспроможності інваліда бути рівноправним членом суспільства пов'язувала з наявністю у нього певного дефекту. Звідси – необхідність в ізоляції його від суспільства або реабілітації, що пояснює існування реабілітаційної моделі інвалідності. Як зауважують науковці, суть реабілітаційної моделі полягає у тому, щоб адаптувати, пристосувати інваліда до соціуму, завдання ж зміни соціуму в інтересах інваліда і підвищення його соціального статусу не розглядаються [3, с. 17].

Відповідно до економічної моделі, що існує у межах медичної, поняття «інвалідність» отожденоється з поняттям «непрацездатність», тобто фізично неповноцінна особа є економічно збитковою. Проблема, з якою стикаються користувачі економічної моделі – це дилема вибору: що краще – платити людині з інвалідністю за втрату прибутків чи роботодавцю за втрату продуктивності? Перша опція несе в собі стигматизацію людей з інвалідністю, акцентуючи на їхній неспроможності виконувати роботу на однаковому з їхніми колегами рівні. Щодо другої опції, то постають складнощі з правильним оцінюванням належного рівня субсидування [4, с. 28]. Відповідно до зазначеної моделі інвалідності діяльність органів публічної влади зводиться до часткового соціального, фінансового та медичного забезпечення інвалідів, сприйняття їх як обмежено дієздатних членів суспільства.

Зауважимо, що ідеологія медичної моделі до сьогодні впливає на законодавство, соціальну політику й організацію соціального обслуговування. Так, визначення понять «інвалід» та «інвалідність» у законодавчих актах усіх зарубіжних країн базується саме на медичному підході. Наприклад, у законодавстві США поняття «інвалідність» визначається як фізичне або розумове погіршення, що істотно обмежує життєдіяльність такої фізичної особи [5]; відповідно до Закону Республіки Казахстан «Про соціальний захист інвалідів у Республіці Казахстан» інвалід – особа, що має вади здоров'я зі стійким порушенням функцій організму, зумовлені захворюваннями, травмами, їх наслідками, дефектами, які призводять до обмеження життєдіяльності та потреби у соціальному захисті; законодавство Ірландії визначає інвалідність як повну або часткову відсутність тілесних або психічних функцій людини, у тому числі за відсутності частини тіла людини, або наявності у тілі організмів, що викликають або можуть викликати хронічне захворювання або хворобу, або стан чи порушення функціонування, в результаті чого людина навчається в інший спосіб, ніж людина, яка не має такого стану чи порушення функціонування, або стан, хвороба, які впливають на розумові процеси людини, сприйняття реальності, емоції чи судження, які призводять до порушення поведінки і повинні враховуватися для встановлення діагнозу інвалідності [6].

Аналіз наведених дефініцій свідчить, що в них інвалідність розглядається лише як особиста проблема людини. Негативним у наведених визначеннях є ставлення до інваліда як до неповноцінної людини, яка є не суб'єктом, а об'єктом у цих відносинах, що повністю залежить від медичних працівників, а також акцент лише на медичному аспекті під час визначення потреб та проблем інвалідів, що логічно призводить до їх відсторонення, ізоляції, дискримінації з боку інших членів суспільства.

Однак прибрати медичний аспект з визначення понять «інвалід» та «інвалідність» сьогодні неможливо, оскільки лише відповідність або невідповідність тим чи іншим медичним критеріям дає змогу з юридичного погляду визнати особу інвалідом або «зняти» з неї інвалідність.

Окрім цього, саме на такому підході ґрунтується законодавство різних країн про соціальний захист інвалідів, який визначається на підставі природних факторів інвалідності, та, відповідно, призначається соціальна й інша допомога. Так, аналіз законодавства країн Європейського Союзу про соціальне забезпечення засвідчив, що медичний діагноз є основним фактором у визначенні особи як інваліда. У Литві, Швеції, Фінляндії, наприклад, у визначенні інвалідності беруть участь лікарі відповідної кваліфікації – лікарі-експерти та лікарі соціального страхування; у Німеччині – домашні сімейні лікарі (на кшталт дільничного лікаря в Україні); у Великобританії – спеціально підготовлені лікарі; у Нідерландах – як лікарі соціального страхування, так і трудові експерти. Однак рішення про призначення допомоги приймається не лікарями, а відповідною посадовою особою органів публічної влади.

Варто зауважити, що єдиної схеми визначення інвалідності у зарубіжних країнах до сьогодні не існує. Так, ступінь інвалідності визначається за такими критеріями, як рівень працездатності (Литва – не більше 55%, Молдова – не більше 45%); втрата працездатності (Фінляндія – на 40%, Швеція – на 25%; Ізраїль, Швейцарія – 50%, Італія – 66,6%; Латвія – 25%); зниження здатності до трудової діяльності (Нідерланди – на 35%; Франція – не менше 10%); нездатність працювати взагалі (Великобританія).

Однак, незважаючи на відмінності у схемах визначення інвалідності, загальною є тенденція, яка спрямована на інтеграцію осіб із функціональними порушеннями у суспільство. Вона виявляється насамперед у тому, що, крім медичного складника, поняття «ступінь інвалідності» містить і соціальний складник. Відповідно до Закону США «Про соціальне забезпечення» [7], окрім медичного висновку, для визначення ступеня інвалідності подаються документи, які містять інформацію про вік, зайнятість, громадянство, сімейний стан, доходи, ресурси, наявність роботи, можливість працювати на попередньому місці роботи у зв'язку з медичною проблемою, можливість виконувати іншу роботу. Такі критерії містяться і в законодавстві про соціальне забезпечення країн Європейського Союзу, Молдови, Вірменії.

Такі зміни у підході до визначення ступеня інвалідності мають як негативні, так і позитивні моменти. До негативних моментів варто віднести суб'єктивізм під час оцінки соціального складника, який суттєво впливає на визначення ступеня інвалідності. Так, відповідно до вимог законодавства США про соціальне забезпечення достатньо особі в анкеті зазначити про відсутність місця роботи, про те, що медична проблема впливає на здатність працювати, а також що такий випадок передбачений «Оцінкою інвалідності в системі соціального страхування», підготовленою Управлінням соціального забезпечення (SSA), щоб заява про призначення інвалідності була задоволена. Звідси – така проблема, як різке збільшення кількості осіб, які можуть бути віднесені до різного ступеня інвалідності. Погоджуючись із думкою Лео Аартса та Філіпа де Йонга, варто зазначити, що шляхом зменшення суб'єктивності, а також кількості помилкових рішень щодо визначення категорії інвалідності є затвердження єдиної схеми визначення інвалідності у різних системах соціального страхування, основним критерієм якої треба визначити ступінь втрати особою працездатності [8].

Однак, незважаючи на недоліки, перехід від медичного критерію визначення ступеня інвалідності, який сьогодні закріплений у соціальному законодавстві України, до медико-соціального є позитивним і може бути запозиченим, оскільки передбачає не лише детальнішу оцінку стану здоров'я кожного інваліда та його потреб, а й можливість його інтеграції в суспільство.

Заслужують на увагу також дві моделі інвалідності [3, с. 8], які суттєво вплинули на розвиток антидискримінаційного законодавства. Перша з них – це модель Handicap, основна ідея якої висловлена її засновником Ф. Вудом і полягає в тому, що інвалідом є будь-яка людина, що зазнає обмежень, на шляху якої виникають перешкоди, через які вона потрапляє в соціально невідповідні умови. Ця модель стала основою для розробки Міжнародної класифікації порушень, обмежень життєдіяльності та соціальної недостатності (МНК).

Другою моделлю є модель людського різноманіття, ідея якої полягає у ставленні до інваліда як до особи, чия інвалідність є лише однією з особливостей серед усього різноманіття [3, с. 14].

Наведений аналіз соціальної моделі інвалідності дає змогу дійти висновку, що суть їхня полягає у перетворенні інваліда з пасивного об'єкта відносин на активного їх суб'єкта, перенесенні відповідальності за те, що особа відчуває себе інвалідом, з неї на суспільство.

Така трансформація поглядів на інвалідність позначилася і на розвитку законодавства багатьох зарубіжних країн, в межах якого окреслюється конституційний принцип, спрямований на розви-

ток людиноцентристської ідеології функціонування публічних інституцій як діяльності щодо забезпечення реалізації та захисту прав і свобод громадян, їх пріоритетності перед іншими суспільними цінностями. Рівність інвалідів з іншими членами суспільства в окремих країнах була закріплена на конституційному рівні. Так, відповідно до Конституції ФРН (ст. 3) ніхто не повинен обмежуватися через свої вади (фізичні або розумові) [9]. Подібні положення закріплені в конституціях Канади (ст. 15), Швейцарії (ст. 8), Вірменії (ст. 14.1.). У Конституції Португалії міститься окрема стаття 71 «Інваліди», яка регламентує їхні права. У Конституції Іспанії (ст. 49) закріплені обов'язки органів публічної влади щодо інвалідів [10].

Таким чином, конституційне закріплення прав інвалідів є прогресивним кроком до визнання осіб з інвалідністю як «суб'єктів прав людини на рівній основі». Погоджуючись частково із зазначеною пропозицією, варто внести зміни до ч. 1 ст. 24 Конституції України, доповнивши її словами «через фізичні або розумові вади» та виклавши у такій редакції: «Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками, а також через фізичні або розумові вади».

Поряд із закріпленням антидискримінаційних ознак у межах конституційних положень європейських країн соціальна модель інвалідності сприяла ухваленню законів, які гарантують права інвалідів на доступність освіти, зайнятості, соціальне забезпечення, участь у сімейному, культурному, спортивному житті тощо.

У Канаді такими нормативними актами стали Акт про сліпих, Акт про інвалідів, Акт про професійну реабілітацію інвалідів, закони «Про права людини в Канаді», «Про працю», «Про компенсацію найманим працівникам»; у Німеччині – Кодекс соціального права, закони «Про працю осіб зі зниженою фізичною здатністю», «Про сприяння у працевлаштуванні», «Про соціальну допомогу», «Про важких інвалідів»; в Австрії – Акт про інтеграцію інвалідів, Акт про опікування інвалідами, Загальний закон про соціальне забезпечення, Загальний закон про соціальне страхування, Закон про надання допомоги у працевлаштуванні; у США – Акт про інвалідів, Акт про усунення архітектурних бар'єрів, Акт про реабілітацію, Акт про професійну підготовку, Акт про освіту дітей-інвалідів та інші.

У межах зазначеної статті неможливо проаналізувати всі нормативні акти, тому зупинимось на характеристиці основних загальних моментів зарубіжного законодавства про інвалідів.

Аналіз нормативно-правових актів зарубіжних країн щодо проблем працевлаштування інвалідів свідчить про існування двох основних моделей законодавства – антидискримінаційного та законодавства, що ґрунтується на системі квот і виплат. Перша модель поширена у США, Канаді, Австралії, Великобританії, скандинавських країнах тощо і характеризується відсутністю квот робочих місць для інвалідів, наявністю антидискримінаційного законодавства та юридичною відповідальністю за порушення цього принципу [11].

Друга модель поширена у більшості країн Європейського Союзу, Російській Федерації, Республіці Білорусь та інших колишніх країнах СНД.

Варто зауважити, що ці моделі законодавства базуються на принципах «рівних відносин» та «рівних можливостей», які визначають зміст норм відповідного законодавства та заходів щодо його реалізації. Так, норми, що відповідають принципу «рівних можливостей», спрямовані, по-перше, на створення таких умов для осіб з інвалідністю, за яких вони могли би реалізувати свої права нарівні з іншими особами-неінвалідами у сфері працевлаштування; по-друге, на адаптацію довкілля до потреб осіб з інвалідністю (обладнання робочих місць, доступ до приміщень, установ, організацій тощо); по-третє, на правовий захист прав і свобод осіб з інвалідністю шляхом закріплення відповідальності за їх порушення (відповідальність за дискримінаційні дії, недотримання вимог щодо встановлених квот, незаконне звільнення тощо).

Законодавство, що ґрунтується на принципі «рівних відносин», виходить із положення про рівні права людини, тобто з необхідності створення таких умов, за яких би забезпечувалася не тільки формальна, а й реальна рівність, і з того, щоб ситуація, яка створюється в результаті такого ставлення, забезпечувала б інваліду «рівне» становище з особами-неінвалідами. Отже, ці принципи і норми права, що їм відповідають, співвідносяться як принципи і норми, на підставі яких визначаються конструктивні кроки на шляху до забезпечення рівних прав і свобод осіб з інвалідністю (принцип рівних можливостей), та принципи і норми, що гарантують дотримання їхніх рівних прав і свобод (принцип рівних відносин).

Отже, заходи, спрямовані на поліпшення працевлаштування інвалідів, передбачені в антидискримінаційному законодавстві США, Австралії, Канади, Великобританії та інших країн, полягають в ініціативі роботодавця не через адміністративно-господарські санкції, а виходячи з особистої зацікавленості у прийомі на роботу особи з інвалідністю, рівному ставленні керівництва та співробітників до таких осіб, позитивних змінах соціальної свідомості у сприйнятті суспільством осіб з інвалідністю.

Антидискримінаційне законодавство є результатом зародження нової моделі інвалідності – моделі громадянських прав, яка з'явилася на початку 2000-х років. Основним положенням цієї моделі є

відмова від поняття інвалідності, що дасть змогу сприймати осіб з інвалідністю нарівні зі здоровими людьми [3, с. 16].

Із сучасними поглядами на інвалідність науковці можуть погоджуватися чи ні, однак прикладом несприйняття цієї концепції є законодавство, що закріплює позитивну дискримінацію інвалідів, а прикладом її сприйняття – антидискримінаційне законодавство, яке розглядає особу з інвалідністю не тільки як особу з рівними можливостями, а й як особу з рівним ставленням до неї суспільства. Окрім того, новітня парадигма інвалідності відбиває погляди самих осіб з інвалідністю, «які не бажають бути лише отримувачами пенсій та виплат, а прагнуть стати повноправними членами суспільства, які мають не лише права, а й обов'язки перед ним».

Перспективним для розвитку правового забезпечення діяльності органів публічної влади щодо реалізації і захисту прав та свобод інвалідів в Україні є поєднання різних підходів до осіб з інвалідністю, які відбиваються в розглянутих моделях інвалідності. Наявні на сьогодні дві основні моделі інвалідності – медична та соціальна – значною мірою визначають політику держав щодо осіб з інвалідністю, зокрема й у сфері законотворчості.

Аналіз нормативно-правових актів зарубіжних країн свідчить, що ідеологія медичної моделі до сьогодні впливає на законодавство, соціальну політику й організацію соціального обслуговування інвалідів у Швейцарії, Швеції, Фінляндії, Литві, Латвії, Молдові. Поряд із цим визначення понять «інвалід» та «інвалідність» у законодавчих актах усіх зарубіжних країн базується саме на медичному підході, який дає змогу з юридичного погляду визнати особу інвалідом або «зняти» з неї інвалідність.

Соціальна модель інвалідності віддзеркалюється у таких складниках, як закріплена на конституційному рівні рівність інвалідів з іншими членами суспільства (ФРН, Канада, Швейцарія, Португалія, Іспанія, Вірменія); прийняті закони, які спрямовані на заохочення, захист і забезпечення повного та рівного здійснення інвалідами всіх прав людини й основоположних свобод без будь-якої дискримінації за ознакою інвалідності (Канада – Акт про сліпих, Акт про інвалідів; Німеччина – Кодекс соціального права, «Про важких інвалідів»; Австрія – Акт про інтеграцію інвалідів, Акт про опікування інвалідами; США – Акт про інвалідів, Акт про усунення архітектурних бар'єрів тощо); впровадження антидискримінаційного законодавства, яке розглядає особу з інвалідністю не тільки як особу з рівними можливостями, а й як особу з рівним ставленням до неї суспільства.

Висновки. З огляду на опрацьований зарубіжний досвід варто зазначити, що сьогодні для України характерна медико-соціальна модель інвалідності, що відбиває перехід від медичної до соціальної моделі. Тому сучасне вітчизняне законодавство щодо захисту прав і свобод осіб з обмеженими можливостями характеризується наявністю як соціального, так і недосконалого, яке потребує суттєвого доопрацювання, антидискримінаційного законодавства.

Список використаних джерел:

1. Інвалідність та суспільство : навчальний посібник / за ред. Л. Байди, О. Красюкової-Енс. – К., 2011. – 188 с.
2. Бондар Н.О. Передумови виникнення та формування сучасного світогляду щодо моделей інвалідності: міжнародний досвід / Н.О. Бондар // Бізнес Інформ. – 2013. – № 3. – С. 244–248.
3. Думбаев А.Е. Инвалид, общество и право / А.Е. Думбаев, Т.В. Попова. – Алматы : ТОО «Верена», 2006. – 180 с.
4. Інвалідність та суспільство : навчальний посібник / за ред. Л. Байди, О. Красюкової-Енс. – К., 2011. – 188 с.
5. The Americans With Disabilities Act of 1990 [Електронний ресурс] // EEOC 35th Anniversary Logo [сайт] – Режим доступу : <http://www.eeoc.gov/eeoc/history/35th/thelaw/ada.html> Назва з екрану.
6. Employment Equality ACT, 1998 [Електронний ресурс] // Irish Statute Book [сайт] – Режим доступу : <http://www.irishstatutebook.ie/1998/en/act/pub/0021/>.
7. Social Security Act [Електронний ресурс] // Social Security Official Social Security Website [сайт]. – Режим доступу : http://www.ssa.gov/OP_Home/ssact/ssact-toc.htm.
8. Лео Аартс, Филип де Йонг. Страхование на случай инвалидности в условиях многоуровневой системы, 2000 [Електронний ресурс] // Actuaries.ru [сайт]. – Режим доступу : <http://www.actuaries.ru/lib/detail.php?ID=2239>.
9. Основний Закон Федеративної Республіки Німеччини від 23.05.1949 р. (зі змінами і доповненнями до 20.10.97 р.) [Електронний ресурс] : – Режим доступу : http://www.rfhwb.de/Pravo/Pravo_ru/pravo_ru1.htm.
10. Конституція Королівства Іспанія від 27.12.1978 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.uznal.org/constitution.php?text=Spain&language=т>.
11. Куровська Г. Основні концепції державної політики залучення осіб з інвалідністю до ринку праці : міжнародний аспект // Науково-економічний та суспільно-політичний журнал «Україна : аспекти праці», 1, 2007 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.dcz.gov.ua/control/uk/publish/article?Art_id=39004&cat_id=4713800.

ПРАВОВИЙ СТАТУС СУБ'ЄКТІВ НЕДЕРЖАВНОГО ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

У статті на основі аналізу наукових поглядів учених досліджено теоретичні підходи щодо тлумачення поняття «правовий статус». Наголошено, що недержавне пенсійне забезпечення є дуже перспективним напрямом дослідження, адже суми виплат із недержавних пенсійних фондів завжди значно перевищують державні пенсії, що дає змогу значно підвищити рівень життя осіб, що виходять на пенсію. Доведено, що особливості правового статусу суб'єктів недержавного пенсійного забезпечення пов'язані з тим, якими правами та обов'язками вони наділені відповідно до норм чинного законодавства України.

Ключові слова: правовий статус, недержавне пенсійне забезпечення, недержавний пенсійний фонд, учасник, споживач.

В статье на основе анализа научных взглядов ученых исследованы теоретические подходы к толкованию понятия «правовой статус». Отмечено, что негосударственное пенсионное обеспечение является очень перспективным направлением исследования, ведь суммы выплат из негосударственных пенсионных фондов всегда значительно превышают государственные пенсии, что позволяет значительно повысить уровень жизни лиц, выходящих на пенсию. Доказано, что особенности правового статуса субъектов негосударственного пенсионного обеспечения связаны с тем, какими правами и обязанностями они наделены в соответствии с нормами действующего законодательства Украины.

Ключевые слова: правовой статус, негосударственное пенсионное обеспечение, негосударственный пенсионный фонд, участник, потребитель.

The article, based on an analysis of scientific views of scientists, the theoretical approaches to the interpretation of the term «legal status». It was emphasized that the private pension system is a very promising area of research, because the amount of payments from private pension funds is always much higher than state pensions, which in turn can significantly improve the lives of persons who retire. It is proved that the characteristics of the legal status of private pension related to the fact that rights and responsibilities are vested in accordance with the current legislation of Ukraine.

Key words: legal status, private pension provision, pension fund, member of the consumer.

Вступ. Після набуття Україною статусу незалежної держави країною було обрано шлях на європейську інтеграцію. Зазначене привело до того, що негайного реформування потребували майже всі сфери суспільних відносин у нашій державі. Це повною мірою стосується і сфери соціального забезпечення. Солідарна система пенсійного забезпечення, яка стала спадком Радянського Союзу, в сучасних умовах просто не в змозі належним чином забезпечити гідну пенсію, адже на одну людину, що працює, припадає 3–4 утриманці (тобто особи, які одержують кошти за рахунок пенсійного фонду). Вченими доведено, що для того щоб солідарна система пенсійного забезпечення працювала належним чином, населення країни має перевищувати 150 мільйонів чоловік. Саме тому в сучасних умовах дуже актуальними є дослідження такої форми соціального забезпечення, як недержавне пенсійне забезпечення.

Дослідженню окремих проблемних аспектів недержавного соціального забезпечення присвячували увагу у своїх наукових працях такі вчені, як В. Яценко, С. Савич, А. Бахмач, В. Грушко, О. Палій, Е. Четиркін, Б. Зайчук, В. Івашкевич, В. Понікаров, Д. Леонова, Т. Кір'ян, І. Ломанов, В. Новіков, В. Баскаков, С. Михайлов, М. Лазебна та ін. Однак недостатньо уваги, на нашу думку, приділялось дослідженню правового статусу суб'єктів недержавного пенсійного забезпечення.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження правового статусу суб'єктів недержавного пенсійного забезпечення.

Результати дослідження. В загальному розумінні правовий статус – це регламентоване нормами права становище об'єкта у певній системі [1, с. 51]. На думку О.Ф. Скакун, правовий статус – це

система закріплених у нормативно-правових актах і гарантованих державою прав, свобод і обов'язків, у відповідності до яких індивід як суб'єкт права (тобто володіючи правосуб'єктністю) координує свою поведінку в суспільстві [2, с. 409]. О.В. Міцкевич вказує, що правовий статус – це визнана конституцією чи законами сукупність вихідних, невідчужуваних прав та обов'язків людини, а також повноважень державних органів і посадових осіб, що безпосередньо закріплюються за тими чи іншими суб'єктами права [3, с. 373]. Відповідно до точки зору В.С. Нерсисянца правовий статус – це одна з найважливіших політико-юридичних категорій, яка нерозривно пов'язана з соціальною структурою суспільства, рівнем демократії і станом законності та являє собою систему прав і обов'язків [4, с. 231]. В.К. Андрєєв вважає, що «правовий статус – це комплекс прав і обов'язків, закріплений за тим чи іншим видом господарського органу, що прямо передбачено в законодавстві України» [5, с. 149]. Таким чином, узагальнюючи зазначені вище наукові позиції вчених, можемо констатувати, що правовий статус суб'єктів недержавного пенсійного забезпечення містить у собі сукупність відповідних прав та обов'язків, які покладено на зазначені суб'єкти нормами чинного законодавства України.

Переходячи безпосередньо до розгляду основного питання, зазначимо, що відповідно до Закону України «Про недержавне пенсійне забезпечення» [6] система недержавного пенсійного забезпечення – це складова частина системи накопичувального пенсійного забезпечення, яка ґрунтується на засадах добровільної участі фізичних та юридичних осіб, крім ситуацій, передбачених законами, у формуванні пенсійних накопичень із метою отримання учасниками недержавного пенсійного забезпечення додаткових до загальнообов'язкового державного пенсійного страхування пенсійних виплат [6, ст.2]. Відповідно до зазначеного нормативно-правового акта суб'єктами недержавного пенсійного забезпечення є недержавні пенсійні фонди; страхові організації, які уклали договори страхування довічної пенсії з учасниками фонду, страхування ризику настання інвалідності або смерті учасника фонду; банківські установи, які уклали договори про відкриття пенсійних депозитних рахунків; вкладники та учасники пенсійних фондів, учасники накопичувальної системи пенсійного страхування; вкладники пенсійних депозитних рахунків; учасники недержавного пенсійного забезпечення; засновники пенсійних фондів; роботодавці – платники корпоративних пенсійних фондів; саморегулювні організації суб'єктів, які надають послуги у сфері недержавного пенсійного забезпечення; органи державного нагляду і контролю у сфері недержавного пенсійного забезпечення; адміністратори пенсійних фондів; компанії з управління активами; зберігачі; аудиторів; особи, які надають консультаційні та агентські послуги відповідно до цього Закону [6, ст. 2]. Однак рамки цього дослідження не дають нам змоги розглянути правовий статус всіх суб'єктів недержавного пенсійного забезпечення, саме тому ми приділимо увагу основним із них.

Недержавний пенсійний фонд (НПФ) – це фінансова установа, діяльність якої базується на принципах добровільної участі громадян, роботодавців та їх об'єднань у формуванні пенсійних накопичень. Фонд залучає пенсійні внески фізичних і юридичних осіб, інвестує кошти з метою їх захисту від інфляції та примноження, а пізніше здійснює пенсійні виплати за рахунок накопичених пенсійних активів [7]. НПФ відповідно до Закону України «Про недержавне пенсійне забезпечення» є юридичною особою, яка має статус неприбуткової організації (непідприємницького товариства), функціонує та провадить діяльність винятково з метою накопичення пенсійних внесків на користь учасників пенсійного фонду з подальшим управлінням пенсійними активами, а також здійснює пенсійні виплати учасникам зазначеного фонду у визначеному зазначеним Законом порядку [6]. Весь отриманий фондом інвестиційний дохід розподіляється тільки між його учасниками. Ю. Вітка слушно зазначає, що ознаками, які розкривають правову сутність Недержавного пенсійного фонду як юридичної особи, є [8] 1) наявність ради як органу управління, відсутність трудового колективу і структурних підрозділів; 2) відсутність майнової основи НПФ; 3) обмеженість виступу НПФ у цивільному обороті від власного імені і наявність іншої юридичної особи – адміністратора, який у правочинах, що стосуються недержавного пенсійного забезпечення, виступає від імені НПФ; 4) неможливість нести самостійну майнову відповідальність; 5) здатність бути позивачем і відповідачем у суді і водночас відсутність механізмів відшкодування збитків, завданих з боку НПФ.

Отже, як ми вже зазначали вище, для визначення правового статусу недержавних пенсійних фондів треба розглянути права та обов'язки, що покладено на них. Так, на прикладі статуту Професійного недержавного пенсійного фонду «Магістраль» [9] можемо стверджувати, що

- пенсійний фонд має усі права, які можуть йому належати як юридичній особі та суб'єкту недержавного пенсійного забезпечення відповідно до законодавства України;
- пенсійний фонд має право на вільне обрання осіб, які забезпечуватимуть його діяльність у сфері недержавного пенсійного забезпечення, відповідно до вимог законодавства України;
- пенсійний фонд має право на недоторканність його ділової репутації, на таємницю кореспонденції, на інформацію та інші особисті немайнові права, які можуть йому належати як юридичній особі та суб'єкту недержавного пенсійного забезпечення;
- пенсійний фонд має право укладати пенсійні контракти тільки з тією особою, яка відповідає вимогам, визначеним Законом України «Про недержавне пенсійне забезпечення» та статутами відповідних пенсійних фондів;

– пенсійний фонд має право здійснювати управління активами та адміністрування такого фонду за умови отримання відповідних ліцензій у порядку, встановленому законодавством.

Таким чином, недержавні пенсійні фонди наділені таким колом прав, яких їм, на нашу думку, достатньо не лише для того, щоб ефективно реалізовувати функцію щодо виплати пенсій споживачам – учасникам зазначених фондів, а й для того, щоб здійснювати управління коштами фонду з метою їх накопичення та примноження, а також для подальшого їх розподілу між учасниками фонду. Однак, окрім широкого кола прав, на недержавні пенсійні фонди покладено і відповідні обов'язки [9]:

– пенсійний фонд має усі обов'язки, які можуть йому належати як юридичній особі та суб'єкту недержавного пенсійного забезпечення, відповідно до законодавства України та положень Статуту НПФ;

– пенсійний фонд як юридична особа та суб'єкт недержавного пенсійного забезпечення зобов'язаний дотримуватись принципів недержавного пенсійного забезпечення, визначених законодавством України та цим Статутом НПФ;

– пенсійний фонд зобов'язаний здійснювати діяльність із недержавного пенсійного забезпечення винятково на користь та в інтересах учасників пенсійного фонду відповідно до вимог законодавства України;

– пенсійний фонд зобов'язаний виконувати, дотримуватись та керуватись вимогами законодавства України та Статуту НПФ щодо початку та провадження діяльності з недержавного пенсійного забезпечення;

– пенсійний фонд зобов'язаний дати можливість вкладнику та учаснику фонду до укладення пенсійного контракту ознайомитися зі статутом пенсійного фонду, пенсійними схемами, що використовує пенсійний фонд, та проектом пенсійного контракту;

– пенсійний фонд зобов'язаний забезпечувати здійснення пенсійних виплат учасникам фонду у ситуаціях, передбачених Законом України «Про недержавне пенсійне забезпечення»;

– пенсійний фонд зобов'язаний надавати інформацію відповідно до умов договору та цього Закону України «Про недержавне пенсійне забезпечення», а також інших нормативно-правових актів.

Отже, недержавні пенсійні фонди, беззаперечно, є важливим суб'єктом недержавного соціального забезпечення. Здійснюючи свою діяльність, вони допомагають особі самостійно забезпечити собі гідне життя після виходу на пенсію. Особливість їхньої діяльності полягає у тому, що основною метою функціонування зазначених фондів є винятково накопичення пенсійних внесків на користь учасників пенсійного фонду з подальшим управлінням пенсійними активами, а також здійснення пенсійних виплат учасникам зазначеного фонду у визначеному Законом порядку.

Ще одним важливим суб'єктом недержавного пенсійного забезпечення, якого варто вказати в рамках нашого дослідження, є учасники недержавного пенсійного забезпечення. Під зазначеними суб'єктами треба розуміти фізичну особу, на користь якої сплачуються (сплачувалися) пенсійні внески до пенсійного фонду або на пенсійний депозитний рахунок у банку і яка має право на недержавне пенсійне забезпечення на умовах і в порядку, визначених пенсійним контрактом, договором про відкриття пенсійного депозитного рахунку або договором страхування довічної пенсії та Законом України «Про недержавне пенсійне забезпечення», або яка отримує пенсійні виплати із пенсійного фонду [6]. Учасниками фонду відповідно до Закону України «Про недержавне пенсійне забезпечення» від 9 липня 2003 р. можуть бути громадяни України, іноземці та особи без громадянства. Участь фізичних осіб у будь-якому недержавному пенсійному фонді є добровільною, крім ситуацій, встановлених законом. Фізична особа може бути учасником кількох пенсійних фондів за власним вибором відповідно до вимог цього Закону [6].

Розглядаючи правовий статус учасників недержавного пенсійного забезпечення, варто обов'язково відзначити, що вони наділені досить великим колом прав. Отже, учасник недержавного пенсійного забезпечення (споживач) має право [10] добровільно приймати участь у системі недержавного пенсійного забезпечення та право вибору виду пенсійної виплати; фізична особа має право бути учасником кількох пенсійних фондів за власним вибором; у будь-якому пенсійному фонді його учасники можуть бути одночасно і вкладниками такого фонду; учасники відкритого та професійного пенсійного фонду мають право залишатися його учасниками у разі припинення здійснення пенсійних внесків на їхню користь, припинення (розірвання) пенсійних контрактів, укладених на їхню користь; учасник має право визначити свій пенсійний вік відповідно до Закону України «Про недержавне пенсійне забезпечення» шляхом подання адміністратору відповідної заяви не менше ніж за два місяці до визначеного ним пенсійного віку. Пенсійний вік, що визначається учасником фонду, може бути меншим від пенсійного віку, який надає право на пенсію за загальнообов'язковим державним пенсійним страхуванням, але не більш як на 10 років, якщо інше не визначено законом; учасник має право визначити строк та періодичність пенсійних виплат під час укладення договору про виплату пенсії на визначений строк; отримувач пенсії на визначений строк має право вимагати надання виписки з його індивідуального пенсійного рахунку станом на будь-яку дату [11; с. 6].

На відміну від учасників загальнообов'язкового державно-соціального страхування, учасники недержавного пенсійного забезпечення наділені великим колом обов'язків. У разі виходу зі складу

роботодавців – платників корпоративного пенсійного фонду роботодавець зобов'язаний сплатити пенсійні внески за раніше укладеними пенсійними контрактами, які підлягали сплаті до дня попередження про вихід зі складу роботодавців – платників пенсійного фонду; протягом трьох місяців із дня отримання повідомлення про ліквідацію пенсійного фонду кожен його учасник повинен надіслати (подати) до ліквідаційної комісії письмову заяву, в якій зазначити фінансову установу, куди мають бути передані належні йому пенсійні кошти. Разом із письмовою заявою учасник фонду зобов'язаний надіслати (надати) копію пенсійного контракту, укладеного ним з іншим пенсійним фондом, договору про відкриття пенсійного депозитного рахунку в банку або договору страхування довічної пенсії з обраною страховою організацією; юридична особа, яка є роботодавцем – платником корпоративного пенсійного фонду, зобов'язана сплачувати пенсійні внески на користь усіх своїх працівників, крім тих, які подали письмові заперечення проти цього, працюють сезонно або проходять випробування під час прийняття на роботу; пенсійні внески сплачуються лише у національній валюті України, а у ситуаціях, передбачених законодавством України, – в іноземній валюті за офіційним обмінним курсом Національного банку України, що діяв на момент сплати, шляхом готівкових та (або) безготівкових розрахунків. Юридичні особи сплачують пенсійні внески лише у безготівковій формі; спадкоємець, який прийняв спадщину, зобов'язаний протягом двох місяців після закінчення строку для прийняття спадщини подати адміністратору заяву про оформлення права на спадщину [11; с. 6].

Висновки. Таким чином, варто відзначити, що недержавне пенсійне забезпечення є дуже перспективним напрямом дослідження. Адже суми виплат із недержавних пенсійних фондів завжди значно перевищують державні пенсії, що дає змогу значно підвищити рівень життя осіб, що виходять на пенсію. Саме тому цілком логічним кроком у розвитку соціального забезпечення в Україні має стати поступове витіснення солідарної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування.

Розглядаючи основних суб'єктів недержавного пенсійного забезпечення, ми підкреслили, що особливості їхнього правового статусу пов'язані з тим, якими правами та обов'язками вони наділені відповідно до норм чинного законодавства України. Так, якщо говорити про недержавні пенсійні фонди, то вони, на відміну від державних пенсійних фондів, наділені досить широким колом прав, які властиві і для будь-яких юридичних осіб. Зазначимо, що в Законі України «Про недержавне пенсійне забезпечення» прямо не визначено права та обов'язки недержавних фондів соціального страхування, лише зазначено, що вони визначаються Статутом таких фондів. Зазначене тягне за собою деякі протиріччя щодо визначення правового статусу недержавних пенсійних фондів, а як результат – і підвищення недовіри до них із боку громадян. Зазначене вище також стосується прав та обов'язків учасників недержавного пенсійного забезпечення (споживачів). Щодо учасників недержавного пенсійного забезпечення варто зазначити, що коло їхніх зобов'язань хоча і є досить обмеженим, однак у порівнянні із державним пенсійним забезпеченням є дещо розширеним, що пов'язано з тим, що такий вид пенсійного забезпечення не має обов'язкового характеру, тобто всіма аспектами щодо власного пенсійного забезпечення має займатись сама особа, а не роботодавець, держава тощо.

Список використаних джерел:

1. Руководители исполкомов: правовой статус и организация работы. – М. : Юрид. лит., 1977. – 152 с.
2. Скакун О.Ф. Теория государства и права: Учебник. – Харьков: Консум; Ун-т внут. Дел, 2000. – 704 с.
3. Проблемы общей теории права и государства : учебник для вузов / [под общ. ред. академика РАН, д.ю.н., проф. В.С. Нерсесянца]. – М. : Издательство НОРМА, 2002. – 813 с.
4. Нерсесянц В.С. Общая теория права и государства: учебник для юридических вузов и факультетов / Нерсесянц В.С. – М. : Издательская группа НОРМА–ИНФРА, 1999. – 552 с.
5. Андреев В.К. Правосубъектность хозяйственных органов. Дисс. ... докт. юрид. наук. М., 1986.
6. «Про недержавне пенсійне забезпечення». Закон України від 09.07.2003 р. № 1057–IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1057-15/conv>
7. Кропельницька С.О. Соціальне страхування[текст]: навч. посіб. С. О. Кропельницька, Т.В. Солоджук [Вид. 2-ге, перероб. та доп.] – К. : «Центр учбової літератури», 2013. – 336 с.
8. Вітка Ю.В. Правовий статус недержавних пенсійних фондів у контексті Цивільного та Господарського кодексів України // Матеріали Науково-практичної конференції «Реалізація чинних Цивільного та Господарського кодексів України: проблеми та перспективи», 24 листопада 2005 р. – К. : НДІ приватного права і підприємництва АПРН України, 2006. – С. 52–57.
9. Витяг з основних положень статуту Професійного недержавного пенсійного фонду «Magistраль» [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.acpo.com.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=346&Itemid=148
10. Офіційний веб-сайт Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг [Електронний ресурс] Режим доступу: http://ema.com.ua/wp-content/uploads/2014/06/rights_and_obligations_of_economic_private_pensions.pdf

ЕКОЛОГІЧНЕ ТА ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО

УДК 349.6

БОЙЧУК А.Ю.

**ОСНОВНІ ЕТАПИ РОЗВИТКУ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ
ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ ПРОТИ ПРИРОДИ В ПЕРІОД 1920-1959 рр.**

На підставі дослідження масиву актового матеріалу за період 1920–1959 рр. виділено три періоди розвитку юридичної відповідальності за правопорушення, пов'язані з охороною природи: а) зародження – 1920–1922 рр.; б) становлення – 1922–1928 рр.; в) стабілізація – 1929–1959 рр. Особливістю першого періоду є несистемність прийняття актів, розпливчатість формулювань і застосування жорстких мір покарання. Протягом другого періоду проводилась кодифікація законодавства УРСР, в якій знайшли відображення норми з юридичної відповідальності за правопорушення у сфері охорони природи. Третій етап характеризується поступовою заміною республіканського законодавства на всеоюзне із посиленням кримінальної відповідальності.

Ключові слова: юридична відповідальність, періодизація, кодифікація, декрет, нормативно-правовий акт, правова охорона природи.

На основании исследования массива актового материала за период 1920–1959 гг. выделено три периода развития юридической ответственности за правонарушения, связанные с охраной природы: а) зарождение – 1920–1922 гг.; б) становление – 1922–1928 гг.; в) стабилизация – 1929–1959 гг. Особенностью первого периода является несистемность принятия актов, расплывчатость формулировок и применение жестких мер наказания. В течение второго периода проводилась кодификация законодательства УССР, в котором нашли отражение нормы юридической ответственности за правонарушения в сфере охраны природы. Третий этап характеризуется постепенной заменой республиканского законодательства на всеоюзное с усилением уголовной ответственности.

Ключевые слова: юридическая ответственность, периодизация, кодификация, декрет, нормативно-правовой акт, правовая охрана природы.

The article deals with the research of amount of material for 1920–1959 years period. Allocated three periods of legal liability for offenses related to the protection of nature: a) the origin (1920–1921 years); b) the formation (1922–1928 years); c) the stabilization (1929–1959 years). The feature of the first period is the bad system of adoption of acts vagueness of wordings and the use of harsh penalties. During the second period the USSR conducted codification of legislation which reflected the norms of legal liability for violations in the field of environmental protection. The third stage is characterized by the gradual replacement of the national legislation of the All-Union increased criminal liability.

Key words: legal liability, periodization, codification, decree, legal act, legal protection of nature.

Актуальність теми дослідження пов'язана із трьома причинами. По-перше, юридична відповідальність у сфері охорони природи є одним із важливих засобів протидії злочинності. Як юридичне поняття відповідальність відображає об'єктивний, історично-конкретний характер взаємовідносин між особою, соціальною групою, суспільством із врахуванням взаємних вимог. По-друге, на тепер в Україні склалася критична ситуація, коли низька ефективність різних видів юридичної відповідальності призводить до масових порушень у сфері охорони природи. На практиці це означає необхідність більш глибокого вивчення доктринальних поглядів на юридичну відповідальність із метою вдосконалення чинного законодавства. По-третє, в часи існування Радянської України відбувався процес розвитку юридичної відповідальності за правопорушення у сфері охорони природи, який потребує більш детального вивчення. Цей історичний досвід має як позитивні, так і негативні моменти, тому таке дослідження може суттєво допомогти в уникненні помилок, які раніше вже траплялися.

© БОЙЧУК А.Ю. – кандидат юридичних наук, суддя (Приморський районний суд м. Одеса)

Аналіз публікацій показує, що питання юридичної відповідальності за правопорушення у сфері охорони природи є темою, яку науковці досліджували зрідка. У більшості випадків історики права, фахівці з екологічного права розглядали її побіжно при вивченні загальних проблем юриспруденції. Доктринальні погляди на юридичну відповідальність розглядали: С.С. Алексєєв, С.М. Братусь, А.Б. Венгеров, О.А. Герцензон, С.Д. Гусарєв, Р.А. Калужний, М.І. Козюбра, А.М. Колодій, О.Г. Мурашин, П.М. Рабінович, О.Ф. Скакун, С.С. Сливка й ін.

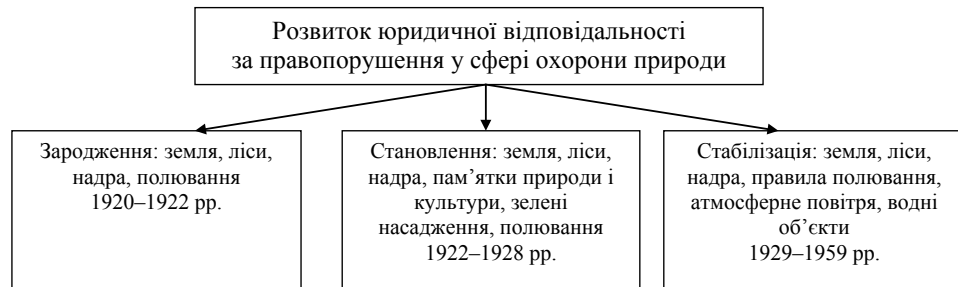
З іншого боку, питання юридичної відповідальності за правопорушення у сфері охорони природи розглядали: А.П. Гетьман, М.В. Краснова, П.Ф. Кулинич, В.Л. Мунтян, М.І. Панов, А.К. Соколова, Н.І. Титова, І.Б. Усенко, Ю.С. Шемшученко. Таким чином, поставлена проблема потребує свого подальшого розгляду, вивчення й розробки.

Метою роботи є проведення періодизації розвитку юридичної відповідальності за правопорушення у сфері охорони природи з 1920-го по 1959 р.

Виклад матеріалів дослідження необхідно розпочати із того, що проведення періодизації в науці історії держави й права є одним із основних методів вивчення правових явищ. Наявність окремих історичних періодів дозволяє виділити особливості розвитку права, визначити його характерні риси, провести компаративний аналіз прийнятих актів як у діахронному, так і в синхронному порівнянні. Поняття юридичної відповідальності пройшло досить складний шлях свого формування. Так, юридична відповідальність удосконалює механізм правового регулювання й посідає ключове місце в системі правового впливу на захист об'єктів природи. Розгляд масиву нормативно-правових актів, які приймалися протягом 1920–1959 рр. показує можливість виділення трьох етапів: перший – період зародження (1920–1922 рр.) – формування юридичної відповідальності в роки визвольних змагань і Громадянської війни в Радянській Росії; другий – період становлення (1922–1928 рр.) – характеризувався проведенням кодифікації законодавства Радянської України; третій – стабілізація (1929–1959 рр.), особливістю якого була наявність значної кількості актів, що передбачали різні види відповідальності за правопорушення у сфері охорони природи. Наявність такого підходу дозволяє розглянути особливості розвитку юридичної відповідальності в кожному із виділених періодів (табл. 1).

Таблиця 1

Динаміка юридичної відповідальності й об'єкти природи, які охоронялися державою в період 1920–1959 рр.



I. Період зародження. У цей історичний період юридична відповідальність за правопорушення, пов'язані із землею, регламентувалась декретом «Про землю», прийнятим на II Всеросійському з'їзді Рад Робітничих, Солдатських і Селянських Депутатів 1917 р., на підставі якого було визначено нові принципи землеволодіння, землекористування й охорони землі [1, с. 7]. Цей нормативно-правовий акт був поширений на території України згідно із рішенням I Всеукраїнського з'їзду Рад, який відбувся 11–12 грудня 1917 р. у Харкові. Основні положення декрету «Про землю» набули подальшого розвитку й конкретизації в низці законодавчих актів радянської держави, в тому числі й у декреті «Про соціалізацію землі» від 19 лютого 1918 р. Згідно із ст. 53 цього акта, право землекористування припинялося у випадках використання земельної ділянки для цілей, законом недоволених, і коли використання землі з боку однієї особи завдавало шкоди сусідньому господарству.

Іншим напрямом правового регулювання стала охорона надр, яка проводилась на підставі декрету Ради Народних Комісарів (далі – РНК) «Про надра землі» від 30 квітня 1920 р. Юридична відповідальність встановлювалась за експлуатацію надр і розподіл видобутих корисних копалин без відповідного дозволу, а також – за незаконне видобування піску, глини, вапняного й будівельного каменю. Більш повна реалізація положень щодо юридичної відповідальності за правопорушення, пов'язані з надрами, знайшла відображення в постанові РНК УРСР «Про гірничий нагляд» від 1 квітня 1922 р. Так, згідно з п. 2, органам гірничого нагляду надавалося право притягувати до від-

повідальності в судовому й адміністративному порядку винних у порушенні встановлених законом гірничих робіт.

З метою повного контролю над видобутком солі 24 червня 1921 р. була прийнята постанова РНК УРСР «Про введення Державної монополії на сіль». Цим актом встановлювалась юридична відповідальність за торгівлю сіллю приватними особами у вигляді промислу без відповідного дозволу, а до винних застосовувались міри кримінальної відповідальності. Як вказувалося в п. 4, посилювалась охорона видобутку солі, здача соляних озер в оренду, а в разі порушень положень п. 6 передбачалась передача винних осіб до військового трибуналу. Продовженням цього напряму правового регулювання став декрет РНК УРСР «Про відповідальність за продаж, розкрадання та недбалу охорону солі» від 18 жовтня 1921 р., який був пов'язаний із введенням державної монополії на продаж солі. Причиною прийняття цього документа було бажання комуністичної влади отримати додаткові кошти від продажу продукту, який використовувало все населення УРСР. Згідно з п. 2, винні в порушенні положень цього декрету могли передаватися до органів реввійськтрибуналу, а сіль підлягала конфіскації. Як вказувалося у п. 3, до винних у розкраданні й недбайливій охороні солі могла бути застосована вища міра покарання.

Іншим напрямом розвитку юридичної відповідальності стало правове регулювання цінних природних об'єктів, що знайшло свій відбиток у декреті РНК «Про охорону пам'ятників природи, садів та парків» від 16 вересня 1921 р. Цим актом встановлювалась юридична відповідальність за використання земель (п. 3) під заповідниками й національними парками, які заборонялося використовувати під обробку або розробку природних багатств. Одночасно із цим декрет забороняв на території заповідників і національних парків полювання й ловлю звірів і птахів, збирання яєць із гнізд і ловлю риби.

Цей історичний період характеризувався прийняттям нормативно-правових актів, які регламентували хижацькі рубки в лісових масивах. Прикладом такого акта була постанова РНК РРФСР «Виконавчим комітетам, раднаргоспам про введення з 1 березня 1919 р. загальної трудової повинності на заготівлі та доставці дров для залізниць» від 19 лютого 1919 р. За відхилення від виконання законодавчого акта встановлювалося покарання у вигляді штрафу в 500 карбованців й одного місяця ув'язнення в концентраційному таборі. Лісники, які проявили повільність, нерозпорядливість при виконанні лісозаготівельних робіт, підлягали передачі для покарання до органів Надзвичайної Комісії, в повноваження якої входило засудження до вищої міри покарання.

Одночасно з цим нова комуністична влада приймала постанови, спрямовані на збереження зелених насаджень у населених пунктах. Так, 29 квітня 1920 р. була прийнята спільна постанова Народних комісаріатів внутрішніх справ й охорони здоров'я «Про охорону зеленої площі (садів, парків, приміських лісів та інших зелених насаджень)». На підставі цього нормативно-правового акта був прийнятий декрет РНК УРСР «Про охорону зелених насаджень в містах та інших населених пунктах України» від 29 травня 1922 р. Цей акт будувався на принципі покладення обов'язку з охорони зелених насаджень на населення. На відміну від попередніх актів, постанова встановлювала штрафи за ненавмисне отруєння й псування зелених насаджень, але в разі навмисних пошкоджень встановлювалась відповідальність за такі дії як за кримінальний злочин.

У той історичний період охорона тварин, птахів, риб проводилась шляхом регламентації правил полювання й рибальства. Підставою для притягнення винних до відповідальності за незаконне полювання було порушення положень декрету РНК «Про полювання» від 20 червня 1920 р., який підписав В.І. Ленін. Так, згідно з п. 12, за порушення правил полювання винні притягувались до юридичної відповідальності шляхом сплати штрафу, а в разі завдання значної шкоди – до кримінальної відповідальності.

Дослідження змісту прийнятих у цей період нормативно-правових актів показує відсутність єдиної встановленої законом форми, тобто вони приймалися у вигляді декретів, постанов, інструкцій, правил. Спільною рисою цього правового масиву був низький рівень юридичної техніки, який знайшов своє вираження у відсутності преамбули, термінології, основних принципів, прикінцевих положень, строків уведення актів у дію; інакше кажучи, у більшості випадків ці акти мали форму наказів чи виконавчо-розпорядчих документів. Цей період характеризується застосуванням жорстких мір юридичної відповідальності шляхом передачі до революційного трибуналу, застосування вищої міри покарання, висилки до концентраційних таборів.

II. Період становлення. На цьому історичному етапі, як вказує І.Б. Усенко, проводилась кодифікація чинного в Радянській Україні законодавства, яке охоплювало майже всі сфери суспільно-політичного життя тодішньої країни [2 с. 15]. Питання, пов'язані з охороною природи і юридичною відповідальністю за правопорушення в цій сфері, знайшли відображення в Земельному кодексі 1922 р. [3], Кримінальному кодексі УРСР 1922 р. [4], Законі про лісі УРСР 1923 р. [5], Гірничому кодексі УРСР 1928 р., Адміністративному кодексі УРСР 1928 р. [6] і низці інших нормативно-правових актів.

Згідно із Земельним кодексом УРСР, прийнятим 16 жовтня 1922 р., запроваджувалась відповідальність земельних громад перед державою за неправильне й недоцільне використання угідь. Згідно

зі ст. 23, землекористувач не мав права вчиняти на своєму земельному наділі дії, що порушували суттєві інтереси землекористувачів, і на нього покладалась обов'язок додержуватись вимог щодо порядку збереження земель. У свою чергу ст.ст. 3 і 7 встановлювали державний контроль за використанням землі й визначали відповідальний державний орган – Народний комісаріат землеробства УРСР.

Охорона надр регламентувалась «Положенням про надра землі та їх розробки», затвердженим Постановою Всеросійського центрального виконавчого комітету (далі – ВЦВК) від 7 липня 1923 р. Так, згідно з п. 19, розробка родовищ корисних копалин вимагала дозволу Головного управління гірської промисловості. У разі невиконання пунктів даного нормативно-правового акта особи, які проводили такі роботи, позбавлялися права на подальше користування надрами із конфіскацією всіх споруд, що знаходились на такій ділянці.

У той історичний період ліси становили собою один із найважливіших природних об'єктів, який потребував охорони із боку держави. В умовах післявоєнної розрухи людям масово бракувало будівельних матеріалів, дров для опалення, що призводило до тотального знищення на території УРСР цього природного ресурсу. З метою регламентації використання лісів 3 листопада 1923 р. був прийнятий Закон «Про ліси УРСР». Юридична відповідальність за правопорушення, пов'язані з лісами, регламентувалась розділом 2 «Охорона лісів» ч. 2 «Про збереження та охорону лісів» цього закону. Згідно з п. 45, на лісову сторожу покладалась обов'язок захищати ліси від свавільної порубки, крадіжки зрубаного лісу, пожежі, пошкодження худобою й взагалі від будь-якої шкоди. Юридична відповідальність установлювалась також за переведення лісових ділянок в іншу категорію земель, випас худоби на зрубках молодняків, випасних дачах, порушення правил обов'язкового заліснення. Як указувалося в п. 61, встановлювалась юридична відповідальність за порушення правил користування лісом, надмірні рубки й невиконання вимог інструкцій стосовно побічних лісокористувань. У разі порушення положень цього Закону до винних осіб мала застосовуватися ст. 99 Кримінального кодексу (далі – КК) УРСР 1922 р., яка регламентувала охорону лісів від хижацької експлуатації й винищення й ведення лісового господарства із порушенням установлених планів.

З метою покращення свого авторитету серед населення комуністична влада вдалася до політики пом'якшення покарань за правопорушення, пов'язані з лісами. Так, 5 травня 1924 р. була прийнята інструкція Народного комісаріату юстиції «Про порядок застосування постанови ВУЦВК «Про амністію з лісових правопорушень, передбачених ст. 99 КК УРСР». Амністія поширювалась тільки на злочини, вчинені до 1 січня 1924 р., граничний збиток за якими не перевищував 150 карбованців. Наступним кроком у цьому напрямку була постанова Всеукраїнського центрального виконавчого комітету (далі – ВУЦВК) і РНК УРСР «Про припинення кримінальних справ із маловажних лісових правопорушень» від 23 вересня 1925 р. У законодавчому акті передбачалося припинення дізнання, слідства, судового провадження у кримінальних справах, розпочатих до 25 травня 1925 р., які були порушені за ст. 99 КК УСРР. При цьому встановлювалась граничний розмір збитку на кожного правопорушника в сумі 50 карбованців. У разі якщо сума заподіяного збитку не перевищувала цієї величини, провадження у кримінальній справі й судовий розгляд цивільних позовів припинялись.

У той історичний період на підставі постанови ВУЦВК і РНК УСРР «Про пам'ятки культури й природи» від 16 червня 1926 р. встановлювалась юридична відповідальність за правопорушення, пов'язані з такими об'єктами. Згідно із цим актом, на землях під такими пам'ятками заборонялось полювання, ловля звірів, птахів, риби, а також передача їх під обробку або розробку природних багатств.

Систематизація юридичної відповідальності за правопорушення, пов'язані з природними об'єктами, знайшла своє відображення в Адміністративному кодексі УРСР від 12 жовтня 1927 р. Так, за лов риби волоком й іншим приладдям встановлювався штраф у розмірі подвійної вартості разового дозвільного квитка.

Юридична відповідальність за правопорушення, пов'язані з лісами, встановлювалась згідно з Адміністративним кодексом УРСР. Ст. 74 давала право місцевим радам застосовувати штрафи за порушення правил охорони лісів у разі, коли завдана шкода була понад 15 карбованців чи коли таке правопорушення особа вчиняла вперше.

Радянське законодавство цього історичного періоду встановлювало юридичну відповідальність за правопорушення, пов'язані з пошкодженням значно більшої кількості природних об'єктів у порівнянні з попереднім періодом. До їх числа належали: земля, надра, ліси, пам'ятки природи й культури.

III. Період стабілізації характеризувався подальшою правотворчістю у сфері становлення юридичної відповідальності за правопорушення, пов'язані із землею. Основним нормативно-правовим актом, присвяченим цій проблемі, стали «Загальні начала землекористування і землевпорядження 1928 р.» від 15 грудня 1928 р. Метою цього нормативно-правового акта було проведення колективізації й правового закріплення позбавлення селян їхніх земельних наділів. Згідно із цим нормативно-правовим актом, земля передавалась у колективне трудове користування для ведення сільськогосподарських робіт, але на такі колективи покладалась обов'язок із правильного ведення землекористування, недопущення виснаження й погіршення земельного фонду.

Політика створення колгоспів призвела до того, що селяни позбулися засобів існування й всіляко бойкотували заходи радянської влади. Одним із способів отримання життєво важливих продуктів стало використання присадибних ділянок у підсобних цілях. Для боротьби із такими явищами була прийнята постанова Центрального Комітету Всесоюзної комуністичної партії (більшовиків) (далі – ЦК ВКП(б)) і РНК СРСР «Про заходи охорони громадських земель колгоспів від розбазарювання» від 28 травня 1939 р. До змісту постанови ввійшов п. 7 стосовно необхідності обміру всіх присадибних земель і забезпечення заходів щодо збереження їх родючості. Із цих причин необхідно оцінювати цю постанову із двох точок зору: а) як наступ на права селянства; б) вжиття заходів щодо збереження земельних ресурсів від негативних наслідків шляхом застосування більш високого рівня агротехніки, боротьби з ерозією, збереження корисних властивостей землі.

На цьому історичному етапі юридична відповідальність за правопорушення правил користування надрами спочатку регламентувалась Гірничим положенням СРСР від 9 листопада 1927 р. Цей нормативно-правовий акт став основою Гірничого кодексу в УРСР, який набрав чинності 1 липня 1928 р. Згідно із цим нормативно-правовим актом, вводилась монополія держави на розробку надр і на родовища уранових й інших радіоактивних руд. За порушення правил і положень Гірничого кодексу встановлювалась адміністративна відповідальність, а у випадках користування надрами без дозвілних документів – кримінальна. Так, Гірничий кодекс УРСР передбачав відшкодування збитків, заподіяних у разі порушення правил використання надр і видобутку природних копалин.

Подальший розвиток правової охорони іншого важливого природного ресурсу – лісів – відбувався на підставі постанови ЦВК і РНК СРСР «Про створення Головного Управління лісоохорони й лісонасаджень при Раді Народних Комісарів Союзу РСР і про виділення водоохоронної зони» від 2 червня 1936 р., яка встановлювала кримінальну відповідальність за незаконні рубки в деяких регіонах УРСР. З метою вдосконалення юридичної відповідальності за лісопорушення, РНК СРСР прийняла інструкцію «Про порядок притягнення до відповідальності лісопорушників у лісах державного й місцевого значення Союзу РСР» від 22 грудня 1939 р., яка детально регламентувала розміри штрафів, порядок відшкодування заподіяних збитків і притягнення винних до кримінальної відповідальності.

Тодішнє керівництво Радянської України продовжило правову регламентацію полювання, яка знайшла відображення в постанові РНК УРСР «Основні правила полювання» від 21 січня 1939 р. Так, згідно з п. 8, вводилися заборони на полювання за допомогою отрути, розорення нір, гнізд, сітками, петлями, із борзими собаками. У свою чергу п. 9 вводив заборону на полювання на бобрів, диких кіз, оленів, кабанів, куниць, глухарів, фазанів.

З метою збереження здоров'я населення й постачання питної води уряд СРСР прийняв низку нормативно-правових актів. Так, 17 травня 1937 р. ЦВК і РНК СРСР прийняли постанову «Про санітарну охорону водопроводів і джерел водопостачання». Згідно з п. 1, в кожному населеному пункті Союзу РСР, в якому є або будеться водопровід спільного користування або водопровід для технічних цілей, обов'язково встановлюється зона санітарної охорони відкритих і підземних джерел водопостачання, що живлять даний водопровід. Згідно з п. 14 даної постанови, порушення інструкцій або правил спуску стічних вод тягне за собою накладення на винних штрафу органами державної санітарної інспекції відповідно до чинних законів, а в належних випадках – притягнення винних до кримінальної відповідальності.

У післявоєнний період законотворчість у сфері відповідальності за охорону річок, водосховищ, ставків й інших водоймищ отримала свій подальший розвиток. Так, 24 січня 1947 р. Рада Міністрів УРСР прийняла постанову «Про санітарну охорону водоймищ, водопроводів і джерел водопостачання в УРСР». Згідно з п. 1 цього нормативно-правового акта, заборонявся скид сміття, трупів тварин у річки, озера, водосховища, ставки, звалювання різних речей на берег або лід, спускання у водоймища забруднених стоків, шкідливих для здоров'я населення, та ін. Як вказувалось в п. 7, заборонялось забудовувати охоронні санітарні зони по берегах річок, озер і ставків будь-якими будівлями або спорудами. За такі дії, як зазначалося в п. 17, органи державної санітарної інспекції УРСР, згідно з чинними законами, накладали штраф на порушників правил спуску стічних вод, а у випадках завдання значної шкоди мали право притягувати винних осіб до кримінальної відповідальності.

У цей історичний період почалося інтенсивне будівництво заводів, фабрик, інших промислових об'єктів, що призвело до появи викидів оксидів сірки, звідси – кислотних опадів, викидів азоту, вуглецю, важких і радіоактивних металів. З метою боротьби із цими небезпечними явищами 20 червня 1949 р. Рада Міністрів СРСР прийняла постанову «Про заходи боротьби із забрудненням атмосферного повітря промисловими підприємствами УРСР та про поліпшення санітарно-гігієнічних умов населених місць». Згідно з п. 1, з 1 січня 1950 р. заборонялося затвердження проектів будівництва, реконструкції або відбудови промислових підприємств, окремих цехів і агрегатів, електростанцій і теплоелектроцентралей, при експлуатації яких в атмосферне повітря викидаються зола, незгоріле вугілля, кіпоть, пил, сірчисті й фтористі сполуки, сірчистий газ, миш'яковистий водень і сірководень. Даний нормативно-правовий акт не передбачав конкретних заходів відповідальності за порушення у сфері забруднення атмосферного повітря, але п. 4 зобов'язував Міністерство охорони здоров'я УРСР, виконавчі комітети Дніпропетровської,

Запорізької й Сталінської обласних Рад встановити контроль за забрудненням атмосферного повітря. Цілком зрозуміло, що в умовах тодішньої сталінської репресивної системи винні в порушенні даного пункту могли бути притягнуті до кримінальної відповідальності.

За результатами проведеного дослідження можна зробити такі **висновки**.

I. Історичний розвиток юридичної відповідальності за правопорушення, пов'язані з охороною природи, може бути поданий у вигляді трьох періодів: а) зародження – 1920–1922 рр.; б) становлення – 1922–1928 рр.; в) стабілізації – 1929–1959 рр.

II. Характерною рисою першого етапу є наявність численних нормативно-правових актів у вигляді декретів, інструкцій, правил, які мали форму виконавчо-розпорядчих документів. Одночасно із цим чинне на цьому етапі законодавство відзначалось жорстким характером у вигляді застосування вищої міри покарання.

III. Період становлення відбувався шляхом кодифікації чинного законодавства, в якому регламентувалась відповідальність за правопорушення у сфері охорони природи. Характеризувався пом'якшенням відповідальності за правопорушення шляхом застосування амністії й припинення справ по малозначних злочинах.

IV. Особливістю стабілізаційного етапу була поступова заміна республіканських нормативно-правових актів всесоюзними й посиленням кримінальної відповідальності у цій сфері.

Список використаних джерел:

1. Ленский Л.М. Материалы по истории социалистического лесного законодательства (1917–1945 гг.) / Л. М. Ленский. – Ленинград: Гослестехиздат, 1947. – 322 с.
2. Усенко И.Б. Первая кодификация законодательства Украинской ССР / И.Б. Усенко; отв. ред. Б.М. Бабий; АН УССР, Ин-т государства и права. Киев: Наук. думка, 1989. – 120 с.
3. Земельний кодекс УРСР від 16 жовтня 1922 р. Харків: Вид-во народного комісаріату юстиції, 1922. – 31 с.
4. Уголовный кодекс УССР. Харьков: Изд-во Наркомюста УССР, 1923. – 83 с.
5. Амчиславский Я.Л. Лесное законодательство Украины / Я.Л. Амчиславский, С.С. Баталин. Харьков: Изд-во Наркомюста УССР, 1926. – 531 с.
6. Адміністративний кодекс УРСР. Харків: Вид-во Наркомюста УССР, 1928. – 78 с.

**РЕФОРМУВАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ У XVII – XIX СТ.:
ПРИЧИННО-НАСЛІДКОВІ ЗВ'ЯЗКИ**

У статті здійснений аналіз причинно-наслідкових зв'язків між внутрішньою й зовнішньою мілітарною політикою Російської імперії, у складі якої були українські землі, й реформуванням земельних відносин. Прослідковано взаємозв'язок між мілітаризацією всіх сфер суспільного життя заради реалізації загарбницької політики й реформуванням земельних відносин упродовж XVII – XIX ст.

Ключові слова: земельні відносини, кріпосне право, російське самодержавство, українські землі, мілітаризація, колонізація.

В статье осуществлен анализ причинно-следственных связей между внутренней и внешней военной политикой Российской империи, в составе которой были украинские земли, и реформированием земельных отношений. Прослежена взаимосвязь между милитаризацией всех сфер общественной жизни ради реализации захватнической политики и реформированием земельных отношений в течение XVII – XIX вв.

Ключевые слова: земельные отношения, крепостное право, российское самодержавие, украинские земли, милитаризация, колонизация.

In the article is analyzed the causality between internal and external military policy of the Russian Empire, which included Ukrainian land, and Land Reform. Followed the relationship between the militarization of all spheres of public life, doing for aggressive policies, and implementation of land reform during the XVII-XIX centuries.

Key words: land relations, serfdom, Russian autocracy, Ukrainian land, militarization, colonization.

Актуальність теми обумовлюється тим, що до цього часу відсутні дослідження, присвячені з'ясуванню причинно-наслідкових зв'язків між політикою реформування земельних відносин і мілітаризацією всіх сфер життя в Російській імперії, спрямованою на захоплення чужих територій. Після укладеного перемир'я між Московською державою й Польщею Лівобережна Україна повністю відійшла під зверхність російського самодержавства, яке на той час зміцнило інститут кріпацтва й сформувало мілітарну силу для завоювання чужих територій. В такий спосіб частина українських земель стала об'єктом проведення земельних реформ, спрямованих на скасування вільного землеволодіння й землекористування. В російській історіографії до цього часу побутує міф про «возз'єднання України й Росії», що в сучасних умовах спотворює бачення минулого, нинішнього й майбутнього України. О.Зінченко цілком справедливо стверджує, що міф – це спотворене, часом спрощене, а часом сфальсифіковане бачення минулого. А тому міфи небезпечні: коли наше знання про минуле наповнене міфами, а не фактами, ми втрачаємо розуміння природи історичних процесів. Причинно-наслідкові зв'язки розриваються міфами, і ми опиняємось у пастці власного, спотвореного міфом бачення минулого. А з часом – втрачаємо навичку адекватно оцінювати не тільки причинно-наслідкові зв'язки між фактами в минулому, але й природу різноманітних процесів сьогодення [1, с. 7].

Виклад основного матеріалу. На початку XVII ст. Україна була однією із найрозвинутіших європейських країн, її хліборобська культура ґрунтувалася на вільному приватновласницькому господарюванні селян, які водночас мали всі громадянські права й свободи. В Російській імперії на той час взагалі не існувало інституту громадянства, і всі соціальні верстви юридично закріплювались підданими самодержцю Росії. З огляду на сказане, нині існує нагальна потреба дати критичну оцінку проведенню реформам у сфері земельних відносин, спрямованим на ліквідацію приватновласницького землеволодіння й землекористування, закріпачення селян із одночасним позбавленням їх громадянських і політичних прав і свобод, руйнування національно-державницьких і культурних традицій шляхом русифікації українського етнічного простору.

Українсько-російський договір 1654 р., як і його наслідки, в російській історіографії піддавались найбезсоромнішій фальсифікації. Це набуло особливо потворних форм, коли була свідомо

організована злочинна акція імперсько-комуністичної системи проти українського народу – видання в 1953 р. «Тез до 300-річчя возз'єднання України із Росією, схвалених ЦК КПРС» (далі – «Тези»). Їм надавався статус канонічного, нормативного, ідеологічно-партійного документа, що його абсолютно всі мусили беззастережно сприймати й виконувати як закон. У «Тезах» реальний історичний процес в Україні було спотворено, наводилися абсурдні твердження, починаючи навіть з термінологічного нонсенсу – «возз'єднання України з Росією» [2, с. 3]. Гіркий і трагічний досвід договору 1654 р. перегукується з недавнім минулим – пануванням в Україні радянської імперії, зберігає актуальність і попереджувальне значення для сучасності.

XVIII ст. для українського народу, особливо для вільного селянства, було трагічним, оскільки Петро I почав змінювати норми функціонування державно-правових інститутів, які були успадковані від Литовсько-Руської держави й істотно удосконалені в козацьку добу. Ці інститути були ліквідовані або реформовані відповідно до потреб російського абсолютизму й кріпосництва. «Верховна влада спиралась на дворянство, подарувавши йому багато привілеїв, передусім право володіти селянами» [3, с. 183]. Природним було прагнення Петра I провести реформи в сільському господарстві на території України для того, щоб забезпечити всім необхідним мілітарні сили імперії, яка на той час спрямовувала внутрішню й зовнішню політику на розширення своєї території й колонізацію сусідніх європейських народів, які мали більш розвинуті продуктивні сили, особливо в сільськогосподарському виробництві. Слід акцентувати на тому, що із приєднанням українських земель до Росії, всупереч нормам російсько-українського договору 1654 р., «з окраїни Європи Росія перетворилася на провідного гравця. Успішні війни розширили її володіння... Росія почала панувати не тільки на Балтійському морі, але й на Чорному й Середземному морях» [3, с. 183].

Війни для Петра I, як і його наступників, були одним із основних чинників реформування земельних відносин на території України. Ці реформи проводились одночасно із реформуванням адміністративного управління й у військовій сфері. У 1705 р. Петро I утвердив в Російській імперії примусові рекрутські набори до війська й заснував у Петербурзі «Головний магістрат, якому підпорядковувалися міські магістрати країни, міське населення звільнили від рекрутської повинності й дарували право володіти кріпосними й землею» [3, с. 189]. Звернімо увагу на те, що тягар рекрутської повинності ліг на українських селян, які були більш освічені, ніж російські, а тому могли швидше освоїти військову справу. Для утримання великого війська й адміністративного апарату примусу потрібні були додаткові ресурси, тому на селян ліг і основний податковий тягар, а введена в 1718 р. подушна подать лише погіршила становище – їх зобов'язали утримувати регулярну армію [3, с. 189].

Мілітаризація українського державно-правового простору досить чітко виявилася в тому, що замість земських управ, які були традиційними інститутами державної влади й слугували для впорядкування земельних відносин і забезпечення права власності селян на земельну ділянку й вільну торгівлю виробленою продукцією, були утверджені інститути губернаторства на чолі з воєводами, які були водночас і наглядачами судів у губерніях. Централізація інститутів державної влади завершилась оформленням інституту генерал-прокурора («око государеве») для нагляду за роботою Сенату (вищого адміністративного органу без права законодавчої ініціативи). Уведено також посаду фіскалів для нагляду за чиновниками, оскільки в Росії на той час було дуже поширене казнокрадство (втім не тільки в той час, і не тільки в Росії).

Після смерті Петра I Катерина I й Петро II практично не здійснили жодної реформи, які стосувалися українського селянства. Лише Анна Іоанівна в 1731 р. відмінила закон Петра I про одноосібне успадкування: помістя (тимчасове володіння за службу) в юридичному сенсі прирівняли до вотчини (успадкованого родового володіння) й обидві форми почали іменувати «нерухомим володінням-вотчиною» (успадкованим земельним володінням), яким усі сени могли володіти в рівній мірі. Потрібно зазначити, що в Російській імперії до Катерини II спостерігалась тенденція функціонування інститутів державної влади, особливо тих, які стосувалися закріпаченого селянства, в дусі золотоординської династії. За часів Катерини II чітко прослідковується панування представників Німеччини в основних інститутах державної влади, а у дворянських сім'ях поширеним стає виховання й наставництво підростаючого покоління французами. Сказане засвідчує проникнення передових на той час правових і політичних ідей європейської цивілізації в російський державний простір. В цей період були послаблені адміністративно-правові важелі місцевих інститутів влади, що зменшило тиск на селян. Місцеве самоуправління було досить ліберальне (хоча й з дотриманням станових принципів), до нього залучались і представники нижчих соціальних верств. Проведені Катериною II реформи, а також інтенсивне освоєння Півдня України сприяли відновленню земських управ, в яких представники дрібного українського дворянства, сформованого за рахунок вільного козацтва, отримали ширші права й привілеї. Слід зазначити, що Катерина II запозичила із французької й німецької культури ідеї європейського гуманізму. Згідно «Жалуваної грамоти містам» (1785 р.), права брати участь у виборах і роботі органів місцевого управління, розпоряджатися міською нерухомістю й землею, займатися торгівлею й підприємництвом отримали всі міські жителі, вищі верстви міських спільнот (купці перших двох гільдій), які, окрім того, звільнялись від сплати податей і тілесних покарань. Того ж року

«Жалувана грамота дворянству» дозволила поміщикам без суду висилати своїх селян в Сибір і на каторгу [3, с. 225]. Як бачимо, ідеї гуманізму не змінили докорінно деспотичного духу Золотої Орди в російському самодержавстві.

Слід зазначити, що реформи Катерини II завершилися трагічно для українського села. «На нові терени Москва принесла знищення місцевих традицій і суспільних звичаїв, зруйнування політичних структур і питомого законодавства; повсюди винищила місцеву політичну еліту, повсюди утвердила централізм і русифікацію... Після Полтави (1709) терор Петра I вимордував нову генерацію; в Гетьманщині сформувалась нова провідна державотворча верства – «козацька шляхта» з аристократичним прошарком «знатного війська». Її безкровними засобами (терором у шовкових рукавичках) ліквідувала Катерина» [4, с. 166]. Нагадаємо, що, як пише І.Мазепа, українські народні маси, як і козацька старшина, були проти Москви. Але зручним підбурюванням селянських і нижчих козацьких мас і суворим покаранням тих, хто ставилися вороже до Москви, царський уряд досягнув потрібного йому «втихомирення» в Україні. Використовуючи все це, Москва швидким темпом ліквідовує автономні права України й перетворює її на свої губернії: скасовує гетьманство й решту окремішнього козацького ладу в Слобідській Україні (1764–1765); вводить загальноімперську адміністрацію; руйнує Запорозьку Січ (1775; ставить собі на службу українську старшину, давши їй права російського дворянства й закріпивши за ними селянство (1781–1785). Майже одночасно (1793 р.) внаслідок занепаду Польщі Москва приєднує до себе як свою провінцію й Правобережну Україну (без Галичини й інших західноукраїнських земель) [5, с. 95–96]. У 1783 р. до складу Росії «мирним шляхом» увійшла Грузія: через загрозу нападу із боку Персії й Туреччини Іраклій II, цар Картлі й Кахетії, вступив під покровительство Росії (остаточно Грузія була приєднана в 1801 р.) [3, с. 227].

Слід звернути увагу на той незаперечний факт, що російська держава, сформувавшись на основі золотоординської цивілізаційної культури, ніколи не здійснила важливих для своєї економіки реформ у сфері сільськогосподарського виробництва. Вона нищила державно-правову систему в захоплених землях, які мали розвинену культуру сільськогосподарського виробництва. Петро I вихвалявся перемогою на прибалтійському напрямі й заявляв, що Фінляндія як провінція «є матка Швеції... Не лише м'ясо й інше, але й дрова звідти» [3, с. 194]. Природні ресурси землі, як і соціальні й організаційні, російська держава не здатна раціонально використати для того, щоб збільшити виробництво сільськогосподарської продукції й забезпечити все населення Росії продуктами харчування, а промисловість – сировиною. Усі ресурси спрямовуються на забезпечення мілітарних сил для захоплення й утримання чужих територій.

Важливим чинником зміцнення окупаційної влади на українських землях було масове переселення Польською й Російською державами своїх селян і служилих людей. Росія й Польща були історично першими колонізаторами українських земель після того, як Лівобережна Україна опинилася під владою Росії, а Правобережна – Польщі. Особливість колонізації українських хліборобських земель поляками полягала в тому, що останні розселялися не компактно, великими сімейними групами, а лише окремими вкрапленнями в існуючий масив українців. Емігрували групи польських селян, які йменувалися мазурами (збіднілі селянські верстви із території Мазовія), частково на українські землі емігрувала й польська шляхта, тобто дрібні дворогосподарі, які були в складі охоронців польських кордонів від Росії. «Поляки налічують в Україні 218,9 тис. осіб, – пише А.Пономарьов. – В основному вони мешкали на Правобережній Україні» [6, с. 186].

Практичні плани російського самодержавства стосовно України полягали в тому, щоб послідовно й невпинно заселяти українські землі росіянами задля прискорення денационалізації української спільноти і її русифікації. Це дало б змогу виправдати нав'язану назву Малоросія. Оскільки політико-правовим змістом переселення росіян на українські землі була та сама вічна ідея московського самодержавства розбудувати другу імперію після Римської, то здійснене переселення стало першим кроком імперської політики. За період російської колонізації українських земель росіяни стали найбільшою після українців етнічною спільнотою, яка мовно, культурно, світоглядно, ментально була прив'язана до Росії, що давало самодержавству й в пізніші історичні періоди підстави посягати на суверенітет української держави. Колонізація українських земель Росією була однією із складових реформування земельних відносин в Україні, здійснених московським самодержавством у XVIII – XIX ст.ст. Перша й найбільш консервативна група росіян, яка оселилася на українських землях, складалася із так званих служилих державних людей, тобто військових і адміністративних управлінців. Ця соціальна верства отримувала за свою службу Росії «слободні землі». «Таке ж право мали військові поселенці в районі Чугуєва на Харківщині, а також донські козаки, котрі охороняли південні кордони Російської держави... Лише на початку XVIII ст. їх було переселено 9 тис. Масово переселялися на Слобожанщину й бігли селяни» [6, с. 184]. Загалом наприкінці XIX ст. на території України нараховувалося більше 15 млн. росіян, які були в переважній більшості організовано переселені в Україну задля реалізації колоніальної політики Московської держави.

Кінець XVIII ст. позначився тим, що кріпосне право досягло повного й найбільшого свого розвитку. Це сприяло, з одного боку, максимальному прирощенню військового потенціалу, з іншого – поси-

ленню невдоволення серед селянських мас. Численні війни, які розв'язувала Росія, призвели не тільки до розширення її території, але й до виснаження внутрішніх соціально-економічних ресурсів, які в основному забезпечувалися сільськогосподарським виробництвом і торгівлею сільгосппродукцією.

Початок XIX ст. став для Російської імперії викликом часу, оскільки в європейських державах капіталістичне виробництво вимагало руйнації всіх феодально-монархічних інститутів держави й права. Імператор Микола I усвідомлював, що кріпосне право може призвести до соціальних потрясінь, але докорінні зміни вважав несвоєчасними, а швидко відміну кріпосництва – злом ледь не більшим, ніж збереження статус-кво. Тому всі реформи лише відміняли найбільш несправедливі норми кріпосництва. Так, поміщикам заборонялося продавати селян без землі, віддавати їх на заводи, розділяти сім'ї при продажі. Для розв'язання селянського питання створювалися таємні комітети; наслідком діяльності одного з них стало видання в 1842 р. указу про «зобов'язаних селян»: із волі поміщика селянин отримував свободу й наділ, за користування яким був зобов'язаний виконувати панщину або оброк. Але оскільки все залежало від волі поміщика, на практиці цей указ не мав значення, як і указ 1847 р., який дозволяв селянам помість, виставлених на торги, платити викуп і переходити в категорію державних. Селянські общини активно почали подавати прохання про викуп, і царський уряд видав додаткові роз'яснення, які звели нанівець позитивний зміст указу [3, с. 260–261].

Передові революційно-демократичні ідеї охопили частину російського дворянства, яке після війни із Наполеоном усвідомило відсталість Росії в її економічному й політичному розвитку. Молоде покоління російського дворянства, особливо тієї частини, яка мала українські етнічні корені, наполегливо працювало над створенням нової конституції для Російської імперії з урахуванням досвіду європейських країн. Вони піддали нищівній критиці інститут кріпацтва й монархічний деспотизм Російської імперії й проголошували необхідність конституційного закріплення народу як суб'єкта історії. «Молоді дворяни, які мріяли перетворити Росію хто в конституційну монархію, хто в республіку, відкрито виступили проти влади, але зазнали поразки, і новий імператор Микола I стратив і відправив у заслання бунтарів і, щоб покласти край небезпечному бродінню в суспільстві, встановив поліцейський режим». Однак нещадна поразка в Кримській війні (1853–1856) відкрила російському самодержавству очі: в армії, у сфері суспільних відносин і самоврядування нарізали нагальні реформи. Великі реформи – відміна кріпосного права, введення міського самоуправління, незалежного суду і т. ін. – були здійснені Олександром II [3, с. 231]. Отже, як у XVIII ст., так і в XIX ст. реформування земельних відносин відбувалося в причинно-наслідковому зв'язку із війнами й прагненням посилити мілітарний потенціал Росії для захоплення й утримання нових земель.

На колонізованих Росією землях місцеве населення виявляло невдоволення встановленим порядком. Так, приміром, російський чиновник А. Головін зафіксував спогади про свої поїздки у Фінляндію в 1842, 1849 і 1850 рр.: «Фінляндці відрізняються незрозумілою ненавистю до всього російського. Вони й не хочуть знати Росії, і ненавидять її, хоча не можуть вказати, що поганого чи шкідливого Росія їм зробила, і зізнаються, що російські государи не порушували фінляндської конституції, яку обіцяли виконувати» [3, с. 253]. На відміну від цього, представники російського самодержавства порушували традиційні для українського народу правові норми приватновласницького господарювання й місцевого самоврядування. Поляки, які опинилися в складі Російської імперії після другого поділу Польщі, «спромоглися на повстання проти Росії в 1831 і 1863 рр.» [5, с. 106]. В Україні на той час не було організованого політичного об'єднання, яке б висунуло гасло революційного повстання проти Росії. Проте в середині XIX ст. формуються національно-демократичні громадські й політичні організації, які розробляють проекти майбутнього державно-правового устрою України. Коротко узагальнену доктрину національного визволення українського народу від російського самодержавства можна окреслити так: самодержавству в Україні не бути, український народ має можливість у майбутньому сформувати республіканський демократичний лад, в якому виконавча влада повинна бути виборною, змінною й підзвітною народним зборам [7, с. 63]. Російське самодержавство вбачало в українському національно-визвольному русі найбільшу небезпеку для імперії. Саме тому були застосовані найбільш репресивні щодо українського народу заходи політико-правового характеру. Як зауважив Б.Парахонський, «незалежна Україна становить принципову загрозу існуванню російської імперії такою, якою вона склалася протягом століть. Приєднання України до Московського царату стало початком зростання могутності Росії, перетворення її на імперію європейського зразка, тоді як до цього це була азійська деспотія на зразок імперії Османської. Тоді справедливо й зворотне: відокремлення України – це також відокремлення Росії від Європи, повертання до Азії» [8, с. 39].

Загальну характеристику стану українського суспільства того часу дав Д.Донцов: «Чим була українська нація в 40–90 рр. минулого віку (XIX ст. – М.Б.)? Зневажена, розбита, під всеросійським кнутом – там, під вшехпольським бато́гом – тут, вона йшла назустріч неминучій смерті... Ба! Навіть нації не було!.. Політичне життя як тут, так і там ішло під знаком вузького провінціалізму» [5, с. 136–137]. Нагадаємо, що в 1849 р. Франц-Йосиф I «дарував» імперії нову конституцію, для Галичини крайову конституцію було надано цісарським патентом 29 вересня 1850 р. Особливо важливою для західноукраїнського населення стала конституційна норма, яка проголошувала, що всі народності,

що проживають в коронному краї, є рівними в управлінні, і кожен народ має право на збереження й розвиток своєї народності й своєї мови. Усі правові реформи, проведені австрійським урядом, разом із тими, що стосувалися культурно-просвітницького життя українського народу, істотно допомагали українським селянам і міщанам вийти за межі вузького етнографічного провінціалізму й призвичаїли українців жити за нормами конституційного права й відчувати себе рівноправними громадянами цієї держави. У порівнянні із селянами Наддніпрянської України, які перебували в правовому статусі підданих самодержавства і в межах інституту кріпацтва, західноукраїнський селянин став суб'єктом не лише господарювання, але й суспільно-політичного й громадянського життя.

У 1861 р. Олександр II підписав «Положення про селян, що позбавлялися кріпацької залежності». Цей маніфест сповістив про звільнення селян. Їм дарувалась особиста свобода й, відповідно, ряд громадянських і майнових прав, наприклад, право переходити в інші стани, відкривати торгівельні й промислові заклади. При цьому вони залишалися людьми податного стану й могли бути піддані тілесним покаранням [3, с. 270]. Скасування інституту кріпацтва в Росії дало поштовх прихильникам монархізму відшукати такі форми господарювання селян, які б забезпечили дохідну частину бюджету держави й водночас зменшили невдоволення селян і ліберального дворянства із приводу подальшого реформування земельновласницьких відносин. Російські народники у своїй полеміці про майбутнє Росії віднайшли таку форму – так звана «поземельна община». Олександр III усвідомив наслідки ліберальних реформ свого батька й дійшов висновку, що лібералізм в російській державно-правовій системі буде згубним для самодержавства. В контексті народницької ідеології про земельну общину «в 1883 р. відкрився Селянський поземельний банк, який видавав селянам кредити на купівлю землі». З 1887 р. відмінялася подушна подать, уведена ще Петром I, але при цьому зростали податки з усього населення (на третину – прямі й удвічі – опосередковані). Перешкоджали розпаду общини запроваджені норми: земельні переділи можна було здійснювати лише раз на дванадцять років, здавати землю в оренду дозволялося тільки в межах общини [3, с. 283]. Отже, російське народництво ідеологічно-світоглядно продукувало в суспільній думці модель майбутнього Росії без інституту кріпацтва в сільськогосподарському виробництві. Саме поземельна община мала стати провідним інститутом господарювання. Народники не раз зазначали, що роль «общини» спирається на російську дійсність і стосується лише Росії. «І це «великоруське» самообмеження наголошувалося із тим більшою охотою, що й сама селянська «община» – ця основа всіх надій на самотній розвиток Росії до соціалізму – була явищем виключно «великоруським», яке не мало розповсюдження ні в Україні, ні в Білорусії, ні, тим більше, на «инородческих» окраїнах Польщі, Прибалтики, Туркестану й Кавказу» [9, с. 61]. Загалом Олександр III проводив реформування земельних відносин і земського врядування, усвідомлюючи неминучість майбутньої війни Росії із Туреччиною, при цьому наголошував, що «у Росії є тільки два союзники – її Армія й Флот» [3, с. 284]. Звідси випливає, що й в кінці XIX ст. реформування земельних відносин відбувалося відповідно до потреб подальшої мілітаризації всіх сфер суспільного життя й підготовки Росії до нової війни.

Вищесказане дає підстави сформулювати висновок. По-перше, основною причиною проведення російським самодержавством земельних реформ було забезпечення економічного потенціалу для прирощення мілітарних сил Російської імперії із метою військового загарбання сусідніх територій. По-друге, наслідками цих війн було руйнування соціально-економічного потенціалу й поглиблення внутрішнього незадоволення соціальних верств російським самодержавством, що спонукало до проведення нових реформ, спрямованих на відновлення військового потенціалу.

Список використаних джерел:

1. Зінченко О. Війна міфам // Війна і міф. Невідома Друга світова / За заг. ред. О.Зінченка, В.В'ятровича, М.Майорова. – Харків: Книжковий Клуб «Клуб Сімейного Дозвілля», 2016. – 272 с.
2. Апанович О. Українсько-російський договір 1654 року. Міфи і реальність / О. Апанович. – К. : «Варта», 1994. – 96 с.
3. Российская корона. Князья. Цари. Императоры / Гл. ред. Н. Ярошенко. – М. : Ридерз Дайджест, 2009. – 320 с.
4. Демкович-Добрянський М. Гетьманська держава і російський централізм / М. Демкович-Добрянський // Сучасність. – 1993. – №7. – С. 164–167.
5. Мазепа І. Підстави нашого відродження / І. Мазепа. – Авгсбург, Німеччина : Прометей, 1946. – 180 с.
6. Пономарьов А. Українська етнографія / А. Пономарьов. – К. : Либідь, 1994. – 319 с.
7. Пашенко В. Національні традиції державотворення в нарисах з історії політичної та релігійної думки / В. Пашенко, П. Киридон, П. Радько. – Полтава: «АСМІ», 2000. – 158 с.
8. Парахонський Б. Генезис, структура і відновлення української нації / Б. Парахонський // Розбудова держави. – 1992. – № 4. – С. 39–44.
9. Дан Ф. Происхождение большевизма: К истории демократических и социалистических идей в России после освобождения крестьян / Ф. Дан. – Нью-Йорк : Новая демократия, 1946. – 491 с.

УДК 349.6

ВЛАСЕНКО Ю.Л.

ЕКОЛОГІЧНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ

Статтю присвячено аналізу ідей, концепцій, стратегій правових засад реалізації екологічної політики на усіх рівнях із метою пошуку ефективних правових засобів збереження людської цивілізації на планеті Земля та забезпечення можливості дотримання як загальносвітових, так і національних інтересів.

Ключові слова: екологічна політика, ідеологія, концепція, стратегія екологічної політики, глобалізація, концепція сталого розвитку.

Статья посвящена анализу идей, концепций, стратегий правовых основ реализации экологической политики на всех уровнях с целью поиска эффективных правовых средств сохранения человеческой цивилизации на планете Земля и обеспечения возможности соблюдения как общемировых, так и национальных интересов.

Ключевые слова: экологическая политика, идеология, концепция, стратегия экологической политики, глобализация, концепция устойчивого развития.

The article analyzes the ideas, concepts, strategies, legal principles of environmental policy implementation at all levels in order to seek effective legal means of saving human civilization on Earth and enable compliance with both global and national interests.

Key words: environmental policy, ideology, concept, strategy of environmental policy, globalization, the concept of sustainable development.

Вступ. Актуальність дослідження проблем екологічної політики України на сучасному етапі зумовлена об'єктивними потребами національного розвитку, імперативами сучасної світової глобалізації та вимогами колективної екологічної безпеки, необхідністю інтеграції України в європейське співтовариство та її функціонування в системах європейської та міжнародної екологічної безпеки.

Постановка завдання. У кінці другого десятиліття ХХІ ст. актуальність ефективності реалізації екологічної політики як української, європейської, так і трансконтинентальної, глобальної вимагають пошуку нових ідеологій, стратегій та тактик. Це пов'язано з посиленням глобальних екологічних проблем, які ставлять під загрозу виживання людини, цивілізації, планети Земля, але, з огляду на їх, в основному, антропогенний характер, передбачають і повну відповідальність за це людини, держав, міжнародного співтовариства.

Проблеми функціонування екологічної політики на різних рівнях були предметом дослідження науковців різних галузевих наук, а саме: політології, економіки, державного управління, міжнародного права тощо. На доктринальному рівні ці питання розкриваються в роботах О. Васюти, Д. Ветвицького, Л. Єгорової, О. Лазора, Н. Малиш, Т. Перги. Питання ефективності формування та реалізації правових засад екологічної політики України розглядаються в роботах провідних вчених-екологів, а саме: В. Андрейцева, Г. Балюк, А. Гетьмана, В. Костицького, М. Красної, В. Лозо, Ю. Шемшученка.

Результати дослідження. Проблеми екологічної політики необхідно розглядати на різних її рівнях: глобальному, трансконтинентальному, європейському, національному, локальному тощо. Важливість аналізу екологічної політики на глобальному рівні пов'язана з тим, що як самі глобальні проблеми сучасності, так і визначення шляхів їх розв'язання мають комплексний характер. Це потребує не лише глобальної інтеграції зусиль всіх країн світу, а й, відповідно до вчення В. Вернадського про ноосферу, інтеграції філософських, політичних, правових, природничих та техніко-економічних знань. Отже, необхідна докорінна зміна парадигми світової політики: відхід від конфліктної, конфронтаційної орієнтації, перехід до глобального конструктивного співробітництва на засадах визнання пріоритету загальнолюдських цінностей, спільний пошук ефективних шляхів виходу з тієї кризи, в яку людство потрапило через власну життєдіяльність [1, с. 251].

Сягнувши надзвичайно високого рівня пізнання і розвитку, суспільство створило реальну загрозу своєму існуванню. Сучасна наука глобальними вважає проблеми, які:

– за своєю суттю зачіпають інтереси, а в перспективі – й майбутнє всього людства (це проблеми загальнолюдського характеру);

© ВЛАСЕНКО Ю.Л. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри екологічного права (Київський національний університет імені Тараса Шевченка)

- набувають всесвітнього характеру, тобто виявляють себе як об'єктивний чинник розвитку суспільства в усіх регіонах світу (проблеми загальнопланетарного масштабу);
- загрожують усьому людству, якщо не будуть своєчасно вирішені (це проблеми, які безпосередньо впливають на майбутнє роду людського);
- вимагають для вирішення об'єднання зусиль усіх держав і народів (проблеми природничо-наукові, науково-технічні і соціально-політичні, які неможливо вирішити на місцевому або регіональному рівні) [2, с. 45].

Майбутнє Землі суттєво залежить від того, чи зуміють налагодити відносини країни, що мають запаси природних ресурсів, і ті, що їх лише споживають.

Нині по усьому світі відбувається пошук науково обґрунтованих шляхів та механізмів спрямування глобалізаційних процесів у конструктивне русло та справедливого розподілу вигод, які вони приносять. Демографічний фактор, пов'язаний зі зростанням населення світу, є одним із чинників ресурсної, енергетичної та продовольчої проблем, а також значної деградації стану довкілля. Різні погляди на шляхи виживання людської цивілізації відображаються у виникненні і формуванні різних концепцій, ідеологічних поглядів, стратегій, стилей у політиці світу загалом й екологічної політики зокрема. Найбільш відомими на сьогодні є глобалістична концепція, концепція сталого розвитку, концепція «золотого мільярду», антиглобалістична, альтерглобалістична, ізоляційна, автаркічна тощо.

Найбільш поширеною і вживаною є концепція глобалізації (від лат. *globus* – «куля», тобто така, що охоплює всю земну кулю). Найчастіше термін застосовується для визначення стилю у політиці, коли певне питання розглядається і вирішується у контексті загальних для людства проблем, що стосуються всіх і потребують для свого розв'язання спільних зусиль [3, с. 612]. Для того щоб розуміти, адекватно та об'єктивно оцінювати сучасні тенденції та прояви процесу глобалізації суспільства, необхідно, на нашу думку, розрізнити основні фази розвитку глобалізму як ідеологічної основи процесів глобалізації. Глобалізм як ідеологія зародився у 60–70-х рр. XX ст., коли були опубліковані перші результати кількісних досліджень цілої низки проблем, які були виконані відомими теоретиками Римського клубу: Е. Ласло, Д. Медоуз, М. Месарович, А. Печчеї тощо [4]. Результати цих досліджень надзвичайно сильно вплинули на свідомість еліти світового співтовариства, яка постала перед дилемою: або визначити нову стратегію розвитку цивілізації, або змиритись із неминучістю глобальної екологічної катастрофи, яка, за прогнозом, мала статись у 2025–2030 рр. [5, с. 97].

Глобалізм – порівняно нове явище, якого не знала історія, тому у вчених до нього різне ставлення. Одні розглядають його як об'єктивний процес [6], інші вважають, що те, що нав'язується під виглядом глобалізації, – міфологія, якою намагаються ідеологічно прикрити спробу виправдання влади транснаціональних корпорацій, камуфляжу глобальної диктатури [7, с. 663].

Також глобалізацію розглядають як напрям наукового, політичного, філософського мислення, що відображає здатність до сприйняття глобальних проблем. Як тип мислення, глобалізація відбивається в цілому комплексі понять, як-от: екологічний глобальний солідаризм, глобальний інтерес, глобальні умови, глобальна необхідність, глобальні протиріччя, глобальні завдання тощо. Особлива увага до глобальної проблематики зумовила систематизацію глобального мислення та інтенсивний розвиток на його базі спеціальної наукової дисципліни – глобалістики, яка інтегрувала в собі методи різних наук. Також як особливий науковий напрям можна виділити екологічний глобалізм, зумовлений потребами забезпечення глобальної екологічної безпеки світового співтовариства і завданнями правового регулювання цієї сфери суспільних відносин.

За словами К. Коліна, особливістю глобалізму XX ст. було завдання консолідації світової спільноти перед загальною загрозою, що швидко насувається і яка поставила під сумнів існування людини як біологічного виду [5, с. 27]. Як реакція на цю загрозу, відбулася ціла низка представницьких міжнародних форумів, присвячених системному аналізу глобальних проблем подальшого розвитку цивілізації та спробам розробити спільну стратегію дій світової спільноти щодо запобігання глобальній екологічній катастрофі. Серед таких форумів можна назвати загальновідомі: першу Конференцію ООН із проблем довкілля у Стокгольмі 1972 р., Конференцію ООН із довкілля та розвитку в Ріо-де-Жанейро 1992 р. та Всесвітню зустріч на вищому рівні по сталому розвитку в Йоганнесбурзі 2002 р. тощо. Ці заходи та прийняті на них політико-правові документи надали потужних імпульсів розвитку напряму філософських, теоретичних і прикладних досліджень, які нині відомі під назвою «проблеми сталого розвитку», але досі не вирішили проблем глобальної екологічної політики.

Чимало науковців стверджують, що на сьогодні ідеологія глобалізму змінилася докорінно. Тепер людство має справу з неоглобалізмом, який передбачає зовсім інші стратегічні цілі. Вчені розглядають як основу глобалізації концепцію «золотого мільярда», теоретичні розробки якої представлені в працях С. Кара-Мурзи, С. Капиці, Т. Мальтуса, О. Тоффлера, Д. Медоуза [8]. «Золотий мільярд» – це поняття, що відображає сучасний дисбаланс у рівні життя та споживання населення розвинених країн і країн, що розвиваються в умовах обмеженості світових ресурсів. Концепція пов'язана з сумарною кількістю населення групи високорозвинених країн, а саме: США, Канади, Австралії, країн Євро-союзу, Японії, Ізраїлю та Південної Кореї. Теоретичним обґрунтуванням цієї концепції виступає ідея

англійського священика та науковця XVII – XVIII ст. Т. Мальтуса, який сформулював перший закон народонаселення у книзі «Досвід про закон народонаселення у зв'язку з майбутнім удосконаленням суспільства» (1798). Він першим звернув увагу і вказав на те, що населення Землі зростає в геометричній прогресії, а освоєння харчових ресурсів – в арифметичній прогресії, і саме це, на його думку, у майбутньому може призвести до вичерпання всіх ресурсів, а також є причиною всіх політичних потрясінь, війн та епідемій [8]. Ідея меж зростання людства вперше була сформульована в доповіді Д. Медоуза «Межі зростання» [9], розробленої для Римського клубу.

На думку С. Кара-Мурзи, за терміном «золотий мільярд» стоїть певна цілісна геополітична, економічна і культурна концепція, яка полягає у тому, що розвинені країни, зберігаючи для свого населення високий рівень споживання, будуть політично, військово та економічно утримувати інший світ у промислово нерозвинутому стані як сировинний додаток, зони зберігання шкідливих відходів і джерело дешевої робочої сили. Населення цих країн має бути скорочене за допомогою цілої системи нових соціальних технологій: шляхом розпалювання війн, голоду, хвороб та інших необхідних засобів [10, с. 19].

Ці ідеї викликають у світі певне протистояння політиці глобалізації і виникнення протилежних ідей, концепцій, рухів. Прихильники антиглобалізму загалом об'єднані ідеєю протистояння політичній владі транснаціональних корпорацій, міжнародних організацій, як-от: МВФ, Світовий банк, Світова організація торгівлі, McDonald's тощо. Їх політична влада обмежує суверенітет держав шляхом нав'язування їй укладення невігідних торгових договорів та впливу міжнародних економічних організацій. Цей процес, на їхню думку, шкодить демократії, правам людини, доквітлю й особливо суспільствам країн, що розвиваються [11, с. 58].

Антиглобалісти часто виступають не проти самого процесу глобалізації, а проти несправедливого устрою світу, коли прірва між якістю життя в найрозвиненіших та найбідніших країнах світу більшає. Типовими є акції протесту антиглобалістів проти самітів голів держав «великої вісімки» – провідних держав світу. Антиглобалізм вважається радикальною течією, що включає багато окремих рухів, як-от: «Рух всесвітньої справедливості», «Рух рухів» (популярний термін в Італії), «Альтерглобалізм» (переважно у Франції), «Глобальний рух народів» (у Південній Мексиці), «Масове суспільство» (засноване 1995 р. основним організатором акцій протесту Грінпісу Росселом) тощо. В Україні антиглобалістичний рух не виділяється активністю [12].

Необхідно згадати й інші політичні течії з власною ідеологічною доктриною: «ізоляціонізм» – напрям в офіційній зовнішній політиці, в основу якого покладено ідею незалученості у справах за межами певної держави та метою якого є досягнення усіх нагальних цілей розвитку держави виключно силами цієї держави, без залучення економічного чи політичного співробітництва з іноземними державами або наддержавними структурами; «автаркія», в економічному плані, – політика економічної та господарчої відокремленості певної країни або групи країн, що звільняє дану державу від ввезення найважливіших предметів споживання та створення замкнутого самодостатнього господарства [12].

Проте варто нагадати, що екологічна захищеність окремої країни або групи країн насправді ілюзорна, оскільки в екологічній безпеці домінує глобальний фактор. Локальні поліпшення, що спричиняють руйнування екосистем і безконтрольне використання природних ресурсів і сил інших регіонів, однаково руйнують глобальну екосистему і загальну можливість вижити.

Академік Н. Моїсєєв запропонував свою концепцію світоустрою, згідно з якою управляти і направляти світовий розвиток міг би Колективний інтелект людства, або Колективний розум, керований Радою наймудріших [13, с. 143]. Глобалізація намагається охопити найрізноманітніші сфери нашого життя, тому в її основі має бути колективний початок, який допоможе спрямовувати зусилля на ліквідацію бідності шляхом уповільнення споживання у країнах «золотого мільярда» і збільшення його в країнах нижчого рівня, вирішення екологічних проблем шляхом скорочення підприємств, забруднюючих довкілля або створення нових технологій з утилітаризації шкідливих викидів та відходів, розвитку системи освіти і виховання з урахуванням національної специфіки, подальшого розвитку власної культури. Це створить, як ми вважаємо, умови для консолідації і зміцнення загальносвітових відносин, які призведуть до виникнення нової методології формування глобального суспільства, застосовуючи різні інструменти, які здатні зробити світ менш суперечливим та менш конфліктним.

На нашу думку, саме екологічний глобальний солідаризм має стати глобальним імперативом XXI ст. Феномен глобальної екологічної політики полягає в її гуманістичному сенсі та принципах інтрагенераційної та міжгенераційної рівності, які мають із часом посісти першочергове місце у політиці всіх держав світу. Сьогодні, внаслідок низького пріоритету екологічної складової частини, домінують глобальні економічні інтереси та хижацькі методи експлуатації ресурсів біосфери, про що свідчить невпинна деградація довкілля та глобалізація багатьох супутніх проблем. Глобальні зміни клімату Землі, які вже починають гальмувати соціально-економічний розвиток деяких країн, яскраво демонструють неспроможність існуючої парадигми розвитку, а відповідно, й сучасної ринкової економічної моделі надспоживання і надприбутків, а також тих моральних та духовних установок і норм поведінки, які підтримують наявний стан речей. Для того щоб спрямувати розвиток людства шляхом екологічно збалансованого розвитку, а також виробити та прийняти відповідні стратегічні орієнтири,

необхідно оцінити не лише здобутки міжнародного співробітництва та міжнародного еколого-правового регулювання щодо захисту довкілля, а й зрозуміти національні еколого-правові проблеми та створити ефективні механізми їх вирішення.

В основному документі, який визначає стратегію екологічної політики України, а саме Законі України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 р.» [14], метою національної екологічної політики визначено стабілізацію і поліпшення стану довкілля України шляхом інтеграції екологічної політики до соціально-економічного розвитку України з метою гарантування екологічно безпечного природного довкілля для життя і здоров'я населення, впровадження екологічно збалансованої системи природокористування та збереження природних екосистем.

На сьогодні державна екологічна політика в умовах лібералізації економіки призвела до того, що, форсуючи експорт власного екологічного потенціалу коштом зовнішнього боргу, на догоду внутрішнім споживчим інтересам чи допомагаючи реалізувати чиїсь амбітні плани, країна ігнорує свої національні інтереси, не забезпечує їх захист і тим самим сприяє реалізації інтересів економічно розвинених країн світу коштом власного національного багатства, завдаючи шкоди національній, зокрема екологічній, безпеці.

Формування і реалізація національних екологічних інтересів України можливі лише за створення умови їх усвідомлення, легітимності, вимогливості у суспільстві. Ступінь захисту національних екологічних інтересів України залежить від рівня екологічної безпеки, забезпечення якої є метою екологічної політики України. Політичний тип загроз екологічній безпеці пов'язаний зі слабкістю екологічної політики в країні, неефективною діяльністю чи бездіяльністю усіх гілок державної влади зі здійснення екологічного контролю за господарською діяльністю в сфері природокористування, а також охорони і відтворення природного потенціалу України. Неефективність державного управління в екологічній сфері породжує широкий спектр екологічних правопорушень. Екологічна злочинність в Україні є прямим наслідком неефективної екологічної політики. Діяльність правозастосовчих органів (контролю, правоохоронних органів і системи судів) України щодо забезпечення екологічної безпеки країни неадекватна серйозності ситуації, викликаній зростанням екологічних правопорушень в Україні та низьким рівнем екологічної свідомості та культури суспільства. Нехтування національними екологічними інтересами на догоду особистим здебільшого лежить в основі порушень екологічного законодавства і є причиною бездіяльності влади та неадекватної реакції населення.

Одним із багатьох прикладів невиваженої реалізації державної екологічної політики є ухвалення 18 лютого 2016 р. Верховною Радою України Закону України «Про внесення змін до Кримінального та Кримінально-процесуального кодексів України щодо виконання рекомендації, що містяться у шостій доповіді Європейської комісії про стан виконання Україною Плану щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України, стосовно удосконалення процедури арешту майна та інституту спеціальної конфіскації» [15]. Цим Законом у Розділі 8 ККУ «Злочини проти довкілля» із санкції ст.ст. 239-1, 239-2, 240, 244, 246, 248, 249 ККУ вилучено норми, за якими підлягали конфіскації: знаряддя і засоби заволодіння ґрунтом, незаконно добутих надр і знаряддя видобування надр, всіх знарядь та обладнання, якими користувалася винувата особа в разі порушення законодавства про континентальний шельф України; незаконно добутий ліс, знаряддя і засоби полювання та все добуте на незаконному полюванні, знаряддя і засоби промислу та все добуте під час незаконного зайняття рибним, звіриним або іншим водним добувним промислом. Отже, до мізерних, невідповідних адекватному відшкодуванню завданої шкоди довкіллю штрафів (наприклад, за незаконну порубку лісу штраф у 1 700 грн. є невідповідним до незаконно зароблених приблизно 100 000 грн. за один рейс до лісу), складності встановити істотність заподіяння шкоди, щоб притягти до відповідальності, долучилася ще й неможливість конфіскувати незаконні знаряддя та засоби вчинення злочину, що викликає логічне питання, кому це вигідно [16, с. 29].

«Стратегія національної безпеки України», затверджена Указом Президента від 26 травня 2015 р. [17], містить перелік пріоритетів екологічної безпеки держави, як-от: збереження природних екосистем, зниження рівня забруднення навколишнього середовища, створення ефективної системи моніторингу довкілля, забезпечення контролю джерел забруднення атмосферного повітря, поверхневих і підземних вод, зниження рівня забруднення ґрунтів. Одним із першочергових пріоритетів реформ, визначених Стратегією сталого розвитку «Україна–2020», схваленою Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5 [18], є реалізація Програми збереження довкілля, яка передбачена з чотирьох векторів саме у «векторі безпеки». Серед 69 запланованих реформ Стратегії сталого розвитку «Україна–2020» одне з пріоритетних місць посідає реформа державного управління, метою якої є побудова прозорої системи державного управління, створення професійного інституту державної служби. Екологічна політика і політична діяльність впливають із необхідності узгодити, підпорядкувати інтереси окремих груп населення головному інтересові: збереженню єдності та цілісності суспільства, яке без централізованого управління та охорони правопорядку приречене на самознищення, та збереженню суверенних прав на природні багатства, формування єдиного правопорядку щодо їх використання, забезпечення природних та юридично визначених прав усього суспільства та окремих осіб [19, с. 10].

Висновки. Незахищеність національних екологічних інтересів України та відсутність екологічних пріоритетів господарської діяльності неухильно веде Україну до стану країн, що розвиваються із сировинною спрямованістю і втрачають національний суверенітет. Ступінь захисту національних екологічних інтересів від загроз залежить від рівня екологічної безпеки, забезпечення якої має стати головною метою екологічної політики, а ефективність якої залежить від компетентності осіб, які приймають рішення в екологічній сфері.

Список використаних джерел:

1. Політологія: Підручник / [І. Дзюбка, К. Левківський, В. Андрущенко та ін.]; За заг. ред. І. Дзюбки, К. Левківського. – 2-ге вид., випр. і доп. – Київ: Вища школа. – 304 с.
2. Философия: Энциклопедический словарь / Под ред. А. Ивина. – М.: Гардарики, 2004. – 1072 с.
3. Новая философская энциклопедия: в 4 т. / Ин-т философии Российской акад. наук; гл. ред. В. Степин. – 2-е изд., испр. и доп. – М.: Мысль, 2010. – Т. I: А – Д. – 741 с.
4. Римський клуб [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.clubofrome.org/>.
5. Колин К. Информационная глобализация общества и гуманитарная революция [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://spkurdyumov.narod.ru/D37Kolin.htm>.
6. Бжезинский З. Великая шахматная доска / З. Бжезинский. – М.: Междунар. отношения, 1998. – 122 с.
7. Андрущенко Е. Глобализация: границы реальности и новой мифологии // Безопасность Евразии. – 2001. – № 4(6). – С. 663–669.
8. Самойлов О. Концепція «золотого мільярда» як теоретична основа глобалізації / О. Самойлов [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kymu.edu.ua/vmv/v/p08/05.pdf>.
9. Медоуз Д. Пределы роста [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.russ-yug.ru/article/643>.
10. Кара-Мурза С. Концепция «золотого миллиарда» и Новый мировой порядок. – М., 1999. – 123 с.
11. Політологічний енциклопедичний словник / [уклад.: Л. Герасіна, В. Погрібна, І. Поліщук та ін.]; за ред. М. Требіна. – Х.: Право, 2015. – 816 с.
12. Автаркія [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%90%D0%B2%D1%82%D0%B0%D1%80%D0%BA%D1%96%D1%8F>.
13. Моисеев Н. Быть или не быть человечеству / Н. Моисеев. – М.: Праксис, 1999. – 308 с.
14. Про Основні засади (Стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 р.: Закон України від 21 грудня 2010 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 26. – Ст. 218.
15. Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України щодо виконання рекомендацій, що містяться у шостій доповіді Європейської комісії про стан виконання Україною Плану щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України, стосовно удосконалення процедури арешту майна та інституту спеціальної конфіскації : Закон України від 18 лютого 2016 р. // Відомості Верховної Ради. – 2016. – № 11. – Ст. 127.
16. Балюк Г., Сушик О.В «Удосконалення» екологічного законодавства України: сучасні реалії в екологічній сфері // Актуальні проблеми соціального права. Еволюція правового регулювання аграрних, земельних та екологічних відносин. Матеріали міжнар. наук.-практ. конференції (м. Львів, 18 листопада 2016 р.). / за заг.ред. П. Пилипенка. – Львів, 2016. – С. 28–30.
17. Стратегія національної безпеки України : Указ Президента від 26 травня 2015 р. // Урядовий кур'єр. – 2015. – № 95. – 29 травня.
18. Стратегія сталого розвитку «Україна–2020» : Указ Президента України від 12 січня 2015 р. № 5 // Урядовий кур'єр. – 2015. – № 6. – 15 січня.
19. Краснова М. Правові основи сучасної екологічної політики України: науково-методологічні питання Вісник КНУ імені Тараса Шевченка. Юридичні науки. – Київ, 2016. – № (1)102. – С. 9–13.

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС, ФІНАНСОВЕ ПРАВО

УДК 342.9

АРУТЮНЯН Д.А.

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ
У СФЕРІ ОХОРОНИ Й ВИКОРИСТАННЯ ЛІСІВ В УКРАЇНІ:
СУЧАСНИЙ СТАН І ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ**

У статті досліджений стан і вироблені окремі рекомендації щодо перспектив розвитку адміністративно-правового регулювання державного контролю у сфері охорони й використання лісів в Україні. Із використанням методу системного аналізу проаналізований механізм адміністративно-правового регулювання у сфері охорони й використання лісів в Україні на загальному й відомчому рівнях. Визначена авторська мета, цілі, завдання, система правових норм, а також місце досліджуваного напряму контрольно-наглядової діяльності в загальній видовій класифікації видів контролю у сфері охорони навколишнього природного середовища. Надані пропозиції щодо вдосконалення нормативно-правових актів стосовно здійснення державного контролю у сфері охорони й використання лісів в Україні.

Ключові слова: державний контроль, державна екологічна політика України, охорона й використання лісів, механізм адміністративно-правового регулювання.

В статье исследованы состояние и выработаны отдельные рекомендации относительно перспектив развития административно-правового регулирования государственного контроля в сфере охраны и использования лесов в Украине. С использованием метода системного анализа проанализирован механизм административно-правового регулирования в сфере охраны и использования лесов в Украине на общем и ведомственном уровнях. Определены авторская цель, а также цели, задачи, система правовых норм, место исследуемого направления контрольно-надзорной деятельности в общей видовой классификации видов контроля в сфере охраны окружающей природной среды. Представлены предложения по усовершенствованию нормативно-правовых актов по осуществлению государственного контроля в сфере охраны и использования лесов в Украине.

Ключевые слова: государственный контроль, государственная экологическая политика Украины, охрана и использование лесов, механизм административно-правового регулирования.

The article explored the status and made certain recommendations prospects of development of administrative and legal regulation of state control in the sphere of protection and use of forests in Ukraine. Using the method of system analysis analyzed the mechanism of administrative and legal regulation in the sphere of protection and use of forests in Ukraine on the general and departmental levels. Is defined author's purpose, goals, objectives, system of law and place investigational direct control and supervision of the species in the general classification of control in the field of environmental protection. The proposals about improvement of the regulatory and legal acts on state control in the sphere of protection and use of forests in Ukraine are presented.

Key words: state control, state environmental policy of Ukraine, protection and use of forests, mechanism of administrative regulation.

Актуальність проблеми. Концепцією адміністративної реформи передбачено, що метою адміністративно-правового регулювання є встановлення й регламентація таких взаємовідносин громадян, в яких кожній людині має бути гарантовано реальне додержання й охорона у сфері виконавчої

влади належних їй прав і свобод, а також ефективний захист цих прав і свобод у випадках їх порушення [1]. Також адміністративно-правове регулювання як один із видів правового регулювання має на меті забезпечити належний рівень відносин між окремою особою й державою, її органами, посадовими особами, за яким з максимальною ефективністю були б задоволені права й інтереси окремої особи [2, с. 174–175]. Адміністративно-правове регулювання державного контролю у сфері охорони й використання лісів має свої особливості, що потребують наукового пізнання й практичного вдосконалення, наприклад, з погляду забезпечення стійкої рівноваги між інтересами економічного зростання й соціальними потребами людства з одного боку й щонайповнішим збереженням природного довкілля для теперішніх і прийдешніх поколінь – з іншого [3, с. 3].

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Загальнонауковим теоретичним підґрунтям при дослідженні стали наукові праці провідних фахівців у галузі екологічного й адміністративного права: В.Б. Авер'янова, В.І. Андрейцева, Г.І. Балюка, В.І. Борейко, П.О. Гвоздика, А.П. Гетьмана, І.В. Гиренко, В.А. Зуєва, Р.А. Калюжного, Т.С. Кичилок, В.К. Колпакова, В.В. Костицького, Н.Р. Кобецької, М.В. Краснової, В.І. Курила, К.А. Рябець, В.П. Непийводи, О.О. Погрібного, Ю.С. Шемшученка; науково-теоретичні погляди представників радянської школи екологічного права – Г.Ю. Бистрова, С.О. Боголюбова, О.С. Колбасова, В.В. Петрова, М.В. Сторожева, В.М. Яковлєва та ін. Разом з цим розвиток контрольно-наглядових відносин у сфері використання й охорони лісів потребує вдосконалення механізму адміністративно-правового регулювання. Викладене зумовлює актуальність даної наукової роботи як для розвитку загальнотеоретичного уявлення про адміністративно-правові засади охорони навколишнього природного середовища й природокористування, так і для вирішення конкретних практичних проблем функціонування суб'єктів державного контролю у сфері використання й охорони лісів [4, с. 34–38].

Отже, **метою статті** є визначення стану системи основних засобів й правового статусу суб'єктів механізму адміністративно-правового регулювання державного контролю у сфері використання й охорони лісів в Україні.

Виклад основного матеріалу. Адміністративне право, за визначенням Ю.А. Тихомирова, виконує в процесі пізнання й відбиття соціальної дійсності чотири функції: організацію видозміненого державного управління; адміністративно-правове регулювання; легалізацію статусів суб'єктів і їхніх дій; адміністративний контроль і нагляд [5, с. 7]. За визначенням П.В. Діхтієвського, адміністративно-правове регулювання в основі своїй – це державне регулювання, адже діюче адміністративне право встановлюється або санкціонується державою й є державним регулятором суспільних відносин [2, с. 174].

У науковій літературі встановлена роль держави в правовому регулюванні у сфері лісових відносин. Так, на думку В.П. Непийводи, така роль полягає у виконанні державою різнобічних за своїм призначенням функцій: нормативного забезпечення й контролю з одного боку й функцій найбільшого власника лісів – із іншого, а також – забезпечення гармонійного розвитку екологічних, економічних і соціальних властивостей лісів. Зокрема, функції реалізації лісового законодавства й контролю за його виконанням, за визначенням В.П. Непийводи, полягають в тому, щоб забезпечити дотримання всіма правоповласниками лісів, лісокористувачами й іншими суб'єктами, чия діяльність впливає на стан лісів, правових норм і положень лісової політики [3, с. 5–11]. Проте, на наш погляд, зазначений висновок є дещо звуженим. Державна функція реалізації лісового законодавства й контролю повинна за своїм змістом й у своїй меті реалізовувати вимоги насамперед ст. 3, 16, 19 Конституції України, а саме: права й свободи людини й їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; забезпечення екологічної безпеки й підтримання екологічної рівноваги на території України є обов'язком держави; органи державної влади й органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень і у спосіб, що передбачені Конституцією й законами України [6]. Мета виконання правових норм лісового законодавства й положень лісової політики – це діяльність, що може забезпечувати досягнення зазначеної вище конституційної мети в розвитку відносин.

Враховуючи наявні в науковій літературі теоретичні напрацювання щодо адміністративно-правового регулювання, яке здійснюється на загальному, відомчому, місцевому й локальному рівнях [2, с. 178], використаємо метод системного аналізу для визначення загального й відомчого рівнів адміністративно-правового регулювання у сфері охорони й використання лісів в Україні.

До загального рівня адміністративно-правового регулювання у сфері охорони й використання лісів необхідно віднести норми Конституції України, Законів України «Про Кабінет Міністрів України», «Про центральні органи виконавчої влади», «Про місцеві адміністрації», «Про органи місцевого самоврядування», «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 № 1264-ХІІ, Лісовий кодекс України від 21.01.1994 № 3852-ХІІ, Земельний кодекс України, закон «Про державний контроль за використанням та охороною земель» від 19.06.2003 № 963-ІV й інші нормативно-правові акти, що встановлюють загальну законодавчу правову основу застосування конституційних функцій і повноважень суб'єктів контрольно-наглядової діяльності у сфері використання й охорони лісів в Україні.

Відомче адміністративно-правове регулювання здійснюється в рамках тієї чи іншої сфери державного управління, в якій основними засобами виступають відомчі нормативно-правові акти, дія яких

поширюється на працівників відповідних відомств [2, с. 178]. До відомчого рівня адміністративно-правового регулювання у сфері охорони й використання лісів можливо віднести, наприклад, норми Положення про Міністерство аграрної політики й продовольства України (Мінагрополітики), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України (далі – КМ України) від 25.11.2015 № 1119; Положення про Міністерство екології й природних ресурсів України (Мінприроди), затвердженого постановою КМ України від 21.01.2015 № 32; Положення про Державне агентство лісових ресурсів України, затвердженого Указом Президента України від 13.04.2011 № 458/2011; Положення про Державну екологічну інспекцію України, затвердженого Указом Президента України від 13.04.2011 № 454/2011; Положення про державну лісову охорону, затвердженого Постановою КМ України від 16.09.2009 № 976, критерії розподілу суб'єктів господарювання за ступенем ризику їх господарської діяльності для навколишнього природного середовища й періодичності здійснення заходів державного нагляду (контролю), затверджені Постановою КМ України від 19.03.2008 № 212, такси для обчислення розміру шкоди, заподіяної лісу, затверджені Постановою КМ України від 23.07.2008 № 665; норми Порядку проведення перевірок при здійсненні державного контролю за додержанням вимог лісового законодавства, затвердженого Наказом Державного комітету лісового господарства України від 31.08.2010 № 263 й зареєстрованого в Мінюсті України 17.11.2010 за № 1129/18424, та інші нормативно-правові акти. Зазначений рівень можливо ще назвати спеціальним рівнем відносно сфери й предмету даного дослідження.

Державний контроль у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення й охорони природних ресурсів закріплено в нормах законодавства як загальне поняття щодо певних видів природних ресурсів. Відповідно до норм ст. 35 Закону № 1264-XII державний контроль здійснюється: 1) центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення й охорони природних ресурсів; 2) виконавчими органами сільських, селищних, міських рад [7]. Нормами Закону № 1264-XII також визначено предмет державного контролю у сфері охорони навколишнього природного середовища, а саме: 1) використання й охорона земель, надр, поверхневих і підземних вод, атмосферного повітря, лісів й іншої рослинності, тваринного світу, морського середовища й природних ресурсів територіальних вод, континентального шельфу й виключної (морської) економічної зони України, природних територій й об'єктів, що підлягають особливій охороні; 2) стан навколишнього природного середовища; 3) дотримання заходів біологічної й генетичної (екологічної) безпеки щодо біологічних об'єктів навколишнього природного середовища при створенні, дослідженні й практичному використанні генетично модифікованих організмів у відкритій системі (ч. 2 ст. 35 Закону № 1264-XII) [7]. Розділом VIII Закону № 1264-XII також передбачено громадський контроль в галузі охорони навколишнього природного середовища, що здійснюється громадськими інспекторами з охорони довкілля згідно з Положенням, яке затверджується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища [7].

В цілому адміністративно-правові засади організації й здійснення державного контролю у сфері використання й охорони лісів встановлені в сукупності норм Конституції України, інших законів, підзаконних нормативно-правових актів, а також – міжнародно-правовими нормами договорів, принципами права, положеннями адміністративної й судової практики [8, с. 108–211].

У вітчизняній юридичній літературі розроблена наукова класифікація спеціальних норм екологічного й адміністративного законодавства, що надає можливість визначити місце й роль державного контролю у сфері використання й охорони лісів в Україні в загальній системі законодавчих норм. Так А.П. Гетьманом здійснена класифікація наступних видів або напрямів публічно-правового контролю у сфері охорони навколишнього природного середовища:

1) контроль і нагляд в галузі охорони навколишнього природного середовища (розд. VIII Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» № 1264-XII) – загальний еколого-правовий напрям;

2) контроль за використанням й охороною земель (гл. 32 Земельного кодексу України, Закон України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» від 19.06.2003 № 963-IV) – спеціально-земельний напрям;

3) контроль за використанням й охороною вод і відтворення водних ресурсів (гл. 5 Водного кодексу України) – спеціально-водний напрям;

4) контроль за охороною, захистом, використанням і відтворенням лісів (гл. 17 Лісового кодексу України) – спеціально-водний напрям;

5) державний контроль і нагляд за веденням робіт по геологічному вивченню надр, їх використанням й охороною (розд. VII Кодексу України про надра (далі – КУпН) – спеціальний контроль-но-наглядовий напрям у сфері надрокористування;

6) контроль в галузі охорони, використання й відтворення тваринного світу (розд. VI Закону України «Про тваринний світ») – спеціальний контроль-но-наглядовий напрям у сфері охорони тваринного світу;

7) контроль в галузі охорони, використання й відтворення рослинного світу (розд. VI Закону України «Про рослинний світ») – спеціальний контроль-наглядний напрям у сфері охорони рослинного світу;

8) контроль за додержанням режиму територій і об'єктів природно-заповідного фонду (розд. IX Закону України «Про природно-заповідний фонд») – спеціальний контроль-наглядний напрям у сфері охорони природно-заповідного фонду;

9) контроль в галузі охорони атмосферного повітря (розд. V Закону України «Про охорону атмосферного повітря») – спеціальний контроль-наглядний напрям у сфері охорони атмосферного повітря;

10) контроль за формуванням, збереженням і використанням екомережі (ст. 23 Закону України «Про екологічну мережу України») [9, с. 66].

Базовим нормативно-правовим актом у сфері лісових правовідносин є Лісовий кодекс України від 21.01.1994 № 3852-ХІІ (далі – ЛК України). Згідно з нормами ст. 25 ЛК України, основним завданням державного регулювання й управління у сфері лісових відносин є забезпечення ефективної охорони, належного захисту, раціонального використання й відтворення лісів. Також, згідно з п. 4 ч. 2 ст. 25 ЛК України, здійснення державного контролю за охороною, захистом, використанням і відтворенням лісів є одним із шляхів державного регулювання й управління у сфері лісових відносин [10].

Нормами розділу III ЛК України закріплена складна ієрархічна структура повноважень вищих органів державної влади (за конституційними функціями й компетенцією Верховної Ради України, КМ України) й подвійна структура повноважень центральних органів виконавчої влади, що забезпечують формування й реалізацію державної політики у сферах лісового господарства й охорони навколишнього природного середовища.

Так, у сфері лісового господарства, лісових відносин нормами ст. 28 ЛК України закріплені повноваження центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики. Зокрема, такі повноваження покладені на Міністерство аграрної політики (Мінагрополітики), що розробляє й організовує виконання державних цільових, галузевих й інших програм охорони, захисту, використання й відтворення лісів; забезпечує нормативно-правове регулювання з ведення лісового господарства. Також, згідно із нормами Положення про Мінагрополітики, цей орган не лише формує, але й реалізує державну політику у сфері лісового господарства. Порівняльний аналіз правових норм Положення про Мінагрополітики й ст. 28 ЛК України засвідчив, що закріплення в нормах Положення терміну «реалізує» (державну політику у сфері лісового господарства – Д.А.) виходить за встановлені законом межі повноважень, передбачені нормами ст. 28 ЛК України, й суперечить нормам ст. 19 Конституції України, адже нормами ст. 28 ЛК України повноваження щодо реалізації державної політики у сфері лісового господарства не передбачені.

Нормами ст. 28-1 ЛК України закріплені повноваження центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері лісового господарства. Зокрема, такі повноваження покладені на Державне агентство лісових ресурсів (Держлісагенство), що здійснює державний контроль за додержанням нормативно-правових актів щодо ведення лісового господарства; організовує ведення лісовпорядкування, обліку лісів, державного лісового кадастру й моніторингу лісів; вносить пропозиції щодо обмеження або тимчасового припинення діяльності підприємств, установ й організацій, незалежно від їх підпорядкування й форми власності, в разі порушення ними лісового законодавства тощо [10].

У сфері охорони навколишнього природного середовища нормами ст. 29 ЛК України, а також ст. 20 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» закріплені повноваження центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища й у сфері лісових відносин. Зокрема, Міністерство екології та природних ресурсів України (Мінприроди) й Державна екологічна інспекція України, що входить до системи органів виконавчої влади, утворені для забезпечення реалізації державної політики із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення й охорони природних ресурсів. Держекоінспекція у сфері охорони й використання лісів здійснює свою діяльність на основі норм Конституції України й подвійної сукупності повноважень, передбачених нормами ст. 29-2 ст. ЛК України, ст. 20-2 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», Положення про Державну екологічну інспекцію України, затвердженого Указом Президента України від 13.04.2011 № 454/2011 та інших нормативно-правових актів.

Висновки. Нормами ЛК України й Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» закріплена складна ієрархічна структура повноважень вищих органів державної влади (за конституційними функціями й компетенцією Верховної Ради України, КМ України) й подвійна структура повноважень центральних органів виконавчої влади, що забезпечують формування й реалізацію державної політики у сферах як лісового господарства, так й охорони навколишнього природного середовища.

Державний контроль за охороною й використанням лісів за предметом адміністративно-правового регулювання, згідно із нормами екологічного законодавства, є напрямом або сферою в десяти основних видах публічно-правового контролю у сфері охорони навколишнього природного середовища.

У сфері лісових відносин, відповідно до змісту норм лісового законодавства, цілі державного контролю за охороною й використанням лісів повинні узгоджуватись, по-перше, із загальною метою, закріпленою в нормах Конституції України, по-друге – із правовими, соціальними, економічними, оздоровчими й іншими цілями державного регулювання й управління у сфері лісових відносин, а також щодо забезпечення ефективної охорони, належного захисту, раціонального використання й відтворення лісів.

У наявних вітчизняних наукових джерелах спеціальних досліджень щодо проблем контролю й згідно із нормами екологічного законодавства на загальному рівні адміністративно-правового регулювання у сфері охорони й використання лісів встановлено загальне завдання державного контролю, що полягає в забезпеченні додержання вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища всіма державними органами, підприємствами, установами й організаціями, незалежно від форм власності й підпорядкування, а також громадянами. Разом з цим, на нашу думку, правозастосування функцій і компетенції державного контролю в будь-якій сфері соціальної діяльності повинне бути спрямовано на досягнення мети й цілей державного управління, публічного соціального управління й його адміністративно-правового забезпечення в цілому. Це насамперед цілі права як соціальної цінності в розвитку людини. Враховуючи те, що закон є однією із публічно-правових гарантій в діяльності органів влади щодо забезпечення прав і свобод людини й громадянина, а законність в діяльності органів виконавчої влади й державного управління є одним із фундаментальних принципів діяльності цих органів у досягненні цілей соціально-економічного розвитку людини, суспільства, держави, то завдання адміністративно-правового регулювання державного контролю у сфері охорони й використання лісів можливо сформулювати як забезпечення реалізації публічно-правових гарантій: 1) прав власності на ліси; 2) прав лісокористування з метою сталого людського розвитку.

Для перспектив розвитку адміністративно-правовому регулюванню за призначенням у сфері лісових відносин належить виконати різні функції, зокрема, що пов'язані із забезпеченням реалізації публічно-правових гарантій прав власності й прав користування на ліси, відносин формування й реалізації державної політики у сферах лісового господарства та охорони навколишнього природного середовища.

Державна функція реалізації лісового законодавства й контролю повинна за своїм змістом й у своїй меті реалізовувати вимоги, насамперед, ст. 3, 16, 19 Конституції України, а саме: права й свободи людини й їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; забезпечення екологічної безпеки підтримання екологічної рівноваги на території України є обов'язком держави; органи державної влади й органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень й у спосіб, що передбачені Конституцією й законами України. Мета виконання правових норм лісового законодавства й положень лісової політики – це діяльність, що може забезпечувати лише певні можливості досягнення конституційно-правової мети в розвитку відносин.

З юридичного й технічного аспектів необхідно вирішити проблему легітимності нормативно-правових актів і виправити порушення законодавчого порядку затвердження положень про центральні органи виконавчої влади, що здійснюють функції державного контролю у сфері охорони й використання лісів шляхом їх перезатвердження КМ України. Зокрема, Положення про Державне агентство лісових ресурсів України й про Державну екологічну інспекцію України затверджені Указом Президента України, що не відповідає ст. 5 і ч. 3 ст. 3 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», оскільки, згідно із зазначеними нормами, міністерства й інші центральні органи виконавчої влади утворюються, реорганізуються й ліквідуються КМ України за поданням Прем'єр-міністра України. Положення про міністерства, інші центральні органи виконавчої влади також затверджує лише КМ України.

Крім того, зміст закріплених у нормах ст. 29 ЛК України повноважень щодо координації здійснення органами виконавчої влади заходів з охорони, захисту, використання й відтворення лісів дублюється із змістом повноважень Держлісагенства щодо координації діяльності лісової охорони інших постійних лісокористувачів і власників лісів, передбачених нормами ст. 28-1 ЛК України.

Список використаних джерел:

1. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України: від 22.07.1998 № 810/98 / Офіційний сайт Верховної Ради України: Законодавство [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/>.
2. Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту : монографія / кол. авт.; [за заг. ред. В.Б. Авер'янова]. – Д.: Ліра ЛТД, 2008. – 588 с.
3. Непийвода В.П. Правове регулювання суспільних відносин щодо лісів у контексті сталого розвитку: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.06 / В.П. Непийвода – К., 2006. – 20 с.

4. Андрейцев В.І. Екологічне право та проблеми екологічної безпеки / В.І. Андрейцев // Радянське право. – 1990. – № 4. – С. 34–38.
5. Тихомиров Ю.А. Административное право на рубеже столетий // Административное право: теория и практика. – М., 2002. – С. 7.
6. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к / 96-ВР / Офіційний сайт Верховної Ради України: Законодавство [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/>.
7. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06.1991 № 1264-ХІІ / Офіційний сайт Верховної Ради України: Законодавство [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1264-12/paran480#n480>.
8. Гвоздик П.О. Джерела екологічного права України: монографія / за редакцією Н.Р. Малишевої. – К.: Алерта, 2012. – 304 с.
9. Екологічне право: підручник / за ред.. А.П. Гетьмана. – Х.: Право, 2014, – 432 с.
10. Лісовий кодекс України: Закон України від 21.01.1994 № 3852-ХІІ / Офіційний сайт Верховної Ради України: Законодавство [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3852-12>.

УДК 342.9

БАГАНЕЦЬ В.О.

ПОНЯТТЯ Й ОЗНАКИ КООРДИНАЦІЙНОЇ РОЛІ ЯК ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

У науковій статті проаналізована координаційна роль як функція держави, визначені її зміст і сутність, яка полягає, по-перше, в діяльності державного апарату, по-друге – у впорядкуванні суспільних відносин за допомогою відповідного методу управління.

Ключові слова: функція, держава, координація, роль, ознака.

В научной статье проанализирована координационная роль как функция государства, определены ее содержание и сущность, которая заключается, во-первых, в деятельности государственного аппарата, во-вторых – в упорядочивании общественных отношений с помощью соответствующего метода управления.

Ключевые слова: функция, государство, координация, роль, признак.

In the scientific article a coordinating role as function of the state is analyzed, its maintenance and essence are determined, the essence of which is an activity of state machine firstly and an arrangement of public relations by means of corresponding method of management secondly.

Key words: function, state, coordination, role, sign.

Актуальність теми. Сукупність функцій держави була предметом багатьох наукових розробок, а актуальність обраної теми обумовлена тим, що в науці існують різні погляди на поняття й ознаки координаційної ролі як функції держави. Останні потребують певної структуризації, систематизації й перегляду. Відповідно доцільно здійснити адміністративно-правове наукове дослідження окреслених аспектів об'єкта вивчення, що зумовить внесення наукової новизни в науку й вдосконалення вже наявних наукових положень.

Метою є ґрунтовне розкриття проблематики визначення й розмежування функцій держави й їх реалізації в конкретних адміністративно-правових відносинах, характеристика поняття й ознак координаційної ролі як функції держави й внесення нових, більш ґрунтовних положень в науку адміністративного права, які можуть стати основою для навчальної діяльності й поглиблених наукових досліджень.

© БАГАНЕЦЬ В.О. – доцент кафедри управління безпекою, антикорупційної та правоохоронної діяльності (Навчально-науковий інститут права імені князя Володимира Великого Міжрегіональної Академії управління персоналом)

Основний зміст. Координаційна роль держави полягає у прояві такої координації в тих чи інших правовідносинах за участю державних органів, які виступають уповноваженими представниками держави. Варто підкреслити, що координаційна роль держави може мати вияв як безпосередньо в організації діяльності державно-владних суб'єктів, так і в суспільних відносинах, які прямо не підпорядковані державі, проте підлягають координації через відповідних державно-владних суб'єктів. В будь-якому випадку роль і функції держави нерозривно пов'язані між собою. Між цими поняттями (роль держави й функція держави) є співвідношення частини й цілого, тобто функція описує конкретний аспект ролі держави. Хоча самими функціями роль держави не вичерпується, в даному дослідженні розглядатимемо координаційну роль держави як відповідну функцію, що дозволить в більш повній мірі встановити конкретні особливості такої ролі з її проявом в адміністративно-правових відносинах.

В.Я. Малиновський зазначає, що під функціями прийнято розуміти: 1) стійкий спосіб активної взаємодії речей, при якому зміна одних об'єктів спричиняє зміну інших; 2) роль, що виконується певним елементом соціальної системи для здійснення цілей та інтересів соціальних груп і класів; 3) залежність між різними соціальними процесами, яка виражається у функціональній залежності змінних; 4) стандартизована соціальна дія, що регулюється певними нормами й контролюється соціальними інститутами [1, с. 200]. Звернімо увагу, що з-поміж наведених чотирьох узагальнених підходів до визначення поняття «функція» один визначає функцію як роль. З приводу наведеного нами вже зазначено свій власний погляд на доцільність використання цих категорій, однак потрібно розуміти, що, з огляду на властивість слів набувати декілька значень, інше використання також не буде помилкою, а тому в даному випадку ми не претендуємо на представлення для розгляду єдиного правильного погляду на ці поняття в правовій науці, натомість вказуємо, як саме нами розкриватиметься ця категорія в дослідженні в подальшому. Це дозволить уникнути певного двозначного трактування результатів досліджень, що базуватимуться на розкритому на даному етапі дослідження понятійно-категоріального апарату.

Повертаючись до позиції наведеного щойно вченого, слід зазначити, що ключовим у визначенні функцій науковець вважає середовище й характер їх прояву – соціум і суспільство, соціальна ознака взаємодії явищ. Якщо вести мову про загальне розуміння «функцій», то таке судження не буде виправданим в частині негуманітарних наук, які в рівній мірі використовують цю категорію у своєму понятійному апараті. Однак з урахуванням того, що науковець є представником науки державного управління, а наше дослідження стосується функцій держави, яка є також комплексним суспільним утворенням, можна стверджувати, що відповідне застереження щодо того, що функції є проявом певного об'єкта у відповідних соціальних системах, є виправданим.

О.В. Батанов, з огляду на багатозначність поняття «функція», яке використовується в правовій науці, зазначає, що при розгляді історичної еволюції функціонального підходу в дослідженні політико-правових явищ поняття «функція» доцільно розглядати в його буквальному, первісному тлумаченні – як відправлення, або як певну діяльність чи призначення, роль, або в його філософському визначенні як «відношенні двох об'єктів, в якому зміні одного відповідає зміна іншого», або як «зовнішній прояв властивостей будь-якого об'єкта в даній системі відносин» [2, с. 371]. Ця позиція виглядає виваженою й такою, що спрямована на забезпечення певної категоріально-понятійної визначеності й стабільності. Однак із обмеженням функції лише відношенням чи зовнішнім проявом властивостей не можемо погодитись, оскільки туди, вочевидь, до окреслених розуміння потрібно додати «основний напрям діяльності» в межах систем, про які йдеться. Системою у випадку, коли розглядаються функції держави, буде суспільство, яке є невід'ємною складовою державно-владної структури, а також правовід і інші соціальні відношення в межах цього суспільства на території відповідної держави. Для окреслення функцій менших за обсягом об'єктів чи звуження функцій держави одним конкретним напрямом, системою, в якій такі функції матимуть прояв, будуть окремі елементи суспільства й відносин в межах цього соціуму.

Відповідно, під функцією в даному випадку розумітимемо ті основні напрями впливу державно-правового явища в суспільних відносинах, в яких виявляється сутнісне призначення й роль відповідного об'єкта. Цей вплив в адміністративно-правових відносинах зумовлений діями, які спрямовані на реалізацію повноважень державно-владних органів, прав, обов'язків і свобод інших осіб, що закріплені положеннями законодавства або випливають із них. Якщо йде мова про функцію держави, остання проявляє свою дію через органи влади, а ті, в свою чергу, через уповноважених посадових і службових осіб. Формою реалізації такої волі буде адміністративний акт, в якому реалізуватимуться ці функції.

З окреслених вище основ виходитимемо, виділяючи координаційну роль як функцію держави з урахуванням викладеної позиції щодо співвідношень даних категорій.

Ключовим і найбільш проблемним, з нашої точки зору, є знаходження коректного співвідношення між координаційними й іншими функціями й роллю держави. Саме тому особливу увагу слід приділити етимологічному дослідженню й науково-правовому розумінню координаційної ролі й функції, в тому числі звертаючись до його використання як елементу суміжних термінів і наук.

Слово «координація» походить від латинських слів «со» – разом і «ordination» – упорядкування, тому за своєю суттю він означає не просте узгодження, а вироблене й встановлене спільно з декількома самостійно існуючими системами. Таке узгодження може здійснюватись самими системами (підсистемами) в процесі їх функціонування, а може бути результатом діяльності певного органу [3, с. 76–77]. Отже, етимологічне походження вказує на те, що за суттю координацію потрібно розглядати як упорядкування. Однак координація передбачає особливий спосіб такого регулювання. Це стосується й координаційних ролі, функцій і методу. Саме така ключова особливість лежить в основі розмежування координаційної ролі держави в адміністративних відносинах, тому повинна бути уважно встановлена при визначенні поняття.

Новий тлумачний словник української мови розкриває координацію як погодження, зведення до відповідності, встановлення взаємозв'язку, контакту в діяльності людей, між діями, поняттями тощо [4, с. 886; 5, с. 465]. Відповідно в тому значенні досліджуваного терміну, в якому його тлумачать філологи, віднайти ознаки для відмежування цього поняття не можливо.

В контексті продовження наведеного, можна також вказати, що, якщо вийти за межі розгляду координації крізь призму суто адміністративно-правових відносин, то така координація може проявлятися не лише в узгодженні дій конкретних органів державної влади з приводу реалізації владних повноважень в суспільстві, але й в узгодженні й впорядкуванні діяльності різних суб'єктів суспільної системи, наприклад, суб'єктів господарювання, інших суб'єктів. Однак в будь-якому випадку така координація відбуватиметься за допомогою державного механізму, який реалізується в межах адміністративно-правових відносин. До окресленого аспекту реалізації координаційної функції держави повернемось на подальших етапах дослідження.

З огляду на те, що тлумачна література не надала достатньої основи для визначення поняття координаційної ролі як функції держави, необхідно звернути увагу, в першу чергу, на розуміння координації в юридичній літературі, в якій визначення цього поняття характеризується ґрунтовністю й науковою обґрунтованістю.

К.С. Вельський, наприклад, під координацією розуміє узгодження власних управлінських дій із діями інших службовців й органів [5, с. 79]. Тобто, коли конкретний орган державної влади бажає досягнути певного результату, для чого потрібно сприяння чи узгодження дій з іншими органами державної влади, прямо не підпорядкованими йому, тоді матиме місце координація в адміністративних правовідносинах. Однак коли йдеться про координаційну роль держави, вочевидь вона має як суто правове, так і суспільно-прикладне значення, яке полягає в узгодженні дій. Тобто координаційна роль держави як поняття не повинна зводитись виключно до узгодження управлінських дій між її органами й посадовими особами. Однак по суті, якщо йдеться про координацію як процес і метод управління, вочевидь таке надане тлумачення є вірним і розкриває розуміння даного терміну в правових науках і теорії управління.

Радянський вчений Б.М. Лазарев розглядає координацію як управлінську функцію щодо узгодження дій різних підприємств, організацій і органів з метою досягнення яких-небудь загальних цілей [6, с. 35]. Тобто в даному випадку також координація розглядається як функція, що відповідає обраному нами предмету дослідження. При цьому звернемо увагу на об'єкти, які підлягають координації: це, за визначенням вченого, різні підприємства, організації й органи. Така позиція в радянські часи не була дивною, адже будь-яка діяльність, в тому числі економічна, була підпорядкована державі в особі її уповноважених органів, що наперед визначало не лише координаційну роль держави, але й відповідну управлінську роль в економіці й інших сферах суспільного життя. Тому за таких умов координаційна функція держави поширювалась на переважну більшість економічних відносин, і визначити її обсяг і зміст на теоретичному рівні не становило жодних труднощів. Натомість сьогодні, коли сфера державного втручання є обмеженою, вочевидь її координаційна функція зазнала змін, зокрема в частині зменшення ваги координаційної ролі держави в економічних й інших суспільних відносинах. Тому сучасне праворозуміння координаційної ролі держави також підлягатиме відповідним змінам.

Слушною є позиція відомого науковця В.Б. Авер'янова з приводу того, що встановлення координації полягає в закріпленні можливостей узгодження управлінських дій між кількома органами одного структурного рівня для досягнення загальної мети. Вчений вказує, що цей спосіб використовується переважно в регулюванні суспільних відносин, учасники яких знаходяться на одному організаційно-правовому рівні. Між цими органами відсутні субординаційні відносини [7, с. 76]. Вочевидь суть координації описана відомим адміністративістом влучно, однак ми бажаємо продовжити й удосконалити цю позицію. По-перше, один структурний рівень зазвичай стосується визначення органів в межах одного відомства, наприклад, обласних прокуратур, між якими здійснюється координація. Проте не менш важливою й поширеною є координація між різними відомствами органів виконавчої влади. По-друге, координація не лише поширюється на суто управлінські дії, але й може стосуватися керованого об'єкта, що нами й іншими вченими виділено вище.

Однак звернемо увагу на надзвичайно суттєву позицію В.Б. Авер'янова з приводу того, що для наявності координаційних зв'язків повинні бути відсутні субординаційні відносини [7, с. 76]. Саме це

є основою для розмежування координаційної функції держави від інших управлінських, яка впливає з різниці між координаційним і субординаційними методами управління. Тобто субординація (підпорядкування) у відносинах виключає координацію, яка можлива між рівними суб'єктами в субординаційній системі. У контексті вищесказаного потрібно також враховувати ще й природу відносин і метод управління. Не виключеною є й ситуація, коли між підпорядкованими за ієрархічним статусом суб'єктами можливі координаційні відносини. Така ситуація виникає тоді, коли підпорядкований і керуючий за статусом органи вступають у правовідносини як рівноправні суб'єкти. Зазвичай такі правовідносини виникають у випадку, коли їхнім об'єктом є відносини не безпосередньо з приводу повноважень таких органів, а з приводу іншої діяльності, що не пов'язана з відносинами управління.

Наведений останній приклад вказує, що не лише статус суб'єктів владних повноважень є ключовим для визначення координації як такої, але й зміст, оскільки координація, як відомо, передбачає узгодження, а не прямий владний вплив. Однак здійснюючи дослідження, потрібно також врахувати, що координаційна роль держави як її функція відрізняється за суттю від координації як методу управління. У першому випадку йде мова про більш ширший об'єкт дослідження, якому притаманні ознаки координації. Тобто координаційна роль як категорія й наукове поняття полягає в розкритті змісту діяльності держави через відповідний державно-владний апарат в упорядкуванні суспільних відносин між рівними (рівноправними) суб'єктами. З цього виходитимемо в подальшому.

З поміж вже наведених позицій ґрунтовною виглядає думка В.С. Основіна, який розкриває сутність координації як сукупність дій уповноважених суб'єктів, що забезпечують узгодженість і взаємодію різних органів й осіб, що беруть участь у вирішенні загального завдання. Координація вченим в цьому випадку розглядається як одна із загальних функцій управління [8, с. 69], що є більш близьким за змістом до відповідного поняття функцій держави, ніж попередньо окреслені методи управління. Тобто ключовою ознакою є спільність завдання, яке вирішується при координації. За узагальненою суттю таке судження відповідає основній характеристиці координації як функції держави, однак намагаючись максимально точно відмежувати координаційну роль і визначити її ознаки, потрібно чітко визначитись, яка ж ознака є обов'язковою, а яка – ні. Іншими словами, без чого не можна говорити про певний процес, роль чи об'єкт адміністративно-правового регулювання як про координацію. І в даному випадку спільність завдання не можемо визначити як обов'язкову ознаку. В адміністративних правовідносинах часто виникає ситуація, коли інтерес в результаті вирішення певного управлінського державно-владного завдання має конкретний орган, а орган із іншого відомства лише обслуговує, відповідно до власної компетенції, потреби першого суб'єкта у вирішенні поставлених задач. Тому в даному випадку не можемо говорити про те, що таке завдання є спільним для двох органів, оскільки відповідальність за результат його виконання лежить на першому суб'єкті, що розкриває зміст відповідної заінтересованості. Інший ж орган державної влади в межах власної компетенції допомагає першому суб'єкту у вирішенні його завдань, або керуючись принципом добросовісності й спільного загальнодержавного інтересу, або його до цього зобов'язують відповідні положення нормативно-правових актів, що визначають його компетенцію. Тому для ознаки координації як методу, ролі й функції вважаємо за доцільне замінити формулювання «спільність завдання» на «спільний інтерес» як поняття більш широке, яке охоплюватиме різні випадки наявності координації. Таким чином, завдання може бути не спільним, однак діяльність різних органів державного управління підлягатиме координації відповідно до особливостей їх компетенції й функцій в державному апараті.

У науці зазначається, що правовими формами безпосередньої реалізації координаційної функції є правовий акт (нормативний або індивідуальний); адміністративний договір; інші юридично значущі дії [9, с. 12]. Такі форми здійснення державного впливу притаманні й будь-яким іншим методам управління. Це вказує на спільність і відмінність координації з іншими методами управління. Відповідно координаційна роль держави також характеризується спільними формами реалізації, однак відмінною природою, яка впливає із природи й методів реалізації державно-владного впливу в суспільних відносинах.

З урахуванням вищенаведеного, координаційна роль як функція держави – це рівень прояву державного впливу в суспільних відносинах й основний напрям діяльності держави, який полягає, по-перше, в узгодженні дій між різними елементами державного апарату, по-друге – в узгодженні дій між державним апаратом і не владними суб'єктами суспільної системи, а по-третє – в упорядкуванні суспільних і державно-управлінських відносин, спрямуванні їх на досягнення спільних цілей або інтересів, і за якого використовується не метод прямого імперативного управління, а узгоджуються дії відносно чи повністю рівних суб'єктів на основі врахування спільних інтересів та/або компетенції, відповідно до принципу примування до ідеальної результативності. Таким чином, нами виділено поняття досліджуваної категорії з урахуванням узагальнених форм прояву координації, яка реалізується в суспільних відносинах державним апаратом.

Основні ознаки координаційної ролі як функції держави впливають із визначення досліджуваного нами поняття. Тому розкриємо ті ключові ознаки, які притаманні саме координаційній ролі як функції держави.

Координація наявна в правовідносинах між повністю чи частково юридично рівноправними суб'єктами. Якщо для інших функцій державного управління характерні відносини прямого підпорядкування й субординації, то у випадках з координацією суб'єкти, діяльність яких підлягає координації, характеризується відносною чи повною юридичною рівністю.

Повна юридична рівноправність наявна тоді, коли між органами державної влади взагалі не має жодних управлінських взаємозв'язків. Мова йде про координацію суб'єктів, які знаходяться на одному ієрархічному рівні в межах певного відомства, або ж про таку координацію між органами різних відомств. Також слід зазначити, що відповідна координація наявна, коли підлягає узгодженню діяльність суб'єктів приватного права, наприклад, суб'єктів господарювання.

Під частковою юридичною рівноправністю в даному дослідженні маємо на увазі ті випадки, коли суб'єкти мають певну ієрархічну підпорядкованість, проте в міру змісту правовідносин відбувається не пряме імперативне управління, а узгодження дій, в тому числі – між суб'єктами на різних ієрархічних рівнях. Також часткова юридична рівноправність має місце тоді, коли застосування координації прямо передбачене в законодавстві чи впливає із суті його положень. Прикладом може бути Закон України «Про прокуратуру» [10], яким прямо передбачено сферу й напрям реалізації координаційних повноважень прокуратури по відношенню до інших органів, зокрема органів досудового розслідування.

По суті в інших випадках, коли органи вищестоячого рівня відповідно до положень законодавства можуть здійснювати прямий управлінський вплив, сенс узгоджувати діяльність втрачається, оскільки у всіх випадках застосовуватиметься імперативний метод управління.

Координація завжди передбачає повний чи частковий рівень розсуду суб'єктів, дії яких координуються. Така можливість розсуду впливає із суті координації як ролі й функції держави, а також методу здійснення державно-владного впливу й дозволяє відмежувати її від інших ролей держави в управлінні.

Координація за суттю – завжди «узгодження». Якщо застосовуються методи прямого управління, керований суб'єкт не зобов'язаний безумовно виконати волю керуючого суб'єкта. Натомість при координації наявні декілька повністю чи відносно рівних суб'єктів, кожен із яких має право в тій чи іншій мірі діяти на власний розсуд. Саме в цьому й полягає подальше узгодження дій суб'єктів в тій чи іншій ситуації.

У відношенні суспільства, яке виділяється науковцями як керована підсистема [9, с. 147], за принципом координації може бути побудоване управління тією чи іншою сферою суспільної діяльності. Наприклад, координація Національним Банком України діяльності банківської системи, учасників валютного ринку тощо. Тобто є цілі сфери діяльності, в яких діяльність осіб приватного права постійно підлягає узгодженню з органами державної влади з урахуванням публічних і приватних інтересів. При цьому в даному випадку не виключено поєднання координації в суспільних відносинах і прямого управління.

Вільна воля суб'єктів, діяльність яких координується, притаманна диспозитивному методу в регулюванні суспільних правовідносин, який є основним методом реалізації координаційної ролі держави в суспільних правовідносинах.

Координація передбачає забезпечення інтересів координованих суб'єктів і зворотній взаємозв'язок між ними. Якщо в інших методах державно-владного впливу враховується лише воля суб'єкта управління й весь управлінський процес підпорядкований реалізації його адміністративних інтересів, то у випадку з координацією враховуються інтереси всіх суб'єктів, діяльність яких координується. При цьому інтерес з адміністративно-правової точки зору не є певним матеріальним благом – тут радше мова йде про можливість ефективно реалізувати компетенційні повноваження й виконати покладені законодавством на таких суб'єктів завдання.

При цьому врахування інтересів, про яке йдеться, має місце як у випадку з повністю юридично рівноправними суб'єктами, так й у відносинах, коли така рівноправність є умовною й наявна в окремих конкретних взаємовідносинах.

Щоб врахувати інтереси й оптимально узгодити дії суб'єктів, необхідно, щоб між ними існував координаційний взаємозв'язок, в тому числі зворотній. Тобто навіть якщо в координаційних відносинах один із суб'єктів наділений владними повноваженнями, в будь-якому випадку для реальної можливості узгодити дії й інтереси координованих суб'єктів необхідно отримати пропозиції від осіб, діяльність яких підлягає координації.

Якщо цей взаємозв'язок екстраполювати на широку систему держави й суспільства при реалізації політики в різних сферах за допомогою координаційної функції, необхідно мати можливість отримувати інформацію від інших суспільних суб'єктів, яка б характеризувала ефективність забезпечення координації в тій чи іншій сфері суспільного буття.

Координація спрямована на досягнення результативності. Основна ідея координації полягає в тому, щоб за рахунок узгодження дій різних органів чи осіб був досягнутий максимально можливий поставлений результат із мінімальними ресурсними затратами.

Хоча така спрямованість характерна й щодо інших управлінських функцій, однак саме прямування до результативності в координаційних відносинах є обов'язковою умовою. В будь-яких інших управлінських відносинах з використанням інших методів і реалізацією функцій пошук результату є бажаним, проте не визначальним. Сам по собі факт реалізації імперативної волі державного апарату є ключовим.

Натомість координація передбачає узгодження дій, яке, в свою чергу, передбачає вибір з-поміж різних варіантів оптимальної моделі поведінки. Хоча на практиці досягнення позитивного результату не завжди є гарантованим, однак сам процес координації спрямований на прагнення до вибору оптимальної моделі взаємодії й поведінки в межах тієї чи іншої адміністративно-правової чи суспільної системи. Саме тому визначальним у визначенні поняття координаційної ролі держави нами вказано принцип прямування до ідеальної результативності.

Враховуючи все вищенаведене, координаційна роль держави є особливою функцією держави, яка проявляється, по-перше, в діяльності державного апарату, по-друге – в упорядкуванні суспільних відносин за допомогою відповідного методу управління.

В основі координаційної ролі держави як її функції лежать ключові ознаки цього поняття, серед яких нами виділено наступні: координація наявна в правовідносинах між повністю чи частково юридично рівноправними суб'єктами; координація завжди передбачає повний чи частковий рівень розсуду суб'єктів, дії яких координуються; координація передбачає інтереси координованих суб'єктів і зворотній взаємозв'язок між ними; координація спрямована на досягнення результативності. Ці ознаки лежать в основі розмежування координаційної ролі як функції держави від інших функцій, які реалізуються за допомогою іншого інструментарію.

Висновки. Визначивши основні функції досліджуваного поняття, нами досягнуто завдання даного етапу дослідження, результати якого використаємо в подальших розробках. Крім цього, поняття й ознаки координаційної ролі держави як її функції можуть бути використаними для відмежування координаційної функції від інших в навчальній літературі й подальших наукових розробках як у сфері науки адміністративного права, так і в теорії держави й права, науки державного управління, інших галузях суспільних наук і навчальних дисциплін.

Список використаних джерел:

1. Малиновський В.Я. Державне управління : навч. посіб. / В.Я. Малиновський. – Вид. 2-ге, доп. та перероб. – К. : Атіка, 2003. – 576 с.
2. Батанов О.В. Муніципальна влада в Україні: проблеми теорії та практики : монографія / О.В. Батанов; відп. ред. М.О. Баймуратов. – К. : Вид-во «Юрид. думка», 2010. – 656 с.
3. Социальное управление: Словарь / Под ред. В.И. Добренёва, И.М. Слепенкова. – М.: Изд-во МГУ, 1994. – С. 76–77.
4. Новий тлумачний словник української мови – К. : «Аконіт». 2006. – Т.1. – 926 с.
5. Тлумачний словник сучасної української мови: загальноживана лексика: близько 60000 слів / [за заг. ред. В.С. Калашника]. – Х.: ФОП Співак Т.К., 2009. – 960 с.
6. Лазарев Б.М. Компетенция органов управления / Б.М. Лазарев. – М: Юрид. лит., 1972. – 280 с.
7. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2 т. Т. 1. Загальна частина / ред. кол.: В.Б. Авер'янов (голова). – К.: Юрид. думка, 2004. – 584 с.
8. Основин В.С. Городской Совет – орган социального управления / В.С. Основин. – М.: Юрид. лит., 1983. – 128 с.
9. Білокур Є.І. Функції державного управління: поняття, особливості, правове регулювання : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Є.І. Білокур. – О., 2015. – 23 с.
10. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 р. №1697-VII // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2015.– № 2–3. – ст. 12.

УДК 351.74:34.03 (47+57)

БЕЗУСА Ю.О.

ПОНЯТТЯ Й СУТНІСТЬ ВЗАЄМОДІЇ В ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІЦІЇ (МІЛІЦІЇ) КРАЇН СНД

На основі аналізу нормативно-правових актів, сучасних вітчизняних і зарубіжних науково-теоретичних підходів розкривається зміст взаємодії в діяльності поліції (міліції) країн Співдружності Незалежних Держав.

Ключові слова: поліція, міліція, органи внутрішніх справ, взаємодія, координація.

На основе анализа нормативно-правовых актов, современных отечественных и зарубежных научно-теоретических подходов раскрывается содержание взаимодействия в деятельности полиции (милиции) стран Содружества Независимых Государств.

Ключевые слова: полиция, милиция, органы внутренних дел, взаимодействие, координация.

Based on the analysis of regulations, today's domestic and foreign scientific and theoretical approaches revealed the content of cooperation in the police (militia) of the Commonwealth of Independent States.

Key words: police, militia, law enforcement bodies, interaction, coordination.

Постановка проблеми. Останніми десятиліттями проявилась чітка тенденція до розширення й поглиблення міжнародного співробітництва в правоохоронній сфері, в першу чергу – в боротьбі зі злочинністю. Це зумовлено швидким розвитком інтеграційних процесів у світі, розширенням політичних, економічних, культурних і гуманітарних зв'язків, удосконаленням засобів транспорту й зв'язку, зміцненням у міжнародних відносинах пріоритету загальнолюдських цінностей, ідей справедливості й солідарності.

Стан наукової розробки проблеми. Питання взаємодії в діяльності поліції (міліції) країн Співдружності Незалежних Держав (далі – СНД) є предметом досліджень О.М. Бандурки, М.О. Баймуратова, М.В. Буроменського, В.Г. Буткевича, В.А. Василенка, М.Г. Вербенського, В.С. Гуславського, Н.А. Дрьоміної, В.О. Заросила, Н.М. Крестовської, В.А. Ліпкана, О.С. Проневича, Ю.І. Римаренка, О.М. Руднєвої, Т.Л. Сироїд, В.Я. Тація, А.Є. Шевченка, Ю.С. Шемшученка, О.Н. Ярмиша, С.С. Яценка й ін. Однак дане питання підлягає подальшому дослідженню.

Мета статті. Розгляд проблемних аспектів взаємодії в діяльності поліції (міліції) країн СНД.

Виклад основного матеріалу. Проведені в країнах СНД демократичні реформи докорінно змінили не тільки політичний і економічний режими держав, але й сформовані суспільні відносини, психологію суспільства в цілому. Паралельно з просуванням держави й суспільства шляхом реформ розвивається й нове законодавство. Однак часом ситуація в країнах СНД змінюється настільки швидко, що законодавство не встигає юридично оформити суспільні відносини, які виникли, розробити детально й впровадити на практиці механізм їх регулювання.

Недосконалість правової бази, безумовно, відобразилась на роботі правоохоронних органів. Необхідно зазначити, що система внутрішніх справ більшості країн СНД зіткнулась із суттєвими труднощами в боротьбі зі злочинністю, яка різко зросла внаслідок значних політичних змін [1, с. 42]. Останнім часом одним із пріоритетних напрямків діяльності органів внутрішніх справ (далі – ОВС) є міждержавне співробітництво держав-учасниць СНД у боротьбі зі злочинністю, яке не існує саме по собі, а є складовою частиною міждержавних відносин. Реалії сьогодення змушують ОВС України й інших країн-учасниць вести пошуки нових форм і методів роботи, реформувати організаційну структуру системи управління з метою вжити додаткових заходів, спрямованих на ефективне забезпечення правопорядку, захист конституційних прав громадян й активізацію боротьби з транснаціональною, міждержавною злочинністю й правопорушеннями.

Вважаємо за потрібне звернутись до історичних етапів формування взаємодії міліції (поліції) країн СНД. Так, зародившись у грудні 1991 року як регіональне співтовариство, в рамках якого кожна держава зберігає свій суверенітет і повну міжнародну правосуб'єктність, СНД пройшло нелегкий, але значний еволюційний шлях в об'єднанні зусиль у сфері боротьби з правопорушеннями в організаційному й правовому забезпеченні. До складу СНД увійшло лише 12 колишніх республік Радянського

Союзу. Для подальшого розгляду питання визначимо коло країн-учасниць СНД. Це Азербайджанська Республіка, Республіка Білорусь, Республіка Вірменія, Грузія, Республіка Казахстан, Киргизька Республіка, Республіка Молдова, Російська Федерація, Республіка Таджикистан, Туркменістан, Республіка Узбекистан й Україна. Отже, до складу СНД не ввійшли колишні Балтійські республіки.

Слід зазначити, що в основі співробітництва поліції (міліції) зазначених країн-учасниць лежить напрацьована практика, яка спирається на сформовані традиції правоохоронної діяльності. Але, не зважаючи на існуючу практику роботи в зазначеній сфері, на сучасному етапі взаємодії правоохоронних органів залишається чимало проблем, невіршених задач, що гальмують реалізацію намічених мір у боротьбі зі злочинністю, зниженні суспільної небезпеки, а головне – в захисті прав і свобод громадян.

Взаємодія здійснюється в сполученні багатобічної й двосторонньої основ. Вважається, що вони взаємно доповнюють один одного. Немає сумніву в необхідності двосторонніх контактів, серед яких – колегії, прикордонне співробітництво. Однак очевидні й перспективи багатобічних контактів, що дозволяють комплексно й масштабно вирішувати задачі боротьби зі злочинністю.

Ми вважаємо, що на сучасному етапі розвитку держав-учасниць СНД позитивні зрушення можна отримати шляхом удосконалення форм і механізму взаємодії й координації їх спільної діяльності, функцій і засобів управління, що має оптимально інтегрувати чисельні напрямки взаємодії міліції й поліції цих країн. Аналіз чинного законодавства України й міжнародних нормативно-правових актів у сфері правоохоронної діяльності загалом і ОВС країн-учасниць зокрема, практики реалізації нормативно-правових актів, теоретичне осмислення наукових праць у різних галузях юриспруденції свідчить про те, що не всі аспекти міждержавної правоохоронної діяльності було досліджено повною мірою, практично відсутні роботи, в яких розглядаються механізм і вимоги щодо здійснення взаємодії, шляхи її вдосконалення. Незважаючи на широке розповсюдження поняття «взаємодія», дотепер не існує загальноприйнятого його визначення. Термін «взаємодія» відсутній у законі, однак він широко використовується й в теорії, й на практиці, оскільки влучно відображає характер колективних зусиль різних правоохоронних органів у рішенні задач, що стоять перед ними. Тому, розкриваючи дане поняття, необхідно враховувати його значення.

Так, поняття «взаємодія» розглядається різними галузями знань, кожна з яких дає йому своє визначення. У літературі, особливо філософській, можна зустріти різні тлумачення цього поняття, які відображають різні його аспекти. Для розкриття змісту цього поняття спробуємо визначити його сутність.

Мовознавство тлумачить слово «взаємодія» як співдію, співдіяння, взаємний зв'язок між предметами в дії, а також погоджену дію між ким-, чим-небудь [2, с. 259].

У широкому значенні взаємодія «виступає як філософська категорія, що відображає процеси впливу об'єктів один на одного, їхню взаємну обумовленість і породження одним об'єктом іншого [3, с. 74]. У філософії під взаємодією розуміється категорія відношення, яка породжує єдність речей і процесів почуттєвого світу [4, с. 66]. При цьому взаємодія виступає як об'єктивна й універсальна форма руху, розвитку, що визначає існування й структурну організацію будь-якої матеріальної системи. Отже, без здатності до взаємодії матерія не могла б існувати. У цьому змісті Ф. Енгельс визначав взаємодію як кінцеву причину всього існуючого, за яким немає інших більш фундаментальних визначальних властивостей. У будь-якій цілісній системі взаємодія супроводжується взаємним відображенням тілами властивостей один одного, в результаті чого вони можуть мінятися. В об'єктивному світі існує безліч форм взаємодії [5, с. 65].

У сучасній філософії взаємодія – це поняття для позначення впливу речей один на одного для відображення взаємозв'язків між різними об'єктами для характеристики форм людського буття, людської діяльності й пізнання. У понятті «взаємодія» фіксуються прямі й «зворотні» впливи речей один на одного, обміни речовиною, енергією й інформацією між різними об'єктами, між організмами й середовищем, форми кооперації людей у різних ситуаціях співробітництва. Взаємодія охоплює прямі й опосередковані відносини між об'єктами й системами. Прикладами прямих взаємодій оперує класична механіка, коли розглядає зіткнення й відштовхування, що передають рух від одного тіла до іншого. У суспільній області прикладом взаємодії може бути безпосереднє спілкування між людськими індивідами. Таке визначення взаємодії є всеосяжним і застосовано для відображення будь-яких процесів і форм прояву свідомості.

У найпростішому аналізі взаємодії припущений взаємозв'язок двох об'єктів чи двох суб'єктів. Так, багато соціологічних підручників починають розгляд соціальних взаємодій із взаємодії двох чи більше суб'єктів, взаємодія все одно будується за простою схемою: суб'єкт – суб'єктного взаємозв'язку??? [6, с. 74–76].

Необхідно підкреслити, що в юридичній енциклопедії поняття «взаємодія» взагалі немає. В.Н. Денісов тлумачить у міжнародному праві тільки поняття «взаємність» як ототожнення або принаймні еквівалентність прав і обов'язків держав [7, с. 79]. Як основоположний принцип міжнародних договорів вона відіграє важливу роль в обміні або пом'якшенні зовнішнього тиску й сили у взаємовідносинах держав і в міжнародному співробітництві в цілому. Зазначено, що ефективність взаємодії найпомітніша в тих сферах міжнародних відносин, які найменш зазнають впливу зовнішнього тиску й сили.

Суттєвою рисою методів державного управління є їх взаємозв'язок, що співпадає із поглядом щодо взаємозв'язків функцій державного управління. Для реалізації функцій міждержавного управління в правоохоронній сфері необхідно враховувати комплексний характер використання набору методів, що цілком відповідає правилам системного підходу. Методи міждержавного управління будуть результативними, якщо технологія суб'єкта цього управління (прийоми, процедури) буде відповідати рівню різноманітності об'єкта управління [8, с. 183]. Ефективність методу в міжнародній правоохоронній сфері визначається ступенем узгодження цілеспрямованої регулюючої діяльності її суб'єктів.

Враховуючи практичну важливість у взаємодії таких умов, як погодженість дій усіх його суб'єктів за ціллю і в часі, вважаємо за необхідне зосередити на них особливу увагу. Під ціллю розуміється стан чи результат, якого в даний час ще немає, але який намічено досягти, в тому числі й у процесі взаємодії з іншими правоохоронними органами. Ступінь досягнення поставлених цілей при здійсненні взаємодії називають його ефективністю. Чим більша ступінь мети, що досягається, тим більша ефективність. Однак цілі можуть бути неоднакові й нерівноцінні. У юридичній літературі вони поділяються за ступенем їхньої важливості на цілі високого й низького рівня. Вищий рівень цілей – це досягнення вищого рівня ефективності взаємодії, що означає повне виконання його мети, тобто точного виконання закону всіма особами. Це означає й створення соціальних і моральних умов, що виключають здійснення протиправних діянь і антигромадських проявів. Важливим є одночасне досягнення й високий рівень свідомості суб'єктів, для яких точне виконання законів стає життєвою необхідністю. Тому на практиці органи внутрішніх справ, виходячи із наявних можливостей, ставлять більш реальні цілі: домогтися зниження правопорушень, припинення чи навіть припинення їх росту, прагнучи в перспективі (через кілька років чи більший проміжок часу) досягти вищої мети – точного виконання законів усіма суб'єктами. Тому на кожному етапі взаємодії вища мета визначається з урахуванням конкретної обстановки. Точне ж виконання законів усіма суб'єктами в такому випадку може розглядатися як вища перспективна мета. Вона може бути досягнута в перспективі шляхом досягнення цілей кожного конкретного періоду. Назвемо їх поточними цілями.

Другою важливою умовою здійснення взаємодії є погодженість дій усіх його суб'єктів у часі. Тому кожен із суб'єктів повинен чітко розуміти відведену йому у взаємодії роль і вчасно включатися в діяльність іншого суб'єкта, яку можна з користю використовувати в інших напрямках діяльності. Крім перерахованих вище умов, необхідно враховувати ряд важливих вимог, що запропоновані до взаємодії й відображають сутність відносин, що складаються у зв'язку з цим. Перелічимо їх: по-перше, взаємодія повинна будуватися на основі суворого дотримання вимог законності, тобто здійснюватися відповідно до розпоряджень законів і підзаконних нормативних актів, що регулюють як спільну діяльність, так і порядок функціонування кожного органу окремо; по-друге, вона не повинна приводити до злиття діяльності органів, тобто повинна здійснюватися в умовах чіткого розмежування компетенції взаємодіючих органів внутрішніх справ країн СНД.

У роботі слід виділити наступні способи взаємодії: обмін інформацією про злочини й правопорушення; взаємодія з питань проведення заходів, спрямованих на попередження, виявлення й припинення злочинів і правопорушень; взаємодія при розробці пропозицій із попередження правопорушень, підготовці інформаційних матеріалів про боротьбу з порушеннями законодавства; узагальнення практичних рекомендацій щодо вимог міжнародних і міждержавних правових норм із питань співробітництва у сфері боротьби з правопорушеннями; вивчення форм координації діяльності служб інших державних органів, поширення позитивного досвіду; обмін досвідом створення й функціонування інформаційних систем, що використовуються в боротьбі з правопорушеннями; здійснення координації діяльності з питань, що виникають у процесі співробітництва, в тому числі створення робочих груп, обмін представниками, експертами й навчання кадрів; проведення спільних науково-практичних конференцій із проблем вдосконалення правового регулювання діяльності у сфері міждержавної боротьби з правопорушеннями й злочинами.

Привертає до себе увагу те, що зміни в суспільному житті, об'єктивне розширення й удосконалення соціальних зв'язків, підвищення вимог і ефективності управління диктують необхідність удосконалення організаторської роботи в органах внутрішніх справ. Однак, оскільки взаємодія є процесом не стихійним, а керованим і забезпечує не тільки збереження системних якостей, їх стійкість, але й впливає на ефективність управління, виникає необхідність у координації зусиль із боку суб'єкта управління.

Таким чином, слід відзначити, що взаємодія – це заснована на нормативних актах, взаємозалежна, погоджена за місцем і часом діяльність декількох його суб'єктів, спрямована на виконання загальної задачі зміцнення законності й правопорядку й боротьбу зі злочинністю.

Взаємодія являє собою погоджену діяльність поліції (міліції) й інших правоохоронних органів між собою, а також із іншими державними й суспільними органами й організаціями в боротьбі зі злочинністю й іншими правопорушеннями. Взаємодія органів внутрішніх справ країн СНД повинна складатися із погодженості їхніх дій, спрямованих на зміцнення законності й правопорядку, попередження й викорінювання злочинів, виховання посадових осіб і громадян у дусі сумлінного виконання своїх конституційних обов'язків і поваги до законів, здійснюваних у межах компетенції цих органів

способами й методами, властивими кожному з них. У роботі доведено, що, незважаючи на багатогранність чинників ефективної взаємодії, вона вимагає безпосередньої координації.

Формування координаційних взаємовідносин у системі правоохоронних органів, організованих в основному за лінійно-функціональним принципом, характерне для всіх її рівнів і елементів, а використовують їх не всі, хоча відповідно до закону на цю функцію мають право більшість із них.

Аналіз практики показує, що координаційну діяльність здійснюють усі правоохоронні органи. Це пов'язано, по-перше, з об'єктивною необхідністю дотримання безперервної цілісності, єдності й спадковості у вирішенні завдань із боротьби зі злочинністю й правопорушеннями, по-друге, ця діяльність яскраво відображає реальне залучення елементів координації до процесів управління правоохоронними органами.

Вважаємо, що не викликає сумніву особлива необхідність постійної координації взаємодії органів внутрішніх справ як України, так і всіх інших країн-учасниць СНД у боротьбі з різного роду злочинністю й правопорушеннями. У своїй сутності координація буде створювати умови для взаємодії міліції (поліції) в протидії транскордонному криміналу. Запровадження будь-яких конкретних заходів неможливо без урахування як позитивного, так і негативного державного досвіду. Проблема визначення правових принципів, на яких будуються стосунки правоохоронних органів, є дуже актуальною на тепер.

У міру посилення спеціалізації діяльності органів внутрішніх справ усе більшого значення набуває організація й здійснення взаємодії між ними, їхніми службами, конкретними посадовими особами.

Взаємодія в ОВД являє собою об'єднання окремих (індивідуальних) дій в єдину сукупність, найбільш придатну для досягнення мети, тобто інтеграцію (синтез) дій. Основними умовами такої діяльності є оптимальна координація, узгодження й спеціалізація суб'єктів взаємодії, поділу праці, при якому кожен із учасників виконує постійну функцію, що вимагає особливої навички в повторюваній колективній роботі.

При цьому в основному беруться до уваги такі питання, як правові підстави, процесуальне оформлення взаємодії і форми, в якій воно здійснюється [9, с. 5].

Основний зміст взаємодії полягає в тому, що вона дозволяє поліпшити інформаційне забезпечення, встановлювати причини, передумови й умови порушень, скорочувати обсяги перевірок, забезпечуючи високий рівень результативності.

Необхідність взаємодії випливає як із наявності в кожного органа чи організації своїх задач у сфері боротьби зі злочинністю, так і з того, що різними державним органам і громадським організаціям притаманні свої основні методи й форми роботи [10, с. 20].

Головний напрямок діяльності різних органів із боротьби зі злочинністю знаходить висвітлення в координації планів спільних заходів органів міліції, в яких плануються такі заходи профілактичного характеру, проведені разом із громадськими організаціями [10, с. 22].

У ці плани не повинні включатися заходи, що стосуються виняткової відомчої компетенції якогось одного державного органу, інакше буде мати місце дублювання із планами, що поквартально складаються в кожному з цих відомств.

На нашу думку, спільне планування й подальше здійснення заходів із використанням наявних сил і засобів є організаційною основою управління. Такі плани дозволяють налагодити жорсткий контроль процесу спільної роботи, дотриматися термінів обміну інформацією, налагодити роботу із планування спільних дій із боротьби зі злочинністю. Тільки при продуктивній, діловій взаємодії можливо як найшвидше виявляти осіб, які вчинили злочин у минулому, вживати попереджувальні заходи в боротьбі з правопорушеннями.

Найбільш гострими для практики є проблеми вдосконалення взаємодії правоохоронних органів, у тому числі міліції (поліції) й інших державних органів, у боротьбі зі злочинністю як в Україні, так і в інших країнах СНД. Форми й методи взаємодії, безумовно, мають свою специфіку й поки ще цілу низку не вирішених проблем. Потребують свого осмислення, чіткої класифікації й нормативного врегулювання різноманітні за змістом процесуальні й не процесуальні форми взаємодії. Усунення існуючих на практиці недоліків, розробка нових форм і методів координації спільних дій у критичних умовах боротьби зі злочинністю в Україні сприятимуть виходу правоохоронної діяльності на новий більш якісний рівень [11, с. 163–65].

Організація взаємодії становить собою цілеспрямований процес, який має бути проаналізовано під кутом зору його структури й організації щодо оптимального управління. Процес взаємодії органів внутрішніх справ є типовим завданням, яке, до речі, дотепер мало розглядалося.

Розробка заходів, спрямованих на належне здійснення спільних зусиль при проведенні боротьби з організованою злочинністю, наркобізнесом і незаконним оборотом зброї, незаконною міграцією, стала основним завданням органів внутрішніх справ. Лише координація їхніх дій, вжиття невідкладних заходів із мобілізації всіх сил і коштів для попередження й розкриття небезпечних злочинів можуть сприяти вирішенню цієї задачі.

Тільки такий підхід може дозволити визначити концепцію боротьби із правопорушеннями з урахуванням уже сформованих деяких її особливостей, впливати на її негативні факти й деякою мірою прогнозувати ситуацію.

Загальними зусиллями були вироблені принципові позиції, що передбачають: об'єднання зусиль у боротьбі зі злочинністю органів внутрішніх справ; поглиблення й посилення на рівні міністерств і відомств сусідніх держав; створення регіональних робочих груп; координація роботи міліції й поліції з покладанням цієї задачі на конкретні органи й по конкретних напрямках діяльності.

Якщо розглядати взаємодію поліції (міліції) країн СНД у більш широкому розумінні, то такий вид діяльності є одним із напрямків зовнішньої політики держав. Дійсно, зміст взаємодії відображає суть зовнішньої кримінальної державної політики. Вона є цілеспрямованою активною діяльністю держави із захисту суспільства від злочинності, розроблення й реалізації цілей і завдань, визначення засобів, форм і методів такої діяльності державних, насамперед правоохоронних, органів [12, с. 21].

Взаємодія при реалізації міжнародного співробітництва як напряму кримінальної політики держави має змістовий, організаційно-правовий, інформаційно-аналітичний, методичний і ресурсний аспекти. А без цих видів забезпечення навряд чи можлива успішна реалізація згаданих цілей. Дану обставину слід враховувати як державам і посадовим особам, так й іншим суб'єктам, що реалізують вказаний вид діяльності. Адже міждержавне співробітництво в боротьбі зі злочинністю відбувається при взаємодоповненні складних факторів: збереження державного суверенітету; неприпустимості втручання у внутрішні справи держави; компромісних домовленостей і угод, що призводять до самообмеження, порушення суверенітету держав [12, с. 22]; дотримання конституційних прав і свобод людини й громадянина, гарантованих національними конституціями й міжнародно-правовими актами.

Розглядаючи процес удосконалення законодавства на території колишнього Союзу РСР, потрібно відмітити, що питання взаємодії знаходили в ньому все більш конкретне вираження. Цього вимагало саме життя.

Висновки. Необхідно визначити такі перспективні форми співробітництва, що включають постійну взаємодію виконавців, прояв ініціативи й творчого підходу в вирішенні завдань: розробку й прийняття пакету законодавчих актів, спрямованих на посилення боротьби зі злочинністю, координацію боротьби з наркобізнесом і незаконним обігом зброї, нелегальною міграцією, внесення відповідних змін до законодавства; вжиття заходів щодо забезпечення правової й соціальної захищеності співробітників міліції й поліції, поліпшення технічної оснащеності органів, що ведуть боротьбу зі злочинністю; створення міждержавних структур із наглядом за діяльністю у сфері боротьби із транснаціональною, міждержавною злочинністю.

Виходячи із викладеного, вважаємо, що нині існує гостра необхідність у визначенні кола осіб, які відповідають за впровадження спільних заходів, порядок і строки обміну інформацією, планування спільних дій у боротьбі зі злочинністю.

Список використаних джерел:

1. Укрепление законности и усиление системы уголовного производства // десятый Конгресс ООН по предупреждению преступности: Сборник документов. – М.: ЮРЛИТИНФОРМ, 2001. – С. 42.
2. Новый словник української мови. – К.: Аконті, 1998. – Т.: А – Е. – С. 259.
3. Философский словарь. – М.: Наука, 1978. – С. 74.
4. Философский энциклопедический словарь. – М.: Инфра, 1997. – С. 66.
5. Современная философия: Словарь и хрестоматия. – Ростов-на-Дону: Феникс, 1996. – С. 17.
6. Всеобщая зависимость; связь явлений. Движение, изменение, функциональная зависимость. Философский словарь. Под ред. И.Т. Фролова – М.: Издательство политическая литература, 1991. – 365 с.
7. Юридична енциклопедія. – К., 1998. – Т. 1. – 669 с.
8. Шабров О.Ф. Управление и самоорганизация как формы стабильности и развития // Эффективные технологии в системе государственного и муниципального управления. – Ростов-на-Дону, 1999. – С. 183.
9. Волошин С.М., Сивачев А.В. Взаимодействие оперативного работника уголовного розыска при установлении лица, совершившего квартирный кражу. – М., ВНИИ МВД СССР, 1985. – 80 с.
10. Всесоюзный институт по изучению причин и разработке мер предупреждения преступности. Вопросы борьбы с преступностью. Вып. № 10. – Изд-во Юридическая литература. – М. – 1969. – 232 с.
11. Оперативний підхід до організації взаємодії правоохоронних органів у боротьбі з організованою злочинністю. // Вісник АПРНУ – 1997. №1. – 203 с.
12. Цепелев В.Ф. Международное сотрудничество в борьбе с преступностью: уголовно-правовые, криминологические и организационно-правовые аспекты. / Академия управления МВД России. – М., 2001.

ФІЗИЧНА ОСОБА ЯК ПЛАТНИК ПОДАТКІВ ЗА СПРОЩЕНОЮ СИСТЕМОЮ ОПОДАТКУВАННЯ, ОБЛІКУ ТА ЗВІТНОСТІ

У статті виділено переваги й недоліки існування спрощеної системи оподаткування для економіки країни. Виявлено недоліки, які мають місце в сучасному податковому законодавстві, що регулює процес застосування спрощеної системи оподаткування, й надані рекомендації щодо їх усунення із метою збільшення надходжень до місцевих бюджетів.

Ключові слова: фізична особа-підприємець, спрощена система оподаткування, єдиний податок, платник податку, база оподаткування, ставка податку.

В статье выделены преимущества и недостатки существования упрощенной системы налогообложения для экономики страны. Выявлены недостатки, которые имеют место в современном налоговом законодательстве, регулирующем процесс применения упрощенной системы налогообложения, и даны рекомендации по их устранению с целью увеличения поступлений в местные бюджеты.

Ключевые слова: физическое лицо-предприниматель, упрощенная система налогообложения, единый налог, налогоплательщик, база налогообложения, ставка налога.

The article highlighted the advantages and disadvantages existence of a simplified tax system for the economy. Revealed deficiencies that occur in modern tax law, which regulates the process of applying a simplified tax system, and recommendations to address them in order to increase local revenues are given.

Key words: individual entrepreneur, simplified tax, single tax, taxpayer, tax base, tax rate.

Актуальність теми дослідження. Малий бізнес відіграє значну роль у розвитку національної економіки, оскільки він впливає на економічне зростання, стимулює прискорення науково технічного прогресу, сприяє наповненню ринку якісними товарами й забезпечує працездатне населення робочими місцями. Мале підприємництво завдяки своїй спроможності чітко й своєчасно відчувати ринкову кон'юнктуру, сприймати новітні технології, швидко реагувати на зміни суспільних потреб впливає на всі сторони суспільного життя. До того ж, малий бізнес приймає активну участь у формуванні конкурентного середовища [1]. Саме ці фактори вказують на необхідність стимулювання його розвитку, що зазвичай має податкове підґрунтя.

Основу малого бізнесу в Україні складають фізичні особи-підприємці (далі – ФОП), кількість яких щороку стрімко зростає. Так, на 1 січня 2016 року їх кількість налічувала 1 630 878 осіб, що на 39 718 осіб більше, ніж у попередньому періоді, й на 302 132 більше, ніж на 1 січня 2014 року [2, с. 27]. Але, не дивлячись на позитивну динаміку попередніх років, загальна кількість підприємців уже з січня 2017 року зменшилась на 128 402 осіб. Масове закриття ФОП здійснюється в кожній області України. Найбільше – в Київській (17 176), Харківській (12 390) і Дніпропетровській (11 196) областях. Велику кількість складають підприємці, що здійснюють роздрібну (43 275) й оптову (8 931) торгівлю, а також – діяльність із надання складських (10 798) і транспортних послуг (7 040) [3]. Ця ситуація вказує на необхідність вдосконалення системи оподаткування доходів фізичних осіб, які зазвичай здійснюють свою діяльність саме із застосуванням спрощеної системи оподаткування, обліку й звітності – зі сплатою єдиного податку. Саме ці факти вказують на актуальність обраної теми.

Аналіз публікацій. Питанню застосування спрощеної системи оподаткування, обліку й звітності приділяли увагу багато провідних українських вчених, зокрема: Л. Воронова, М. Горобинський, О. Заверуха, І. Криницький, О. Кузьменко, М. Кучерявенко, О. Кириленко, О. Костенко, О. Музика-Стефанчук, А. Нечай, А. Новицький, О. Орлюк, О. Покатаєва, Н. Пришва та ін.

М. Пожидаєва, О. Костенко, К. Андрійвський присвятили цьому питанню написання дисертаційних робіт. Однак в контексті щорічних змін, що вносяться до податкового законодавства, це питання не зменшує своєї актуальності й потребує додаткового дослідження з урахуванням вимог сьогодення.

Метою статті є дослідження особливостей справляння єдиного податку фізичними особами-підприємцями, виявлення недоліків, які мають місце в сучасному податковому законодавстві, що регулює процес застосування спрощеної системи оподаткування, й надання рекомендацій щодо їх усунення із метою збільшення надходжень до місцевих бюджетів.

Виклад основного матеріалу. На сьогодні, відповідно до норм Податкового кодексу України (далі – ПК України), для ФОП передбачено застосування таких альтернативних варіантів оподаткування доходів: за загальною системою; за спрощеною системою.

Можна сказати, що спрощена система оподаткування стала одним із кроків створення унікальних фіскальних умов для розвитку малого підприємництва в Україні. Вона, безумовно, має цілий ряд переваг.

По-перше, платник єдиного податку – фізична особа звільняється від низки податків і зборів, зокрема податку на доходи фізичних осіб у частині доходів, що отримані в результаті господарської діяльності; податку на додану вартість із операцій із постачання товарів, робіт і послуг, місце постачання яких розташоване на митній території України; податку на майно (в частині земельного податку); рентної плати за спеціальне використання води платниками єдиного податку четвертої групи (п. 297.1 ст. 297 ПК України) [4].

По-друге, простежується диференціація ставок єдиного податку. Так, для першої групи платників єдиного податку встановлення ставки в межах до 10% розміру прожиткового мінімуму, а для другої групи – до 20% розміру мінімальної заробітної плати. Законодавством передбачено, що сільські, селищні й міські ради встановлюють фіксовані ставки в залежності від виду господарської діяльності підприємця із розрахунку на календарний місяць. Отже, прийменник «до», який в даному випадку визначає кількісну межу, вказує на те, що це є максимальна ставка податку для певних груп, але вона може бути й меншою, відповідно до рішення сільських, селищних і міських рад.

По-третє, спостерігається відсутність територіальних обмежень для здійснення підприємницької діяльності (обмеження існують за іншими критеріями).

По-четверте, спрощення ведення обліку. Фізичні особи-підприємці, що є платниками єдиного податку першої, другої й третьої груп і не є платниками податку на додану вартість (далі – ПДВ), повинні лише щоденно за підсумками робочого дня вести книгу обліку доходів.

По-п'яте, дуже проста форма складання податкової звітності. Так, платники єдиного податку першої й другої груп зобов'язані подавати до контролюючого органу лише податкову декларацію платника єдиного податку протягом 60 календарних днів, що настають за останнім календарним днем звітного (податкового) року, в якій вони відображують обсяг отриманого доходу й щомісячні авансові внески (п. 297.1 ст. 297 ПК України) [4].

По-шосте, в окремих випадках фізичним особам-підприємцям надається право при розрахунках зі споживачами не застосовувати реєстратори розрахункових операцій (далі – РРО). Так, платникам єдиного податку, що віднесені до першої групи, взагалі дозволяється не застосовувати РРО, а другої й третьої груп – застосовувати його лише у випадку перевищення обсягу доходу протягом календарного року 1 000 000 грн. (п. 296.10 ст. 296 ПК України) [4].

По-сьоме, платникові податку надано можливість самостійно приймати рішення щодо реєстрації в якості платника ПДВ.

Проте спрощена система оподаткування має певні недоліки порівняно із загальною системою оподаткування. Серед найбільш розповсюджених можна виділити такі: 1) існують обмеження щодо обсягу отриманого доходу платником податку. Адже фізична особа-підприємець, що віднесена до першої групи платників, повинна дотримуватись обмеження в розмірі 300 000 грн. протягом календарного року, другої групи – 1 500 000 грн., третьої – 5 000 000 грн. (п. 291.4 ст. 291 ПК України) [4]. У разі перевищення обсягу доходу платники єдиного податку повинні застосувати до суми перевищення ставку в розмірі 15%; 2) встановлено обмеження щодо кількості осіб, які використовують працю найманих осіб або тих, що перебувають з ними в трудових відносинах: підприємці, що зареєструвались як платники першої групи, взагалі не мають права на використання найманої праці, а з тими, що знаходяться на другій групі, можуть перебувати в трудових відносинах лише 10 осіб; 3) фізична особа-підприємець, що обрала спрощену систему оподаткування, може здійснювати розрахунки за відвантаженими товарами (виконаними роботами, наданими послугами) виключно в грошовій формі (готівковій та/або безготівковій) (п. 291.6 ст. 291 ПК України) [4]. У разі порушення такої вимоги до доходу, отриманого при використанні іншого способу розрахунків, повинна застосовуватися ставка єдиного податку в розмірі 15% (абз. 4 п. 293.4 ст. 293 ПК України) [4]; 4) право застосування спрощеної системи оподаткування мають лише фізичні особи з урахуванням їх виду діяльності. Зокрема, позбавлені такої можливості особи, що здійснюють: обмін іноземної валюти; діяльність із організації, проведення азартних ігор, лотерей; видобуток, виробництво, реалізацію дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння; видобуток, реалізацію корисних копалин; діяльність із продажу предметів мистецтва й антикваріату; діяльність у сфері фінансового посередництва й управління підприємствами; виробництво, експорт, імпорт, продаж підакцизних товарів; діяльність із організації, проведення гастролях заходів; діяль-

ність із надання послуг пошти та зв'язку. Проте це не вичерпний перелік обмежень, існує ще цілий ряд видів діяльності, введення яких обмежує право платника на використання спрощеної системи оподаткування; 5) суттєвим недоліком можливо вважати обов'язковість сплати авансових платежів. Так, платники податку першої й другої групи повинні сплатити авансовий внесок не пізніше 20 числа поточного місяця (п. 295.1 ст. 295 ПК України) [4].

Але ми вважаємо, що в податковому законодавстві стосовно справляння єдиного податку існує ще цілий ряд недоліків, що зашкоджують повноцінній діяльності суб'єктів малого бізнесу й зменшують надходження до місцевих бюджетів.

Так, вважаємо доцільним запровадити систему індексації обсягу отриманого доходу. Аналогічна практика існує щодо справляння плати за землю. Так, базою оподаткування цим податком є нормативна грошова оцінка земельних ділянок із врахуванням коефіцієнта індексації, визначеного відповідно до порядку, встановленого податковим законодавством (п. 271.1 ст. 271 ПК України) [4]. Розраховує розмір коефіцієнта індексації нормативної грошової оцінки земель центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин, щороку за індексом споживчих цін за попередній рік. Тому вважаємо за доцільне застосовувати коефіцієнт індексації доходу платника єдиного податку й внести зміни в п. 292.1 ст. 292 ПК України й викласти його в наступній редакції:

292.1. Доходом платника єдиного податку є:

1) для фізичної особи-підприємця – дохід, отриманий протягом податкового (звітного) періоду в грошовій формі (готівковій та/або безготівковій); матеріальній або нематеріальній формі, визначеній пунктом 292.3 цієї статті з урахуванням коефіцієнта індексації

Доцільно також додати до ст. 297 ПК України пункт 297.5 «Індексація доходу платника єдиного податку», в якому визначити порядок здійснення індексації.

297.5 Індексація доходу платника єдиного податку.

297.5.1 Для визначення розміру єдиного податку сільські, селищні, міські ради або ради об'єднаних територіальних громад, що створені згідно із законом і перспективним планом формування територій громад, за індексом споживчих цін за попередній рік щороку розраховують розмір коефіцієнта індексації, який повинен застосовуватись до доходу платника податку, отриманого протягом податкового (звітного) періоду в грошовій формі (готівковій та/або безготівковій); матеріальній або нематеріальній формі, визначеного з урахуванням положень статті 292 цього Кодексу.

297.5.2 Коефіцієнт індексації розраховується за формулою:

$K_i = I : 100$, де

K_i – коефіцієнт індексації;

I – індекс споживчих цін за попередній рік.

Якщо коефіцієнт індексації менший, ніж 1, то застосовується коефіцієнт із значенням 1.

Вважаємо, що законодавцю доцільно також переглянути норму п. 291.5 ст. 291 ПК України, яка встановлює обмеження до платників єдиного податку стосовно виду господарської діяльності, яку вони можуть здійснювати, зокрема, щодо скасування встановлених обмежень для фізичних осіб-підприємців, які надають в оренду нерухоме майно. Так, із прийняттям Податкового кодексу України такі особи можуть застосовувати спрощену систему оподаткування лише у випадку здавання в оренду земельних ділянок, загальна площа яких перевищує 0,2 гектара, житлових приміщень та/або їх частин із загальною площею, що не перевищує 100 квадратних метрів, і нежитлових, площа яких не більше 300 квадратних метрів.

Якщо фізична особа-підприємець не відповідає таким критеріям, вона може здійснювати господарську діяльність тільки із застосуванням загальної системи оподаткування. Об'єктом оподаткування в такому випадку вважається чистий оподатковуваний дохід, що є різницею між загальним оподатковуваним доходом (тобто виручкою в грошовій і не грошовій формі) і документально підтвердженими витратами, пов'язаними із введенням господарської діяльності (п. 177.2 ст. 177 ПК України) [4]. Однак, якщо особа, яка здійснює підприємницьку діяльність із інших видів діяльності, може включати до переліку витрат, безпосередньо пов'язаних із отриманням доходів, витрати у вигляді: вартості сировини, матеріалів, товарів, що утворюють основу для виготовлення (продажу) продукції, палива й енергії, будівельних матеріалів, запасних частин, тари; витрати на оплату праці фізичних осіб, що перебувають у трудових відносинах із таким платником податку; суми податків, зборів, які пов'язані із проведенням господарської діяльності; платежі, сплачені за одержання ліцензій на провадження певних видів господарської діяльності й інші документи дозвільного характеру, то у фізичної особи-підприємця, що надає нерухоме майно в оренду, такі витрати відсутні.

Більш того, пп. 177.4.5 п. 177.4 ст. 177 ПК України взагалі забороняє включати до складу витрат підприємця витрати на утримання основних засобів – реконструкцію, модернізацію й інше поліпшення основних засобів такий платник податку може здійснювати лише за рахунок прибутку.

Крім того, п. 4 ч. 1 ст. 4 ЗУ «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» фізичних осіб-підприємців віднесено до категорії платників єдиного соціального внеску [5]. Базою оподаткування для таких платників є сума доходу (прибутку), отриманого

від їх діяльності, що підлягає обкладенню податком на доходи фізичних осіб. (п. 2 ч. 1 ст. 7 Закону) [5]. Отже, виявляється, що платник податку, якій здійснює діяльність у вигляді здавання в оренду нерухомого майна, зобов'язаний сплачувати податок на доходи фізичних осіб за ставкою 18% і єдиний соціальний внесок у розмірі 22%, загальне податкове навантаження тільки від цих податкових платежів дорівнює 40%, що є занадто значним і підштовхує платника податку до штучного зменшення об'єкту оподаткування шляхом входження в змову з орендарем щодо суми орендної плати, зазначеної в договорі оренди, із подальшими розрахунками орендаря з орендодавцем без будь-яких розрахункових документів. Звичайно, така ситуація призводить до зменшення надходжень від податку на доходи фізичних осіб, скасування обмежень для таких платників щодо можливості застосування спрощеної системи оподаткування сприяло б зменшенню рівня тінізації доходів і, як наслідок, збільшенню надходжень до місцевих бюджетів.

Крім того, вважаємо, що встановлення такого великого податкового навантаження на платника податку, що здійснює вище згаданий вид діяльності, суперечить принципам, на яких ґрунтується податкове законодавство, зокрема принципу «рівності всіх платників перед законом, недопущення будь-яких проявів податкової дискримінації», бо виявляється, що фізична особа-підприємець, яка здійснює інші види господарської діяльності, з урахуванням положень ст. 177 ПК України має привілеї порівняно із підприємцем, діяльність якого пов'язана із здаванням майна в оренду.

Саме тому вважаємо доцільним виключити пп. 291.5.3 п. 291.5 із ст. 291 ПК України. До того ж, якщо ми проаналізуємо досвід інших країн СНД, де дуже активно використовується спрощена система оподаткування, то побачимо, що там подібного обмеження не існує. Так, наприклад, п. 4 ст. 428 Кодексу Республіки Казахстан «Про податки й інші обов'язкові платежі до бюджету» надає перелік видів діяльності, в разі здійснення яких суб'єкт малого бізнесу не має права застосовувати спеціальний податковий режим, зокрема: виробництво, зберігання й оптова реалізація підакцизних товарів; реалізація окремих видів нафтопродуктів – бензину, дизельного палива й мазуту; проведення лотерей; користування надрами; збір, зберігання, переробка й реалізація брухту й відходів кольорових і чорних металів; консультаційні послуги; діяльність у сфері бухгалтерського обліку або аудиту; фінансова, страхова діяльність; діяльність у сфері права, юстиції й правосуддя [6].

Податковий кодекс Киргизької Республіки встановлює ще більш вичерпний перелік видів діяльності, в разі здійснення яких підприємець не має права на застосування спрощеної системи оподаткування, а саме: надання фінансових, страхових послуг; утримання інвестиційних фондів; здійснення професійної діяльності на ринку цінних паперів; діяльність із підакцизними товарами; надання послуг громадського харчування; діяльність у курортно-оздоровчій сфері (п. 3 ст. 359) [7].

Відповідно до п. 218.5 ст. 218 ПК Азербайджану до складу осіб, які не мають права застосовувати спрощений податок, віднесено: кредитні й страхові організації, інвестиційні фонди; професійних учасників ринку цінних паперів, ломбарди; недержавні пенсійні фонди; осіб, що отримують дохід від роялті; суб'єктів природної монополії; осіб, які виробляють підакцизні товари [8].

Вважаємо за доцільне переглянути й пп. 291.5.7 п. 291.5 ст. 291 ПК України щодо скасування заборони на використання спрощеної системи оподаткування нерезидентами. Адже, як ми з'ясували, досліджуючи порядок застосування спрощеної системи оподаткування в країнах СНД, подібної норми там не існує. Більш того, скасування обмеження сприяло б збільшенню надходжень іноземного капіталу на територію країни, що дозволило б створити додаткові робочі місця і, як наслідок, збільшило надходження від податків і зборів, зокрема єдиного податку, до місцевих бюджетів. Але вважаємо, що нерезидентам доцільно надати можливість бути платником єдиного податку лише третьої групи.

Також вважаємо за доцільне скористатися досвідом країн СНД у частині розширення обмежень щодо окремих видів діяльності. Так, наприклад, у п. 4 ст. 428 Кодексу Республіки Казахстан «Про податки й інші обов'язкові платежі до бюджету» встановлено обмеження застосування спеціального податкового режиму щодо осіб, які здійснюють переробку й реалізацію брухту й відходів кольорових і чорних металів. Відповідно до п. 291.5 ст. 291 ПК України, серед осіб, які не можуть бути платниками єдиного податку першої-третьої груп, особи, що займаються вище згаданим видом діяльності, не вказані. Але вважаємо за доцільне внести зміни до п. 291.5 ст. 291 ПК України в частині заборони застосування спрощеної системи оподаткування особам, що здійснюють заготівлю, збір і реалізацію брухту й відходів кольорових і чорних металів.

Стосовно заготівлі брухту й відходів кольорових і чорних металів слід зазначити, що ця процедура є першим етапом і відбувається шляхом скуповування брухту в населення. Відбувається це найчастіше за готівкові кошти, без застосування РРО й, відповідно, без сплати будь-яких податків (податку на доходи фізичних осіб або єдиного податку). Середньомісячний оборот пунктів прийому металобрухту в середньому становить близько 20 тонн [9].

На території України металобрухт прийнято поділяти на наступні види [10]:

1. Чорний лом (лом чорних металів): залізний лом – стружка, окалина, відходи литва, вироби, які відпрацювали термін служби; чавунний лом – стружка, відходи литва та ін.; нержавіючий брухт – відходи металообробки, б/у вироби.

2. Кольоровий брухт (брухт кольорових металів): мідний брухт – відходи металообробки та інші відходи; лом мідних сплавів – відходи із мідних сплавів (латунь, бронза, томпак); алюмінієвий брухт – всілякий брухт алюмінію і його сплавів; магнісвий лом – літаковий металобрухт; титановий лом – літаковий і корабельний лом титанових сплавів; свинцевий брухт – акумуляторний і кабельний; рідкометалевий лом – лом складних сплавів і відходи високотехнологічних виробництв; напівпровідниковий брухт – відходи виробництва електронної промисловості.

І хоча надати точну відповідь на питання щодо вартості тонни металобрухту в таких пунктах прийому досить складно, тому що ціна на брухт кольорових і чорних металів залежить від кон'юнктури ринку, регіону продажу й інших факторів, проте, в середньому вона складає:

– на найпоширеніший сорт чорного брухту – 3А (сталевий кусковий брухт, габаритні розміри – не більше 800 * 500 * 500 мм (ГОСТ 2787-75), вага шматка – не менше 2 кг, труби діаметром більше 200 мм повинні бути сплюснені або розрізані, товщина металу – не менше 4 мм) – від 2100 до 2250 грн. за тонну [10];

– на брухт кольорових металів: латунь – від 15 000 до 18 000 грн. за тонну; бронзу й титан – така ж ціна; сплави алюмінієві – від 6 000 до 9 000 грн. за тонну; мідь без полуди й пайки – від 40 000 до 50 000 грн. за тонну [10].

Отже, навіть за найскромнішими підрахунками, якщо пункт буде приймати тільки брухт чорних металів, його середньомісячний дохід буде складати від 50 000 грн. на місяць., а враховуючи те, що у фізичної особи-підприємця може бути не один такий пункт прийому металобрухту, протягом року він може отримати дуже великі доходи. Враховуючи, що п. 291.4 ст. 291 ПК України встановлено обмеження для фізичних осіб-підприємців щодо розміру отриманого доходу для можливості використовувати спрощену систему оподаткування, виникає питання щодо можливості приховування реально отриманих доходів. Тому пропонуємо внести зміни до пп. 291.5.1 п. 291.5 ст. 291 ПК України, доповнивши його частиною 11 наступного змісту:

291.5. Не можуть бути платниками єдиного податку першої-третьої груп:

291.5.1. суб'єкти господарювання (юридичні особи й фізичні особи-підприємці), які здійснюють: 11) заготівлю й реалізацію брухту й відходів кольорових і чорних металів.

Висновки. За результатами проведеного дослідження можна зробити такі висновки:

1. Із метою зменшення приховування власних доходів доцільно щорічно збільшувати обмеження щодо обсягу доходу, отриманого фізичною особою-підприємцем, шляхом запровадження системи індексації. Коефіцієнт індексації повинен розраховуватися за індексом споживчих цін за попередній рік щороку.

2. Доцільно переглянути норму п. 291.5 ст. 291 ПК України, яка встановлює обмеження до платників єдиного податку стосовно виду господарської діяльності, яку вони можуть здійснювати, зокрема, щодо скасування встановлених обмежень для фізичних осіб-підприємців, які надають в оренду нерухоме майно.

3. За результатами вивчення досвіду країн СНД виявлено відсутність норми заборони використання спрощеної системи оподаткування нерезидентами, тому запропоновано переглянути пп. 291.5.7 п. 291.5 ст. 291 ПК України щодо скасування такого обмеження, як заборона використання спрощеної системи оподаткування нерезидентами.

4. Доцільно скористатися досвідом країн СНД в частині розширення обмежень щодо окремих видів діяльності для набуття статусу платника єдиного податку, зокрема, заборонити застосування спрощеної системи оподаткування особам, які здійснюють заготівлю й реалізацію брухту й відходів кольорових і чорних металів. Запропоновано доповнити пп. 291.5.1 п. 291.5 ст. 291 ПК України, доповнивши його частиною 11.

Список використаних джерел:

1. Чернякова Т.М. Переваги спрощеної системи оподаткування суб'єктів малого бізнесу / Т.М. Чернякова, Л.О. Жолудь // Матеріали І наукової конференції кафедри «Оподаткування» Східноукраїнського національного університету ім. В. Даля [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://taxation.lg.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=99:2010-11-10-20-37-30&catid=41:scientific-conference.

2. Діяльність суб'єктів господарювання у 2015 році // статистичний збірник Державної служби статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/>.

3. ФОПи масово закриваються після законодавчих нововведень // TSN-новини [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://tsn.ua/groshi/kilkist-zareyestrovanih-privatnih-pidpriyemciv-v-ukrayini-vpala-bilshe-nizh-na-120-tisyach-859183.html?authstate=6>.

4. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 р., № 2755-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.

5. Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування Закон України від 08.07.2010 р., № 2464-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2464-17>.

6. Кодекс Республики Казахстан «О налогах и других обязательных платежах в бюджет» (Налоговый кодекс) (с изменениями и дополнениями по состоянию на 01.01.2017 г.) : Закон РК от 10 декабря 2008 г., № 99-IV ЗРК [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.kgd.gov.kz/ru/content/nalogovyy-kodeks-rk>.

7. Налоговый кодекс Кыргызской Республики : Закон от 17 октября 2008 г., № 230 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://online.adviser.k>.

8. Налоговый кодекс Азербайджанской Республики и [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.taxes.gov.az/modul.php?name=qanun&cat>.

9. Кравченко В. Вломити і сплавити: 8 найбільших гравців на ринку металобрухту [Електронний ресурс]: – Режим доступу : <http://forbes.net.ua/ua/business/1397249-vlomiti-i-splaviti-8-najbilshih-gravciv-na-rinku-metalobruhtu>.

10. Ціна на металобрухт. Вартість брухту кольорових і чорних металів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://metalobruht.com/tsina-na-metalobruht-vartist-bruhtu-kolorovih-i-chornih-metaliv/>.

УДК 342.7

ВЛАСЕНКО Д.В.

ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА ЯК ПРОВІДНИЙ ПРИНЦИП ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

У статті розглядаються питання верховенства права як провідного принципу організації та функціонування Національної поліції України. Доводиться, що верховенство права, яке визначається, в першу чергу, як пріоритет забезпечення прав і свобод людини і громадянина в усіх сферах суспільного життя, стосовно організації та функціонування Національної поліції України виражається у тому, що до поліції висувається ряд вимог та передбачено низку механізмів та принципів організації її діяльності, які сприяють максимально повному та належному забезпеченню прав і свобод людини і громадянина.

Ключові слова: верховенство права, принципи права, Національна поліція України, права і свободи.

В статье рассматриваются вопросы верховенства права как ведущего принципа организации и функционирования Национальной полиции Украины. Доказывается, что верховенство права, которое определяется, в первую очередь, как приоритет обеспечения прав и свобод человека и гражданина во всех сферах общественной жизни, в отношении организации и функционирования Национальной полиции Украины выражается в том, что к полиции выдвигается ряд требований и предусмотрен ряд механизмов и принципов организации ее деятельности, которые способствуют максимально полному и надлежащему обеспечению прав и свобод человека и гражданина.

Ключевые слова: верховенство права, принципы права, Национальная полиция Украины, права и свободы.

The article deals with the rule of law as a leading principle of organization and functioning of the National Police of Ukraine. We have the rule of law, which is defined primarily as a priority of the rights and freedoms of man and citizen in all aspects of life on the organization and functioning of the National Police of Ukraine expressed that the police put forward a number of requirements and provides a number of mechanisms and principles of its activities that contribute most complete and protection of rights and freedoms of human and citizen.

Key words: rule of law, principles of law, National Police of Ukraine, rights and freedoms.

© ВЛАСЕНКО Д.В. – аспірант (Міжнародний університет бізнесу і права)

Вступ. З часів набуття Україною незалежності принцип верховенства права щороку набуває дедалі більшого значення. Це є цілком закономірним, оскільки верховенство права можна розглядати як один із базових, основних принципів права, на якому мають базуватися усі юридичні явища та відносини. Особливо це актуально, коли йдеться про діяльність державних органів, які наділені повноваженнями щодо застосування примусу, а отже, й можливостями щодо обмеження прав і свобод людини і громадянина. Повною мірою це стосується органів Національної поліції України.

Вказаним питанням у тій чи іншій мірі приділяли увагу О. Дашковська, А. Колодій, В. Грохольський, О. Петришин, В. Плішкін тощо. Проте у зв'язку із постійним реформуванням законодавства, яке регулює діяльність органів внутрішніх справ, проблеми втілення верховенства права у роботі Національної поліції набули актуальності знову.

Постановка завдання. Метою статті є розглянути питання верховенства права як провідного принципу організації та функціонування Національної поліції України

Результати дослідження. Варто зазначити, що людина є критерієм людського прогресу, мірою історичних досягнень суспільства і держави. Роль права вбачається у забезпеченні самовизначення особи, її розвитку і соціалізації, зв'язку з іншими людьми, з суспільством загалом. Право тут виступає як об'єктивно можливий масштаб соціальної свободи, що стимулює її творчу активність, самоусвідомлення людини, гарантує суспільне визнання того, що кожний індивід народжується вільним і рівним іншому, а верховенство права розглядається як соціальний феномен, що зумовлює невід'ємні права людини і громадянина на свободу, рівність, справедливість, щастя, пошану і недоторканність [1, с. 35].

Дуже часто принцип верховенства права поєднують із принципом верховенства закону. Це мало сенс лише в радянські часи, коли панувала нормативна концепція праворозуміння. Поняття «закон» вживалося в широкому розумінні цього слова як будь-який нормативно-правовий акт. На сьогодні принцип верховенства права має більш глибоку сутність та важливе соціальне значення і, передусім, передбачає максимально повне та можливе дотримання прав і свобод людини і громадянина.

Водночас нормативним вираженням принципу верховенства права виступає Конституція України, яка є основою правової системи нашої держави. Це означає, що норми всіх галузей права мають відповідати принципам і нормам Основного Закону нашої держави, а такі види діяльності, як нормотворча, правозастосовча та інші, щодо здійснення правових приписів мають бути зорієнтовані виключно на Конституцію. Таким чином, існує так звана підпорядкованість держави та всіх її інститутів праву і його пріоритет щодо них. По-перше, Конституція України має найвищу юридичну силу, тому закони та інші нормативно-правові акти приймаються саме на основі Конституції України і мають відповідати їй (ст. 8 Конституції України). Отже, Конституція України є найвищим правовим актом нашої держави, її Основним Законом, який водночас визначає основні напрями розвитку суспільства та держави. По-друге, норми Основного Закону є нормами прямої дії. Завдяки цьому можливе звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції і воно належним чином гарантується навіть у разі відсутності інших нормативно-правових актів.

Власне, тому Конституція України посідає перше місце в системі нормативно-правового регулювання діяльності Національної поліції України. Це надзвичайно важливий за значенням і місцем у системі законодавства документ, оскільки його норми регулюють найважливіші відносини у державі і, як уже зазначалось, мають вищу юридичну силу щодо інших юридичних норм, сталість, порівняно з іншими нормами права, а також високий ступінь захисту з боку держави.

Конституція, як основний засіб правового регулювання діяльності Національної поліції України, має важливе значення, оскільки вона визначає зміст і форми діяльності системи правоохоронних органів; встановлює основні принципи діяльності поліції; встановлює та закріплює основні (загальні та юридичні) гарантії здійснення конституційних прав та свобод людини і громадянина, серед яких вагоме місце посідає поліція.

Крім того, в ст. 6 Конституції України закріплені принцип державної влади, оскільки вона здійснюється на засадах поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Серед зазначених важливих принципів державної влади значне місце посідає судовий принцип. Так, вагома роль суду визначається тим, що суд не лише вирішує спори про право, не лише реалізує принцип справедливості у правозастосовчій практиці, а й виступає своєрідним арбітром у процесі законотворчості. Будь-який суд загальної юрисдикції має право на підставі ст. 144 Конституції визнати неконституційними або такими, що не відповідають законам України, рішення органів місцевого самоврядування, а на підставі ст. 124 Конституції – акти органів державної виконавчої влади: міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, місцевих державних адміністрацій тощо. За умови застосування Конституції і того чи іншого закону суд може використовувати аналогію закону і права, тобто приймати рішення, керуючись не тільки буквою, а й духом закону. Йдеться про виняткові випадки, особливо в процесах, що забезпечують такий баланс двох гілок влади, який в остаточному підсумку гарантував би панування в суспільстві права і справедливості.

Провідним законодавчим актом, яким регулюються питання організації та функціонування Національної поліції України, є Закон України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р. № 580-VIII [2].

У ст. 6 Закону зміст вказаного принципу розкрито у вже традиційній для українського законодавства площині: через визначення пріоритету прав і свобод людини над повноваженнями та інтересами органів державної влади. У Законі встановлено, що поліція в своїй діяльності керується принципом верховенства права, відповідно до якого людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Принцип верховенства права застосовується з урахуванням практики Європейського суду з прав людини [3, с. 13].

Важливою є ст. 7 цього Закону, яка, по суті, деталізує вищевказані положення. Зокрема, визначено, що під час виконання своїх завдань поліція забезпечує дотримання прав і свобод людини, гарантованих Конституцією та законами України, а також міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України і сприяє їх реалізації. Обмеження прав і свобод людини допускається виключно на підставах та в порядку, визначених Конституцією і законами України, за нагальної необхідності і в обсязі, необхідному для виконання завдань поліції. Здійснення заходів, що обмежують права та свободи людини, має бути негайно припинене, якщо мета застосування таких заходів досягнута або немає необхідності подальшого їх застосування. Поліцейським за будь-яких обставин заборонено сприяти, здійснювати, підбурювати або терпимо ставитися до будь-яких форм катування, жорстокого, нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження чи покарання. У разі виявлення таких дій кожен поліцейський зобов'язаний негайно вжити всіх можливих заходів щодо їх припинення та обов'язково доповісти безпосередньому керівництву про факти катування та наміри їх застосування. У разі приховування фактів катування або інших видів неналежного поводження поліцейськими керівник органу протягом доби з моменту отримання відомостей про такі факти зобов'язаний ініціювати проведення службового розслідування та притягнення винних до відповідальності. У разі виявлення таких дій поліцейський зобов'язаний повідомити про це орган досудового розслідування, уповноважений на розслідування відповідних злочинів, вчинених поліцейськими. Важливим є і положення ч. 5 вищевказаної статті стосовно того, що у діяльності поліції забороняються будь-які привілеї чи обмеження за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовною або іншими ознаками.

Ч. 2 ст. 8 вищевказаного Закону містить вказівку на те, що поліцейському заборонено виконувати злочинні чи явно незаконні розпорядження та накази [2]. Ця вимога повністю відповідає конституційній нормі про те, що ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законом. Крім того, згідно зі ст. 60 Конституції, ніхто не зобов'язаний виконувати явно злочинні розпорядження чи накази і ніхто не має права примушувати їх виконувати. Водночас за віддання і виконання явно злочинних розпоряджень чи наказу, залежно від характеру скоєного правопорушення та його наслідків, винна особа може бути притягнена до того чи іншого виду юридичної відповідальності згідно з чинним законодавством. Зміст цих положень поширюється і на випадки безпідставного розширення завдань, поставлених перед поліцією, з використанням її особового складу не за призначенням, тобто залучення до виконання завдань, не передбачених законом [4]. Тобто закон закріплює принцип «перед законом всі рівні».

Варто звернути увагу на те, що на сьогодні у своїй організації та діяльності працівники поліції дотримуються «службової ієрархії». Ієрархічність побудови системи проявляється в тому, що всі утворюючі її територіальні підсистеми виступають як суб'єкт і об'єкт управління водночас. Кожна з цих підсистем і містить меншу або керовану систему. Тобто вся система органів внутрішніх справ представляє собою головне ієрархічно побудоване та багатofункціональне утворення державного значення, яке виконує, відповідно до чинного законодавства, комплекс завдань з охорони правопорядку та боротьби зі злочинністю в Україні [5].

Отже, ієрархічна система в поліції України являє собою так звану багаторівневу систему захисту від самих наказів керівників усіх рівнів, які можуть явно суперечити або взагалі не відповідати чинному законодавству нашої країни. Існування вказаної системи надає можливість будь-якому працівнику Національної поліції оскаржити таку вказівку або розпорядження вищестоящому керівнику названої системи, що, у свою чергу, зводить практично до мінімуму кількість порушень чинного законодавства у поліції на всіх її рівнях.

Працівники поліції України під час виконання своїх службових обов'язків як теоретично, так і на практиці виступають так званими «арбітрами» між потерпілою та винною сторонами і це все завдяки чинній правовій системі, знання якої дають змогу працівникам належно виконувати службові обов'язки, встановлювати, хто є винним і потерпілим, не порушивши права жодної із сторін тощо.

Все це є прямим підтвердженням того, що працівники Національної поліції України у своїй організації та діяльності мають чітко дотримуватися чинного законодавства, адже саме від того, як вони це робитимуть, залежить авторитет поліції як серед населення країни, так і в державі загалом.

Висновки. Таким чином, верховенство права, яке визначається, в першу чергу, як пріоритет забезпечення прав і свобод людини і громадянина в усіх сферах суспільного життя, стосовно організації та функціонування Національної поліції України виражається у тому, що до поліції висувається

ряд вимог та передбачено низку механізмів та принципів організації її діяльності, які сприяють максимально повному та належному забезпеченню прав і свобод людини і громадянина.

Список використаних джерел:

1. Колодій А.М. Конституція і розвиток принципів права України : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права. Історія політ. і правових вчень» / А.М. Колодій. – К., 1998. – 391 с.
2. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 40–41. – Ст. 379.
3. Права людини в діяльності української поліції – 2015. Науково-практичне видання / Упоряд. Крапивін Є.О. – К.: Асоціація УМДПІЛ, 2016. – 408 с.
4. Грохольський В.Л. Проблеми конституційного принципу верховенства права та практика його реалізації // Одеський вісник інституту внутрішніх справ. – 1999. – № 1. – С. 36–43.
5. Плішкін В.М. Теорія управління ОВС: Підручник / За ред. к.ю.н. Ю.Ф. Кравченка. – К.: НАВСУ, 1999. – 702 с.

УДК 342.51

ВОЛКОВ В.А.

**ОСОБЛИВОСТІ ОРГАНІЗАЦІЙНОЇ СТРУКТУРИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ
З ЛІКАРСЬКИХ ЗАСОБІВ ТА КОНТРОЛЮ ЗА НАРКОТИКАМИ**

У статті автором досліджуються зміст, ознаки, переваги та недоліки організаційних структур органів державної влади, підприємств, установ, організацій. На підставі аналізу повноважень та особливостей побудови Державної служби України з лікарських засобів та контролю за наркотиками, визначений тип її організаційної структури та його особливості.

Ключові слова: орган виконавчої влади, організаційна структура, Державна служба України з лікарських засобів та контролю за наркотиками.

В статье автором исследуются содержание, признаки, преимущества и недостатки организационных структур органов государственной власти, предприятий, учреждений, организаций. На основании анализа полномочий и особенностей построения Государственной службы Украины по лекарственным средствам и контролю наркотиков, определен тип ее организационной структуры и его особенности.

Ключевые слова: орган исполнительной власти, организационная структура, Государственная служба Украины по лекарственным средствам и контролю наркотиков.

In this article the author examines the content, features, advantages and disadvantages of the organizational structures of public authorities, enterprises, institutions and organizations. Based on the analysis of power and features of the construction of the State Service of Ukraine on drugs and drug control, defined the type of its organizational structure and its features.

Key words: executive authority, organizational structure, State Service of Ukraine on drugs and drug control.

Вступ. Постановою Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2014 р. № 442 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» Державну службу України з лікарських засобів та контролю за наркотиками утворено шляхом реорганізації та злиття Державної служби з лікарських засобів та Державної служби з контролю за наркотиками. Отже, новостворений орган повинен мати оновлену структуру, що відповідає його цілям, завданням та функціям.

© ВОЛКОВ В.А. – аспірант (Харківський національний університет внутрішніх справ)

Враховуючи вищезазначене, наукове опрацювання особливостей організації та структури Державної служби України з лікарських засобів та контролю за наркотиками набуває відповідної актуальності та доцільності.

Питанням побудови організаційних структур державних органів, підприємств, організацій присвячувалися праці вчених у галузі державного управління, адміністративного права, економічної діяльності, менеджменту. Серед них можна виділити здобутки Ю.П. Битяка, В.В. Величка, Г.Я. Гольдштейна, В.Я. Малиновського, А.Ф. Мельник, В.М. Плішкіна [1–6]. Натомість, вказані роботи не торкаються дослідження організаційних структур окремих органів держави, що надає нашій роботі відповідної наукової новизни.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження основних видів організаційних структур державних органів та визначення організаційної структури Державної служби України з лікарських засобів та контролю за наркотиками відповідно до аналізованої типології.

Результати дослідження. Організаційна структура державного органу (від лат. “structura” – «будова, розташування, порядок») – це сукупність структурних елементів (підрозділів, посадових осіб та ін.) та взаємозв'язок цих структурних елементів. Здебільшого прийнято вирізняти вертикальні та горизонтальні зв'язки елементів структури органа державної влади [4, с. 245].

Ми погоджуємося із думкою О.А. Цуруль, що структура державного органу залежить від місця органу в організаційній структурі державного управління, обсягу і змісту його компетенції і, відповідно, ролі в управлінні суспільними процесами. Необхідно враховувати, що між структурами різних державних органів існує організаційна взаємозалежність. Зміст структури конкретного державного органа можна зрозуміти лише через розкриття його зв'язків зі структурою об'єктів, якими він управляє, та інших державних органів. Структура державного органу має також створити умови для раціональної організації та ефективного керівництва діяльністю його особистого апарату [7].

Аналіз наукової літератури дає змогу дійти висновку, що залежно від типів зв'язків між елементами розрізняють три найбільш розповсюджених структури державних органів: лінійну, функціональну та лінійно-функціональну.

Лінійна структура. За такої структури на різних рівнях органа створюються окремі підрозділи і ланки кожного рівня перебувають у безпосередній лінійній підлеглих щодо підрозділів наступного, більш високого рівня. Тобто сутність лінійного процесу управління у тому, що кожен підрозділ очолює один керівник, який здійснює безпосереднє управління ним, а всі працівники цього підрозділу безпосередньо підпорядковуються тільки йому.

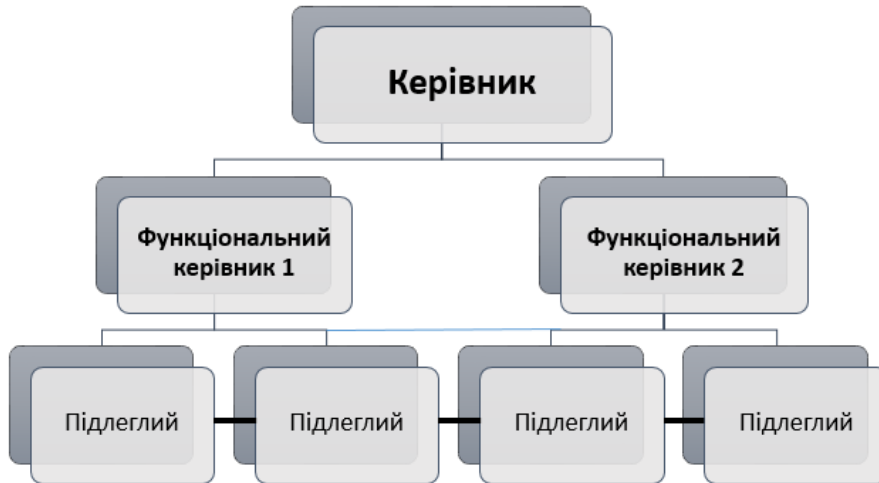


Мал. 1. Лінійна організаційна структура державного органа

Підлегли виконують розпорядження лише свого безпосереднього керівника, а вищий керівник не має права віддавати розпорядження працівникам без їх безпосереднього начальника. Такий принцип управління називається принципом єдиноначальності. Лінійна структура дуже добре працює за виконання нескладних простих операцій, натомість, вона погано пристосовується до змін усередині організації, а керівник має бути компетентним з усіх питань діяльності підрозділу, що іноді буває складно [4, с. 245–246; 5, с. 199; 6, с. 177–179; 8; 9].

Функціональна структура будується на основі напрямів діяльності відповідного органа: один підрозділ виконує одну функцію. Наприклад, у кожному органі є підрозділи, що відповідають за ка-

дрове, матеріально-технічне, юридичне забезпечення. Відзначимо, що для підлеглих виконання вказівок функціонального підрозділу (керівника) в межах його компетенції є обов'язковим. У такому разі функціональна структура не виключає лінійності, але звужує такий порядок, оскільки функціональні керівники можуть віддавати вказівки усім ланкам низової системи.

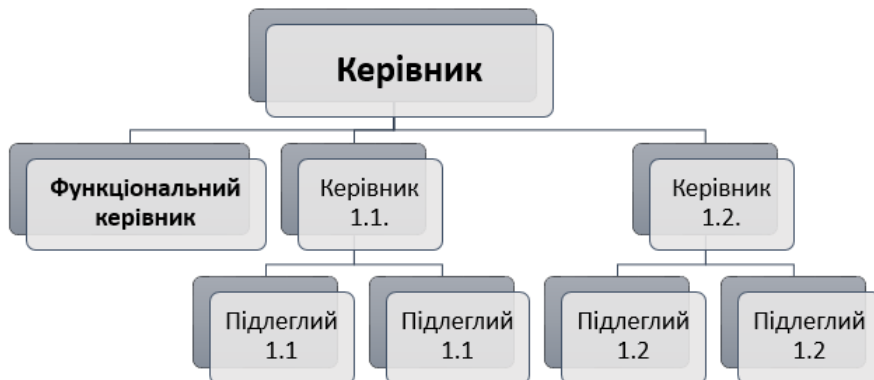


Мал. 2. Функціональна організаційна структура державного органу

Зважаючи на вищезазначене, до найбільш істотного недоліку цього типу організаційної структури ми можемо віднести появу в кожного із підлеглих кількох безпосередніх керівників за функціональним поділом останніх. Натомість, функціональна структура дає змогу зосередити у відповідному підрозділі висококваліфікованих фахівців із відповідного напрямку діяльності органу (підприємства) [4, с. 247; 5, с. 200; 8; 9; 10].

Лінійна та функціональна структури органів держави та інших організацій практично не зустрічаються «у чистому вигляді». Натомість, популярним є змішаний варіант таких структур, що має назву лінійно-функціонального. Варто зауважити: чим більший державний орган, тим вищою є потреба в координації функціональних служб. Крім того, самі служби у своїй внутрішній структурі вимагають чіткого лінійного підпорядкування, що приводить нас до цього типу структури організації.

За лінійно-функціональної структури функціональні підрозділи покликані надавати допомогу та здійснювати методичне керівництво діяльністю лінійних підрозділів, хоча формально владно-розпорядницьких повноважень щодо них не мають. Тобто лінійними керівникам у виконанні певних завдань може допомагати спеціальний (спеціальні) функціональний підрозділ, також за цього типу управління можуть створюватися відповідні колегії, робочі групи, в яких лінійні керівники разом із функціональними керівниками погоджують свої дії і рішення [4, с. 249–250; 5, с. 201; 6, с. 177–179; 8].



Мал. 3. Лінійно -функціональна організаційна структура державного органу

Далі перейдемо до аналізу організаційної структури Державної служби України з лікарських засобів та контролю за наркотиками. Відповідно до Положення про цей орган, вона є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра охорони здоров'я. У самому тексті Положення відсутня норма, де визначається організаційна структура цього органа. Натомість, воно містить вказівку, що структуру апарату Держліксслужби затверджує Голова Держліксслужби за погодженням із Міністром охорони здоров'я.

Крім того, повноваженнями Голови Державної служби України з лікарських засобів та контролю за наркотиками є:

- організація і контроль за виконанням апаратом Держліксслужби та її територіальних органів Конституції та законів України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, наказів міністерств та доручень Міністра охорони здоров'я;

- призначення на посаду та звільнення з посади за погодженням із Міністром охорони здоров'я керівників і заступників керівників самостійних структурних підрозділів апарату Держліксслужби, присвоєння їм в установленому порядку рангів державних службовців;

- утворення в межах граничної чисельності державних службовців та працівників Держліксслужби і коштів, передбачених на утримання Держліксслужби, ліквідація, реорганізація за погодженням із Кабінетом Міністрів України та Міністром охорони здоров'я територіальних органів як структурних підрозділів апарату Служби [11].

З наведеного слідує те, що в структурі Державної служби України з лікарських засобів та контролю за наркотиками створюється центральний апарат, а також існують відповідні територіальні підрозділи.

Перелік територіальних підрозділів визначений Постановою Кабінету міністрів України від 01.06.2016 р. № 355 «Про утворення територіальних органів Державної служби з лікарських засобів та контролю за наркотиками». Згідно з цим документом, територіальні органи, які утворені відповідно до адміністративно-територіального поділу країни на області, є правонаступниками територіальних органів Державної служби з лікарських засобів, що припиняються. Територіальні органи Державної служби з лікарських засобів та Державної служби з контролю за наркотиками продовжують виконувати свої повноваження до передачі в установленому порядку таких повноважень територіальним органам Державної служби з лікарських засобів та контролю за наркотиками [12].

Варто відзначити, що на сьогодні становлення структури Державної служби з лікарських засобів та контролю за наркотиками триває, але ми вже можемо отримати деяку інформацію про її зміст з офіційних джерел цієї служби. Так, до структури Центрального апарату входять:

- 1) Департамент організації державного контролю за якістю лікарських засобів:

- відділ організації нагляду за безпекою використання лікарських засобів;

- відділ організації запобігання обігу неякісних, фальсифікованих та незареєстрованих лікарських засобів;

- відділ державного контролю при ввезенні на митну територію України;

- відділ лабораторного контролю якості лікарських засобів.

- 2) Департамент державного регулювання та контролю у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та протидії їх незаконному обігу:

- відділ ліцензування діяльності з обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів;

- квотно-балансовий та дозвільний відділ;

- відділ контролю за дотриманням ліцензійних умов та моніторингу сфери обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів;

- відділ забезпечення протидії у сфері незаконного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів;

- відділ звітності та виконання міжнародних зобов'язань у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів.

- 3) Управління ліцензування виробництва, імпорту лікарських засобів, контролю за дотриманням ліцензійних умов та сертифікації:

- відділ сертифікації виробництва;

- відділ ліцензування виробництва, імпорту лікарських засобів та контролю за дотриманням ліцензійних умов.

- 4) Управління державного регулювання оптової та роздрібною торгівлі лікарськими засобами:

- відділ контролю дотримання ліцензійних умов з оптової та роздрібною торгівлі лікарськими засобами та належної практики дистрибуції;

- відділ ліцензування господарської діяльності з оптової та роздрібною торгівлі лікарськими засобами;

- сектор методології ліцензування.

- 5) Юридичний відділ:

– сектор правового забезпечення у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів.

- 6) Відділ державного ринкового нагляду.
- 7) Відділ бухгалтерського обліку та планування.
- 8) Відділ комунікацій.
- 9) Відділ з управління персоналом.
- 10) Адміністративний відділ.
- 11) Головний спеціаліст із питань запобігання та виявлення корупції [13].

Територіальні підрозділи Державної служби з лікарських засобів та контролю за наркотиками також ще не повністю оновили власну структуру, натомість, на прикладі Харківської області ми можемо вже оцінити майбутню побудову цих органів в оновленому форматі. Так, цей територіальний підрозділ складається з:

- 1) керівництва;
- 2) відділу державного контролю у сфері обігу лікарських засобів, медичної продукції та обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів;
- 3) сектора інформаційно-аналітичного забезпечення та документообігу;
- 4) головного спеціаліста-юрисконсульта;
- 5) головного спеціаліста з питань персоналу;
- 6) сектора бухгалтерського обліку та економіки;
- 7) лабораторії з контролю за якістю лікарських засобів та медичної продукції [14].

Окрім зазначеного, додамо, що у підпорядкуванні Державної служби з лікарських засобів та контролю за наркотиками також знаходяться:

- 1) ДП «Державний науковий центр лікарських засобів і медичної продукції»;
- 2) ДП «Український науковий фармакопейний центр якості лікарських засобів»;
- 3) ДП «Український фармацевтичний інститут якості»;
- 4) ДП «Центральна лабораторія з аналізу якості лікарських засобів і медичної продукції» [15].

Зазначені підрозділи знаходяться у сфері оперативного управління служби, натомість, по суті, вони є самостійними суб'єктами реалізації державної політики у сфері обігу лікарських засобів.

Висновки. У підсумку нашого дослідження можна зробити наступні узагальнення:

1. Організаційну структуру будь-якого державного органа (установи, організації) в узагальненому вигляді можна визначити як сукупність його структурних елементів та зв'язків між ними. Найбільш поширеними типами організаційних структур є лінійна, функціональна та змішана (лінійно-функціональна).

2. Організаційну структуру Державної служби з лікарських засобів та контролю за наркотиками можна визначити як зумовлену її цілями, завданнями, функціями, сукупністю внутрішніх та зовнішніх структурних елементів та зв'язків між ними, яка забезпечує оптимальний рівень здійснення повсякденного державного управління, розподіл повноважень та контроль за прийняттям рішень у сферах контролю за якістю та безпекою лікарських засобів, медичної техніки і виробів медичного призначення, обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та протидії їх незаконному обігу.

3. За територіальним принципом у структурі Державної служби з лікарських засобів та контролю за наркотиками можна виділити підрозділи, компетенція яких поширюється на всю територію держави (центральний апарат) та територіальні підрозділи (відповідні обласні управління). За принципом стійкості управлінських зв'язків виділяють підрозділи «прямого управління» (територіальні підрозділи, центральний апарат) та «опосередкованого управління» (підвідомчі прибуткові організації).

У зазначених структурних зв'язках зовнішніх елементів Державної служби з лікарських засобів та контролю за наркотиками можна відстежити принцип лінійності (центральний апарат служби – територіальні підрозділи), та функціональний принцип (сформовані підвідомчі прибуткові організації за окремими напрямками діяльності служби).

4. За типами внутрішніх зв'язків та внутрішнього підпорядкування структуру центрального апарату Державної служби з лікарських засобів та контролю за наркотиками, його територіальних підрозділів та підпорядкованих організацій можна визнати такою, що побудована за лінійно-функціональним типом організаційної структури.

Усередині окремих структурних підрозділів дотримані лінійні зв'язки з прямим підпорядкуванням підлеглими підрозділами вищому керівникові, водночас побудова окремих більшості підрозділів здійснена відповідно до напрямів роботи окремого органа. Наприклад, у структурі Державної служби з лікарських засобів та контролю за наркотиками у Харківській області створені такі функціональні підрозділи – сектор інформаційно-аналітичного забезпечення, сектор бухгалтерського обліку та економіки, лабораторія з контролю за якістю лікарських засобів та медичної продукції тощо.

5. На жаль, не вирішеним залишається питання уніфікації структури підрозділів центрального апарату та відокремлених територіальних підрозділів Державної служби з лікарських засобів та

контролю за наркотиками. Вважаємо, що такий недолік потрібно усунути шляхом видання відповідних підвідомчих нормативно-правових актів, які чітко визначають структуру зазначених структурних елементів та їх організаційні зв'язки.

Список використаних джерел:

1. Адміністративне право : підручник / [Ю. П. Битяк (кер. авт. кол.), В.М. Гаращук, В.В. Богущий та ін.]; за заг. ред. Ю.П. Битяка, В.М. Гаращука, В.В. Зуй. – Х. : Право, 2010. – 624 с.
2. Величко В.В Економіка підприємства: конспект лекцій. – Харків: ХНАМГ, 2004. – 114 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://buklib.net/books/32066>.
3. Гольдштейн Г.Я. Основы менеджмента / Г.Я. Гольдштейн. – 2-е изд., перераб. и доп. – Таганрог: Изд-во ТРТУ, 2003. – 230 с.
4. Мельник А.Ф. Державне управління: Навчальний посібник / [А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А.Ю. Васіна, Л.Ю. Гордієнко]; за ред. А.Ф. Мельник. – К.: Знання-Прес, 2003. – 343 с.
5. Малиновський В.Я. Державне управління: Навчальний посібник / В.Я. Малиновський. – Луцьк: Ред.-вид. відд. «Вежа» Вол. держ. ун-ту ім. Лесі Українки, 2000. – 558 с.
6. Плішкін В.М. Теорія управління органами внутрішніх справ: Підручник / В.М. Плішкін; за ред. канд. юрид. наук Ю.Ф. Кравченка. – К.: Національна академія внутрішніх справ України, 1999. – 702 с.
7. Цуруль О. А. Менеджмент у державних організаціях: Навч. посібник. – К.: КНЕУ, 2002. – 142 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mmmlib.net/knigi/menedzhment/kniga-42>
8. Організація готельного обслуговування: підручник / М.П. Мальська, І.Г. Пандяк. – К., 2011. – 366 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://pidruchniki.com/16520205/turizm/tipi_organizatsiynih_struktur_upravlinnya
9. Короткий курс лекцій з дисципліни «Менеджмент» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://goo.gl/eNU6G7>
10. Федулова Л.І. Менеджмент організацій : Підручник / [Л.І. Федулова, І.В. Сокирник, В.В. Стадник, М.А. Йохна, О.С. Новиков, Є.Г. Рясних]; за ред. Л.І. Федулової. – К. Либідь, 2004. – 448 с.
11. Про затвердження Положення про Державну службу України з лікарських засобів та контролю за наркотиками: Постанова Кабінету Міністрів України від 12.08.2015 р. № 647. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/647-2015-%D0%BF>.
12. Про утворення територіальних органів Державної служби з лікарських засобів та контролю за наркотиками : Постанова Кабінету Міністрів України від 01.06.2016 р. № 355 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/355-2016-%D0%BF>.
13. Структура та функції Центрального апарату Державної служби з лікарських засобів та контролю за наркотиками [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.diklz.gov.ua/control/main/uk/publish/article/603155>.
14. Структура та функції Державної служби з лікарських засобів та контролю за наркотиками в Харківській області [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://region.diklz.gov.ua/control/kha/uk/publish/article/187190>.
15. Підвідомчі організації Державної служби з лікарських засобів та контролю за наркотиками [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.diklz.gov.ua>.

ОКРЕМІ АСПЕКТИ ФУНКЦІЙ ОРГАНІВ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ В УКРАЇНІ

У статті проведено аналіз чинного законодавства, в якому окреслюються функції органів досудового розслідування в Україні. Визначено заходи щодо удосконалення роботи органів досудового розслідування правоохоронних органів.

Ключові слова: функції, державне управління, органи досудового розслідування, слідчі, правоохоронні органи.

В статье проанализировано действующее законодательство, в котором закреплены функции органов досудебного расследования в Украине. Определены меры по совершенствованию работы органов досудебного расследования правоохранительных органов.

Ключевые слова: функции, государственное управление, органы предварительного расследования, следователи, правоохранительные органы.

The article analyzes the current legislation, which outlines the functions of the pre-trial investigation in Ukraine. The measures to improve the operation of the pre-trial investigation police.

Key words: functions, public administration, pre-trial investigation, investigators, law enforcement authorities.

Вступ. Побудова демократичної, соціальної, правової держави України нерозривно пов'язана з реформуванням національного законодавства, узгодженням його зі світовими та європейськими стандартами. Україна, приєднавшись до процесу інтеграції демократичних держав Європи, взяла на себе зобов'язання під час проведення власної правової реформи враховувати загальноєвропейські принципи судочинства та судову практику Європейського суду з прав людини. Зміни, які відбуваються в українському суспільстві протягом років незалежності, вимагають пошуку нових підходів до проблем ефективності державного управління в тій чи іншій сферах. Державні органи вступають в адміністративно-правові відносини з приводу виконання покладених на них функцій і реалізації належних їм прав у сфері державного управління. До таких органів належать і правоохоронні органи, у структуру яких входять слідчі підрозділи, реформування яких з новою силою розпочалось у 2015 р., коли одні підрозділи припиняють своє існування, інші юридично розформовані, але продовжують існувати до створення нових, а новостворені виконують функції, ідентичні наявним, що спричиняє певні непорозуміння.

Постановка завдання. Метою статті є здійснення аналізу чинного законодавства, в якому окреслюються функції органів досудового розслідування в Україні, та визначення заходів щодо удосконалення роботи органів досудового розслідування правоохоронних органів.

Результати дослідження. Розв'язанню питань щодо удосконалення роботи органів досудового розслідування правоохоронних органів присвячені роботи вчених: В. Авер'янова, О. Бандурки, Ю. Битяка, І. Голосніченка, О. Джузі, С. Додіна, Р. Калюжного, В. Колпакова, О. Кузьменко, В. Олефіра, В. Шакуна, В. Шкарупи та ін. Питання статусу правового регулювання діяльності органів досудового розслідування правоохоронних органів України висвітлені невичерпно, здебільшого досліджена діяльність правоохоронних органів загалом.

Ст. 3 Конституції України зазначає: «Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави» [1]. У правознавстві термін «функція» визначається як соціальна роль держави, державного органу, права стосовно макро- або мікрооточення. Функції тлумачаться як основні напрями або види діяльності, що виражають сутність, призначення, роль і місце держави, державного органу, права в суспільстві. Функції держави – це основні напрями її діяльності, котрі відображають її сутність та соціальне призначення в галузі управління справами суспільства [2]. Від імені держави виступають правоохоронні органи, до складу яких входять слідчі підрозділи. Так, за ст. 38 Кримінального процесуального кодексу України, органами досудового розслідування є слідчі підрозділи: органів Національної поліції; органів безпеки; органів, що здійснюють

контроль за додержанням податкового законодавства; органів державного бюро розслідувань; підрозділ детективів, підрозділ внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України [3]. У своїй діяльності слідчі застосовують специфічні методи діяльності й виступають від імені й за дорученням держави. Слідчі органи, як і інші органи державної влади, утворюються у встановленому законодавством порядку. Слідчий є одноосібним органом державної влади, на який покладено повноваження з провадження досудового слідства. На думку Ю. Єрьоменка, сама наявність слідчих органів і зумовлена існуванням досудового слідства як самостійного виду діяльності [4]. З цього приводу Л. Кудінов вважає, що слідчий апарат існує як порівняно самостійна система державних органів, похідна від більш загальної функції правосуддя [5]. Такої ж думки дотримується і М. Гурський: «Функція попереднього слідства є самостійною, вона не зобов'язана своїм походженням жодній іншій державно-правовій діяльності й не може безпосередньо впливати ні з завдань, здійснюваних прокуратурою та судом у кримінальному судочинстві, ні з завдань органів безпеки та охорони громадського порядку, розв'язуваних ними у сфері державного управління» [6]. Є. Лук'янчиков переконаний, що перебування слідства у будь-якому відомстві обумовлює його управління тими самими адміністративними методами, як й інших служб правоохоронних органів, що не можна визнати прийнятним, зважаючи на особливий статус слідчого [7]. Ю. Єрьоменко наголошує, що досудове слідство є самостійною формою охоронної діяльності державної влади, оскільки за своїм змістом вона не збігається з жодною з інших конституційних форм державної діяльності. Досудове слідство здійснює правозастосовну функцію, і, хоча його можна розглядати як практичну організацію перетворення в життя певних правових норм, воно не є виконавчо-розпорядчою діяльністю, з точки зору адміністративної науки [8]. Отже, функція досудового розслідування є самостійною, вона не зобов'язана своїм безпосереднім походженням жодній державно-правовій діяльності, тому не може впливати ані з завдань, вирішуваних прокуратурою і судом у кримінальному судочинстві, ані з завдань органів безпеки, органів державного бюро розслідувань, органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, національної поліції, котрі розв'язуються ними у сфері державного управління.

На сьогодні ряд науковців взагалі заперечує самостійність та незалежність слідчого внаслідок нагледу з боку прокурора, суду і підконтрольності начальнику слідчого відділу та відповідним керівникам структурного правоохоронного органу, до якого він належить, а перевагу віддає процесуальній самостійності (яка існує разом із відповідальністю), сполученою з прокурорським наглядом та відомчим контролем [9]. На думку В. Тертишника, принцип процесуальної незалежності слідчого є початком, з огляду на який слідчий виконує свою функцію незалежно від органів влади і місцевого самоврядування, громадських і політичних організацій, фізичних і юридичних осіб, суб'єктів кримінально-процесуальної діяльності; провадження досудового слідства здійснюється винятково згідно з вимогами закону; прийняття рішення – на підставі закону відповідно до внутрішнього переконання [3]. Ст. 3 Закону України «Про державне бюро розслідувань» визначено, що Державне бюро розслідувань організовується і діє на засадах незалежності і персональної відповідальності кожного працівника [10].

Згідно з кримінально-процесуальним законодавством, на слідчого покладається основна функція – розслідування кримінальних проваджень, яка включає в себе: розгляд заяв та повідомлень про злочини й вирішення питання про внесення відомостей до єдиного реєстру досудових розслідувань, дослідження обставин вчиненого злочину, відшкодування збитку завданого злочинцем, забезпечення реалізації прав та законних інтересів осіб, які беруть участь у кримінальному провадженні, та профілактична діяльність. За сучасних умов слідчий під час кримінально-процесуальної діяльності одночасно виконує три функції кримінального процесу: обвинувачення, захисту та вирішення, а має виконувати лише функцію досудового розслідування. У главі 21 КПК України визначено нові функції слідчого, а саме право проводити негласні (розшукові) дії як різновид слідчих (розшукових дій). Негласні слідчі (розшукові) дії можуть проводитися у разі, якщо відомості про злочин та особу, яка його вчинила, неможливо отримати іншим способом. Рішення про проведення слідчих (розшукових) дій буде приймати слідчий, прокурор, а у випадках, передбачених КПК України, – слідчий суддя за клопотанням прокурора або за клопотанням слідчого, погодженим з прокурором [3]. Про виконання слідчим лише функції розслідування злочинів свідчать: соціальне призначення органів досудового слідства, специфічні умови та спрямованість їхньої діяльності, особливий порядок і послідовність виконання процесуальних дій та процесуальних рішень.

Нині ще триває практика виконання слідчими, особливо органів національної поліції функцій, не пов'язаних із розкриттям та розслідуванням злочинів (участь в охороні громадського порядку під час масових заходів тощо), адже саме на цей орган покладається основне навантаження щодо забезпечення дотримання громадського порядку. Необхідність виконувати некваліфіковану роботу не належить ані до функцій органів досудового розслідування, ані до обов'язків слідчого. Також у чинному кримінальному процесуальному законодавстві України відсутнє чітке розмежування завдань різних органів кримінальної юстиції.

Висновки. Отже, на нашу думку, необхідно створити процесуально незалежний слідчий апарат держави і звільнити його від адміністративних методів та форм, не притаманних діяльності органів юстиції. Тому на законодавчому рівні треба закріпити самостійність та автономність функції розслідування поряд із функціями обвинувачення, захисту й прийняття рішення по суті. Також необхідно внести відповідні зміни та доповнення до Кримінального процесуального кодексу України та відомчих нормативних

актів із питань виконання чітких функцій слідчими, що дасть змогу усунути непорозуміння і труднощі, що виникають на практиці у питаннях ефективної боротьби зі злочинністю. Окрім того, відповідно до п. 14 ст. 92 Конституції України, необхідно розробити та прийняти закон про досудове слідство України, де б вирішувалося функціональне призначення органів досудового слідства.

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – 141с.
2. Загальна теорія держави і права: Підручник / [М.В. Цвік, В.Д. Ткаченко, Л.Л. Рогачова та ін.]; За ред. М.В. Цвіка, В.Д. Ткаченка, О.В. Петришина. – Харків: Право, 2002. – 432 с.
3. Науково-практичний коментар Кримінального процесуального кодексу України. – Видання 12-те, доповн. і перероб. – К.: Алерта, 2016. – 810 с.
4. Еременко Ю.П. Советская государственная власть и следственный аппарат / Ю.П. Еременко. – Волгоград, 1973. – 83 с.
5. Кудинов Л.Д. Процессуальный подход к определению места следственного аппарата в структуре государства // Предварительное следствие в условиях правовой реформы. – Волгоград, 1991. – С. 30–41.
6. Гурский М.К. Соотношение дознания и предварительного следствия / М.К. Гурский. – Львов: Изд-во Львов. ун-та, 1965. – 55 с.
7. Лук'янчиков Є.Д. Методологічні засади інформаційного забезпечення розслідування злочинів: [Монографія] / Є.Д. Лук'янчиков. – К.: Національна академія внутрішніх справ України, 2005. – 360 с.
8. Еременко Ю.П. Советская государственная власть и следственный аппарат / Ю.П. Еременко. – Волгоград, 1973. – 83 с.
9. Рахунов Р.Д. Участники уголовно-процессуальной деятельности: учеб. пособие / Р.Д. Рахунов. – М.: Гос.юриздат., 1961. – 277 с.
10. Про державне бюро розслідувань [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/794-19>.

УДК 336.025

ГЕТМАНЦЕВ Д.О.

НОРМОТВОРЧІ ПРОЦЕДУРИ У ПОДАТКОВОМУ ПРАВІ

У статті досліджується податкова процедура встановлення податків та зборів у контексті її відповідності принципу “no taxation without consent” (як з точки зору історичної ретроспективи, так і на прикладах сучасної практики). За результатами дослідження проведено аналіз досвіду вітчизняної податкової нормотворчості останніх років, за підсумками якого виявлено системні недоліки нормотворення у податковій сфері та запропоновано триступеневий тест для перевірки легітимності податкової правової норми.

Ключові слова: принцип “no taxation without consent”, податкова нормотворчість, процедура встановлення податків та зборів, правове регулювання податкових відносин.

В статье исследуется налоговая процедура установления налогов и сборов в контексте ее соответствия принципу “no taxation without consent” (как с точки зрения исторической ретроспективы, так и на примерах современной практики). По результатам исследования проведен анализ опыта отечественного налогового нормотворчества последних лет, по итогам которого обнаружено системные недостатки нормотворчества в налоговой сфере и предложен трехступенчатый тест для проверки легитимности налоговой правовой нормы.

Ключевые слова: принцип “no taxation without consent”, налоговое нормотворчество, процедура установления налогов и сборов, правовое регулирование налоговых отношений.

The article covers the tax procedure for establishing taxes and fees in the context of its compliance with the principle of “no taxation without consent” (both in terms of historical retrospective and current practices). The study conducted helped to analyze the experience of domestic tax rule-making of recent years, the results of which revealed drawbacks of the tax rule-making and allowed the introduction of a three-step test to verify the legitimacy of tax legal norms.

Key words: principle of “no taxation without consent”, tax rule-making, procedure of tax and fee establishment, legal regulation of tax relations.

Вступ. “No taxation without consent!” Це гасло Американської революції протягом тисячоліть впливалося кров’ю податкових бунтів і революцій до неписаної конституції оподаткування, ставши сьогодні основним загальновизнаним принципом податкової політики усіх розвинених країн. Однак що ми розуміємо під цим принципом? Яким змістом наповнюємо його і як реалізуємо зовні?

Постановка завдання. Метою статті є дослідження податкової процедури встановлення податків та зборів у контексті її відповідності принципу “no taxation without consent” з урахуванням історичного досвіду та сучасної практики з метою виявлення загальних критеріїв легітимності податкової правової норми.

Результати дослідження. Кожен суверен, який володіє владою встановлювати податок, протягом історії вкладав у цей принцип власний зміст, продиктований невгамовною «жагою оподатковувати», обмеженою тільки конкретним співвідношенням сил у суспільстві на момент прийняття рішення про встановлення податку. Вплив податних класів суспільства на політичні процеси, а також їх успіхи в боротьбі за важелі управління завжди були основним, якщо не єдиним, фактором, що стримував уряд від податкового свавілля, яке проявлялося у вільному тлумаченні самого процесу узгодження встановлення податку з суспільством, що несе його тягар.

Баланс сил у суспільстві в той чи інший історичний момент запроваджував свої власні стандарти реалізації принципів оподаткування у конкретних правилах встановлення податку задовго до відображення цього основоположного принципу в Magna Carta. Насправді, як і в ті темні часи, коли принцип “no taxation without consent” не був реалізований у жодному джерелі права, мали місце відхилення від свавілля справляння податків із боку правителів, так і сьогодні, коли принцип закріплений в усіх конституціях демократичних країн, його реалізація не завжди відповідає його змісту. Згадаймо Edict of Paris, що з’явився у 614 р., на шість століть раніше за Велику хартію вольностей, який проголошував: «Повсюдно, де новий податок буде введений, що спричинить за собою опір людей, такий випадок має бути розслідуваний, а податок скасовано».

Традиції встановлення податків зумовлюються культурою різноманітних цивілізацій, будучи невід’ємною частиною таких культур. Порядок встановлення податку є одним із тих інструментів, яким легко перевіряється рівень демократичності будь-якої держави, так само, як і рівень свободи особистості у суспільстві (звісно, тією мірою, якою про свободу особистості взагалі доречно говорити з тих далеких часів, коли держава міцно і неблаганно отримала владу над суспільством). Разом із тим очевидно, що порядок введення податку (до речі, і його адміністрування) є тим барометром, який найточніше визначає місце статусу особистості у шкалі від абсолютної несвободи до абсолютної свободи у конкретному суспільстві у конкретний історичний момент.

Зокрема, парадоксальним є те, що ми можемо впевнено стверджувати про відсутність механізму, що дає змогу отримати згоду платника податків на оподаткування у значенні Magna Carta, як згоди кожного платника податків на оподаткування. Про це може свідчити хоча б виправдання Королівським судом у 1217 р. єпископа Вінчестера, звинуваченого в несплаті податку на підставі того, що він був відсутній на Great Council of Barons у момент, коли приймалося рішення про згоду на введення податку, а відносини представництва в цих питаннях неприйнятні [1, с. 121]. Звісно, вищезазначене можна заперечити, звернувши увагу на особливий статус обвинуваченого, який навряд чи може бути порівняний зі статусом фактично належних єпископу селян, і саме у зв’язку з цим «згода на оподаткування» простолюдини у ХХІ ст. не може бути зіставлена з його правом брати участь у питаннях оподаткування в ХІІІ ст., хоча б через механізм виборів. Адже очевидність збільшення обсягу прав кріпаків в історичній динаміці незаперечна. Однак, з іншого боку, обсяг прав єпископів і баронів із того часу також не стояв на місці, стрімко скорочуючись, ніби перебуваючи у сполучених посудинах із правами підвладних їм осіб. Таким чином, проблема забезпечення згоди платника податків на оподаткування через століття була вирішена не на користь наділення більшої частини суспільства правами обраної еліти, а на користь скасування статусу еліти, на тлі зміцнення державного апарату, який, по суті своїй, є єдиним повноправним сувереном сучасного світу. Як це часто траплялося, одвічний конфлікт між свободою і рівністю було вирішено на користь останньої, забезпечивши рівне безправ’я платників податків перед державою.

Адже не будемо ми й справді стверджувати, що платник податків, або улюблена ілюзія демократів – «народ як джерело влади», визначає або хоча б дає згоду на введення, зміну або скасування податків! Навіть якщо залишити поза межами дискусії ілюзорність існування цього юридичного фантому – народу як суб’єкта суспільних відносин, – очевидно, що питання оподаткування вирішуються поза волею або навіть свідомістю більшості виборців, не тільки будучи матерією, складною для розуміння людини без спеціальної освіти або просто без достатньої громадянської компетенції (в тому значенні, про яке говорив Р. Даль), але й сферою, в управлінні якої участь громадян (навіть номінальна) прямо обмежується (наприклад, загальноприйнята у конституціях демократичних країн заборона на вирішення питань оподаткування на референдумах).

Б. Леоні, характеризуючи «представництво народу» як головний міф свого часу, говорив: «Чим більшою є кількість людей, яких намагається «представляти» законодавець у законодавчому процесі,

і чим більшою є кількість питань, за якими він намагається їх представляти – тим менше слово «представництво» зберігає зв'язок з волею реальних людей, а не з волею людей, які називаються їх «представниками» [2, с. 36]. Тут ми можемо з деякими застереженнями навести тезу Дж. Уолдрона, який стверджує, що прийняті закони «являють собою коротко- або середньострокове панування одного бачення над іншим, будучи продуктом законодавчих органів» [3].

Про це говорив і Й. Шумпетер, називаючи сучасну йому представницьку демократію обманом і представляючи її як механізм конкуренції різних частин (груп) еліт у суспільстві, своєрідну біржу, де еліти борються різними способами за голоси виборців, абсолютно усунених від влади. Народ, як суб'єкт, за такого підходу відсутній як такий, а зв'язок між виборцем і обраним ним представником, депутатом є номінальним і не несе в собі будь-якого юридичного або фактичного змісту. Незважаючи на деяку ексцентричність автора, ми не можемо заперечувати тверезість такої оцінки сутності західних демократій.

Ви не замислювалися, чому серед усіх розвинених країн, які борються за демократію, тільки одна – Швейцарія – передбачає у своїй Конституції від 18 квітня 1998 р. (у ред. від 8 лютого 2004 р.) можливість проведення референдумів із будь-яких питань, зокрема й питань податків? У Швейцарії реалізується теорія суспільного вибору, і саме суспільство шляхом голосування визначає для себе оптимальну комбінацію чинників податкової конкуренції і податкової гармонізації, тобто допустимі межі економічної реальності і політичних рішень, що приймаються [4, с. 339]. А що ж інші світові демократії, які проголосили себе авангардом вільного світу? Чому вони не використовують настільки демократичний інструмент у вирішенні питань оподаткування? У нас є відповідь на це питання, яка напевно чи сподобається як апологетам демократії, так і adeptам лібералізму.

Ми згодні з тезою А. Пшеворського, що демократія емпірично визначається капіталізмом. Це не означає, що капіталізм є єдиним соціальним форматом, прийнятним для демократії, але означає те, що для капіталізму зручна демократія як форма правління, яка передбачає, за словами А. Магун, «наявність вільних і небагатих трудових мас, тобто демосу». Від демократії потрібно тільки одне: «щоб вона не поширювалася на відносини всередині підприємства і щоб демократична держава не мала права лізти в економіку» [5, с. 109] і, відповідно, жодним чином не впливала на перерозподільні процеси в суспільстві. Досягти цього досить просто, позбавивши демос не тільки права вирішувати питання оподаткування на референдумі, а й максимально перекутивши вкрай схильну до цього представницьку демократію.

Подібного ефекту, можливо, простіше досягти за інших форм правління, однак лише демократія здатна переконати сам демос у тому, що він є повністю або хоча б частково джерелом влади. Ця ілюзія є необхідною задля того, аби вільний, але небагатий громадянин не насильно примушувався до праці, а самостійно, з власної волі, натхненний власною ініціативою, залучався до конкурентної боротьби з іншими такими самими працівниками, розштовхуючи ліктями своїх конкурентів на тісному прилавку біржі праці. З іншого боку, гедонізм та індивідуалізм демократії, формальний захист прав людини без необхідності самовдосконалення створюють ідеальне середовище для виховання суспільства із філософією споживання, що також є вкрай необхідним як для розвитку капіталізму, так і для придушення (в даному разі купівлі) протесту.

Очевидно, так було півстоліття тому. Однак світ не стоїть на місці. І зараз говорити про сучасну демократію як інструмент капіталізму можна, тільки розуміючи капіталізм не як соціальний лад, де капіталісти володіють засобами виробництва, експлуатуючи інші класи з метою отримання прибутку, але у значенні, якого надавав йому Е. де Ясаї, який сприймав сучасну державу не як інструмент перерозподілу в суспільстві, а як його суб'єкт, що породжує «державний капіталізм»: «Замість того, щоб пограбувати Петра і заплатити Павлу, платять обом і обох же грабують з дедалі більшою кількістю приводів <...> держава завершує метаморфозу зі спокусника – реформатора середини XIX ст. у рутинного перерозподільника кінця XX ст., заручника ефектів, що накопичуються від його ненавмисного прагнення до згоди. Якщо її цілі такі, що можуть бути досягнуті шляхом скерування на них ресурсів підданих, то раціональною стратегією держави буде максимізація дискреційної влади над цими ресурсами <...> вона буде прагнути до звільнення від обмежень, що накладаються електоральною конкуренцією і необхідністю забезпечити злагоду в суспільстві» [6, с. 29]. Це тягне за собою розширення дискреційних повноважень і, через це, схильність до тоталітаризму. Держава, по суті, перетворюється на Великого Брата, який незалежно існує у суспільних відносинах і керує ними.

Звертаючись до прикладу Швейцарії, ми в жодному разі не ідеалізуємо референдум як найбільш справедливий механізм управління вільним суспільством, проте розуміємо, що демократичні вибори є інструментом, що викривляє зміст згоди на оподаткування ще більше. Можливо, сьогоднішні інструменти, що перетворюють волевиявлення громадян у конкретні рішення, відсутні як такі, а демократія, дійсно, є найгіршою з форм правління, якщо не брати до уваги всіх інших [7, с. 347]. Однак, з іншого боку, це не привід жити в ілюзіях, не даючи справедливої оцінки наявним інститутам, спрямованим у бік, протилежний справедливості (зокрема справедливого перерозподілу) в суспільстві.

Згадаймо стародавніх греків. Не тільки Аристотеля, який віддавав перевагу монархії й аристократії над демократією, або Платона, який з сарказмом визначав демократію як короточасну пе-

рехідну форму правління, яка здатна швидко перероджуватися у тиранію. Поміркуймо над самою етимологією слова. Демократія, на відміну, скажімо, від монархії, має корінь «кратос», тобто влада, а не «архе», тобто авторитет. Безумовно, правління демосу, або народу, не може ґрунтуватися на авторитеті, в його основі має лежати влада і примус як її невід'ємна частина. Не треба глибоко вивчати історію Греції для того, щоб перекоонатися в негативних наслідках короточасних демократичних експериментів у Стародавній Греції. Згадаймо хоча б страту Сократа або шести афінських стратегів, які перемогли в бою при Аргінуських островах. Можливо, влада натовпу як невід'ємна частина і наслідок демократії, про яку скаже, припускаючи «еру натовпу», Г. Лебон через два тисячоліття, і зупиняла греків від занадто частого звернення до цієї форми правління [8].

І нехай термін «демократія» набув іншого змісту у XIX ст. завдяки маркетинговому ходу американського президента Е. Джексона, який підняв майже забутий фетиш на свої прапори у боротьбі за голоси виборців. Холодний подих народних бунтів і революцій – демона¹ демократії, що приводить до влади натовп, буде витверезувати будь-яка демократична держава, яка прагне розширити власні повноваження, несучи в собі потенційну загрозу й одночасно будучи стримуючим фактором. Це інша сторона сучасної демократії. Схильність суспільства до популізму, пошуку простих рішень складних проблем, трансформації деяких колись корисних інститутів громадянського суспільства в їх протилежність – все це створює передумови для досить швидкого переродження демократії в ту форму правління, яку Полібій називав «охлократією», даючи їй ще більш негативну оцінку, ніж демократії.

Реальність полягає у крихкому і швидко змінюваному балансі сил держави, яка набуває все більшої дискреції та повноважень в регулюванні різних сфер суспільного життя (в першу чергу перерозподілу багатства), і загрози радикальних форм протесту натовпу, яким керує що завгодно, крім здорового глузду. Це і є суть демократії в сучасних умовах. Мимоволі спадає на думку аналогія з аристотелівською «золотою серединою», де чеснога є середнім між двома пороками – одного від надлишку, іншого від нестачі. Так і є. Демократія, як оптимальна, але не ідеальна форма правління, є тільки балансом, тонкою межею у протистоянні двох демонів, і саме тому її зміст, як найбільш оптимальної з усіх можливих форм правління, визначається не раз і назавжди встановленими ознаками і нормами, а сукупністю правил, які конструюються тут і зараз для певного народу, країни, держави.

Таким чином, очевидно, що принцип “no taxation without consent”, як один з основних демократичних принципів, наразі не реалізований у рамках механізмів управління сучасної держави в тому сенсі, який передбачає його первісний зміст як згоду кожного платника податків або хоча б кожної групи платників на їх власне оподаткування. Більш того, ми не можемо стверджувати, що даний принцип реалізований у формулі «немає оподаткування без згоди більшості платників податків».

Адже, з одного боку, платники податків як спільнота є таким самим юридичним фантомом, як і народ. У кращому випадку, ми можемо говорити про групи платників податків і про їх інтереси. Так, якщо парламент, який «представляє» весь народ, приймає закон про оподаткування надприбутку шляхом зміни шкали прогресивного податку, внаслідок чого тягар оподаткування дискримінаційно ляже на надбагатих, то чи означає це, що платники податків, які мають тягар податку, дали згоду на його введення? Вважаємо, ні. Чим же відрізняється таке рішення від введення податку на надприбуток у 1926 р. у СРСР із метою «вилучити доходи приватнокапіталістичних елементів, отримані у результаті застосування спекулятивних цін»? Або відомі у Середньовіччі податки на євреїв? Встановлення останніх двох платежів ми вважаємо відверто дискримінаційною та жахливо негативною практикою. У той же час податки на надбагатих в цілому ми вважаємо справедливими. Чому? Чи немає в цьому відомої частки лукавства? Адже очевидно, що згода одного на обкладання іншого знаходиться так само далеко від реалізації принципу “no taxation without consent”, як і просто довільне введення податку правителем.

Таким чином, ми можемо говорити лише про боротьбу і протистояння груп платників податків між собою за принципом Р.Лонга “Don’t tax you. Don’t tax me. Tax the fellow behind the tree” із використанням усіх доступних механізмів і важелів (зокрема і парламентських), але аж ніяк не про забезпечення згоди платника податків на обтяження їх податком. У цій боротьбі єдиною метою є зміщення тягара податкового тиску з себе на сусіда, і переможцем у цій боротьбі, швидше за все, стане мала гарно організована і забезпечена ресурсами група, а не більшість платників податків. Отже, ми говоримо вже не про згоду більшості на обкладання меншості, а навпаки, про згоду (або активне сприяння) меншості в оподаткуванні більшості шляхом надання пільг і преференцій меншості.

По-друге, відсутність будь-якого зв'язку між обраним представником і його виборцями, так само, як і відсутність його зобов'язань перед ними, нівелює роль так званих представницьких органів як реалізаторів волі виборця, перетворюючи представницьку демократію в біржу еліт, за Й. Шумпетером. І вже тому згода, висловлена парламентом, не може розцінюватися як згода самих платників податків.

Очевидно, що принцип “no taxation without consent” існує як міф, як тінь минулого. Але тінь не густа, важка, змістовна – як від портрета імператриці Катерини у Петербурзькому Ермітажі в морозний

¹ Адже і демос, і демон рівною мірою можуть бути частиною «демо»кратії!

листопадовий день, а як легка повітряна тінь напівпорожньої пляшки «Шардоне», недопитого безхмарним червневим вечором. Сьогодні ми можемо знайти його реалізацію в інших принципах, втілених у процедурі встановлення, зміни та скасування податку, на які він, без жодного сумніву, справив істотний вплив.

Ми не можемо заперечувати позитивну роль парламенту у стримуванні виконавчої влади в цих нерідкісних випадках, коли реалізація нею повноважень переростає у свавілля. Виходячи з цього, норма ст. 92 Конституції України про встановлення податкової системи, податків і зборів виключно на рівні закону має колосальне значення для забезпечення цивілізованої справедливої податкової нормотворчості. Однак обмеження деяких повноважень парламенту, особливо у світлі деяких відносно свіжих податкових ініціатив депутатів Верховної Ради, в частині процедури встановлення податків виглядає вже не настільки дико.

Незважаючи на характерну для нашого північного сусіда тенденційність, заслуговує на увагу пропозиція проф. С. Пепеляєва стосовно позбавлення депутатів права законодавчої ініціативи щодо законопроектів про введення і скасування податків та інших обов'язкових платежів, а також обмеження їх права вносити зміни до законопроектів, внесені урядом до другого читання [9]. Депутати, навіть теоретично не маючи необхідної фінансової і статистичної інформації, а також технічних можливостей прорахувати наслідки власних законодавчих ініціатив, створюють протиріччя законодавства, знижуючи якість податкового закону, породжуючи нестабільність і правову невизначеність. Не враховуючи окремих високопрофесійних народних депутатів вітчизняного парламенту, дрімуче та войовниче невігластво основної маси «народних представників» є благодатним ґрунтом не для якісної нормотворчості, а для різних популістських збочень у вигляді податку на виведений капітал або законопроекту про скасування ПДВ.

До слова, схожі норми, що обмежують невичерпний потенціал депутатської фантазії, існують у країнах розвиненої демократії. Так, ст. 40 Конституції Франції забороняє членам парламенту вносити будь-які законопроекти або доповнення, які призведуть до зменшення публічних доходів в широкому розумінні (навіть з наступною компенсацією) [10, с. 98]. У Португалії депутати, парламентські групи та обласні законодавчі асамблеї не можуть вносити законопроекти і пропозиції щодо поправок, які передбачають у поточному році збільшення витрат або зменшення доходів, передбачених бюджетом.

Деякі обмеження законодавчої ініціативи Державної Думи передбачені і в Росії. Відповідно до ч. 3 ст. 104 Регламенту Державної Думи, законопроекти про введення або скасування податків, звільнення від їх сплати, про випуск державних позик, про зміну фінансових зобов'язань держави, інші законопроекти, що передбачають витрати, що покриваються за рахунок федерального бюджету, можуть бути внесені тільки за наявності висновку уряду Російської Федерації. Аналог такої процедури ми можемо знайти і у вітчизняному законодавстві, яке регулює порядок розгляду та прийняття Верховною Радою закону про бюджет.

І, звичайно, класичним прикладом подібних обмежень є система податкової нормотворчості у Великобританії і деяких країнах – колишніх англійських колоніях, де парламент взагалі позбавлений права законодавчої ініціативи щодо податкових законопроектів. Податкові законопроекти у таких країнах ініціюються тільки урядом. Крім усього, це пояснюється особливостями нормотворчої традиції англійського парламентаризму, де уряд формується більшістю у парламенті.

Як відомо, новий податок завжди гірший за старий, тому механізм встановлення податку має не тільки усувати сумнів у легітимності податку, а й бути настільки виваженим і тонким, щоб максимально мінімізувати негативні наслідки самої процедури встановлення податку. На жаль, ані першого, ані другого часто так і не вдається досягти.

Нині, оцінюючи легітимність податкового закону, ми не можемо базувати свої доводи на реалізації принципу “no taxation without consent”. Дуже добре про це сказала португальський професор А. Дорадо: «(Легітимність) закону полягає не тільки у його джерелі і процедурі, яка призводить до визнання влади закону інституціями, такими як податкові органи, суди в податкових справах і Європейський суд, а й легітимність закону відбувається тому, що будь-який потенційний одержувач визнає ці норми на підставі джерела і критеріїв плюралістичних процедур. Легітимними є правила процедури, з якими всі цільові особи погодилися б як учасники раціонального дискурсу» [10]. Однак подібний підхід характерний для розвиненого правозастосування, до якого ми тільки прагнемо. Тому для нас більш прийнятними є формальні критерії, до яких ми можемо віднести наступний триступеневий тест, що складається з послідовних відповідей на такі питання:

1. Яким органом норма була прийнята?
 2. Які питання податкового регулювання є предметом правового регулювання норми?
 3. В якому нормативному акті вона міститься? Чи був дотриманий порядок прийняття нормативного акта, що містить правову норму?
1. Згідно зі ст. 92 Конституції України, виключно законами встановлюється податкова система, податки і збори. Відповідно до ст. 74 Конституції України, референдум не допускається з питань податків. Подібну норму містять конституції більшості розвинених країн [11].

Таким чином, податки і збори не можуть бути встановлені будь-якими іншими органами, крім Верховної Ради. Обов'язкові платежі, які відповідають ознакам податків або зборів, не можуть вста-

новлюватися на рівні підзаконних актів [12]. Тут виникає цікаве питання: а чи може орган законодавчої влади делегувати повноваження, закріплені за ним Конституцією, у відання уряду? На нашу думку, яка підтверджується досить переконливими висновками багатьох конституціоналістів, не може. Така дія буде прямо суперечити Конституції України, яка не передбачає можливість делегування повноважень у податкових відносинах. Яким чином визначити легітимний предмет правового регулювання підзаконних актів у сфері оподаткування? І де межа питань, які має регулювати парламент, і тих, які знаходяться у компетенції органів виконавчої влади? Про це ми дізнаємося, перейшовши до другого питання тесту.

2. Питання поділу компетенцій органів державної влади у контексті концепції поділу влади у податковому праві набуває надзвичайної актуальності. Адже розвиток технологій, ускладнення структури економічних відносин у суспільстві тягне за собою ускладнення механізмів правового регулювання податкових відносин, що, в свою чергу, призводить до необхідності врегулювання їх не тільки на рівні законів, а й на рівні підзаконних актів.

У зв'язку з цим виникає питання про межу, за якою закінчується компетенція законодавчого органу, що дає «згоду» на оподаткування суспільства (нехай навіть із застереженням про умовність такої згоди), і починається компетенція органу виконавчої влади, що регулює на підзаконному рівні окремі технічні моменти оподаткування. Особливістю податкових правовідносин є те, що часом ці технічні моменти оподаткування, будучи частиною податкових процедур за своїм значенням, можуть бути більш обтяжливими, а це означає – що й більш важливими для платника податків, ніж такі обов'язкові елементи податку, як навіть ставка або об'єкт.

Чим далі, тим більше орган виконавчої влади, керуючись мотивами фіскальної доцільності, з дитячою безпосередністю заходить у межі, які раніше вважалися монополією законодавчої влади. Однак не завжди йдеться про зловживання фіскального органу. Адже Закон сьогодні, як і раніше, виступає основою адміністративних рішень, однак не завжди встановлює чітко межу сфери податкового регулювання органу виконавчої влади.

Уряд і податкові органи змушені здійснювати податкову нормотворчість у кількох випадках, крім випадків зловживання повноваженнями на нормативно-правове регулювання.

Перший випадок має місце тоді, коли прийняття відповідних норм права прямо передбачене законом і делеговане податковому органу або уряду (наприклад, п. 12.3.6 ст. 12 ПК передбачає повноваження Державної фіскальної служби на затвердження форм податкових декларацій з місцевих податків і зборів). Зазначимо, що не завжди прийняття підзаконного нормативного акту буде правовим. Адже закон у певних випадках (що досить часто зустрічається в ПК) може делегувати на рівень підзаконного акту регулювання відносин, що, за Конституцією, належать до відання органу законодавчої влади. Оскільки можливість такої дії не передбачена Конституцією, а згідно зі ст. 19 органи державної влади діють у межах повноважень, на підставі та в порядку, передбаченому законом, Верховна Рада не може передати частину своїх повноважень ані органу виконавчої влади, ані будь-кому іншому.

Другий випадок має місце тоді, коли прийняття урядом або податковим відомством норми викликано невизначеністю, прогалиною в законі, яку не можна усунути іншим способом. Тобто закон прямо не передбачає, який саме орган повинен врегулювати певні відносини. У законодавстві існує прогалина. Тут очевидно, що правова невизначеність буде спонукати владу перекладати рішення з парламенту на виконавчі і судові органи. У широкому розумінні, правова невизначеність призводить до прийняття рішень судами, до судової активності, що є правильним і обґрунтованим, виходячи з призначення адміністративних судів у сучасному суспільстві.

Чим же повинен керуватися суд, проводячи розмежування між компетенцією органів виконавчої і законодавчої влади, визначаючи легітимність нормативного акту? Суду необхідно чітко визначити предмет правового регулювання. У податковому праві це зробити непросте. Так, як згадувалося вище, згідно зі ст. 92 Конституції виключно законами України встановлюється система оподаткування, податки і збори. Якщо із системою оподаткування більш-менш зрозуміло, то що робити зі «встановленням податків і зборів»? Що має на увазі закон? Де вичерпуються повноваження законодавчого органу під час встановлення податку? Чи вистачить на рівні закону просто назвати податок або варто вичерпно визначити всі його елементи?

На нашу думку, варто погодитися з Д. Вінницьким, який під встановленням податку розуміє регулювання податкових відносин [13, с. 183]. А також з Н. Хімчевою, яка стверджує, що процес встановлення податків стосується також їх зміни і скасування [14, с. 62]. І тут нам приходить на допомогу ст. 7 ПК України, відповідно до якої під час встановлення податку обов'язково визначаються такі елементи: платник податку, об'єкт оподаткування, база оподаткування, ставка податку, порядок обчислення податку, податковий період, строк і порядок сплати податку, строк і порядок подачі звітності про обчислення і сплати податку. Також факультативно, але тільки у законі може бути визначена податкова пільга (п. 7.1 ст. 7 ПК України).

Розмежування компетенції законодавчої і виконавчої влади має особливе значення при встановленні таких елементів податку, як строк і порядок сплати податку, строк і порядок подання звітності про обчислення і сплати податку. Річ у тім, що законодавець, сам визначивши дані елементи

обов'язковими елементами податку, відносить їх визначення на рівень підзаконних актів. Розглянемо, наприклад, п. 14.1.139 ст. 14 ПК України, за яким визначення порядку податкового обліку та звітності про результати спільної діяльності належать до компетенції Державної фіскальної служби. Або п. 178.6 ст. 178 ПК України, за яким регулювання порядку ведення обліку доходів і витрат фізичними особами, які здійснюють незалежну професійну діяльність, також належить до компетенції податківців. Подібними прикладами рясніє процедура адміністрування ПДВ та акцизного податку. Такий підхід став настільки буденним для правового регулювання податкових відносин, що завжди сприймався, як даність. І правомочність подібного делегування компетенції від законодавчого органу до виконавчого ніколи не ставилася під сумнів. Як, до речі, і у випадках, коли орган виконавчої влади регулює елементи податку, не маючи на це юридичних підстав навіть сумнівного походження. Справедливості заради, відзначимо, що наша правова система не є в цьому сенсі унікальною, подібні проблеми існують у всіх без винятку правових системах світу. І вирішення їх лежить переважно у сфері судового правозастосування.

Ключем для розмежування компетенції законодавчої і виконавчої влади, на нашу думку, є принцип, згідно з яким, податкові відносини щодо справляння податку повинні регулюватися на рівні закону у достатній мірі для того, щоб забезпечити передбачену й однозначну відповідь на питання щодо розміру податку, який підлягає сплаті, і порядку його сплати. Тобто закон має містити достатні і необхідні правила для чіткого визначення податкового зобов'язання та порядку його сплати. Закон має чітко і однозначно встановлювати всі елементи кожного податку таким чином, щоб виключити необхідність їх регулювання на рівні підзаконних актів. Все, що виходить за ці межі, цілком може регулюватися на рівні підзаконних актів. Однак виключно за цими межами! Водночас славнозвісний принцип «згоди» на оподаткування буде дотриманий повною мірою. В іншому разі ми не можемо говорити ні про якість закону, ні про дотримання принципу визначеності закону.

За межами визначення елементів податку орган виконавчої влади може і має регулювати ті відносини, регулювання яких прямо не належить до його компетенції, проте не виходить за рамки повноважень органу виконавчої влади. Якщо ж мова йде про елементи податку, то їх регулювання на рівні підзаконного акту не заповнює прогалину закону, а лише створює додаткову колізію. А відсутність норми закону, яка не дозволяє однозначно встановити елемент податку, а, отже, і податкове зобов'язання на рівні закону, тягне за собою єдиний можливий наслідок – відсутність податкового зобов'язання платника податків, яке не може породити податковий закон, який не відповідає вимогам до якості (див. наприклад, рішення ЄСПЛ у справі Щокін проти України, або *National and Provincial Building Society v. UK*).

Все вищевикладене рівною мірою стосується і збору, елементи якого законодавець, через відомі тільки йому причини, обійшов своєю увагою у ст. 7 ПК України, що однак не може звільнити законодавця від визначення на рівні закону всіх елементів збору таким чином, щоб обов'язок щодо його сплати у визначеному законом розмірі, способі і у строки чітко впливав із законодавчих норм. В іншому разі, обов'язку сплати збору просто не буде існувати. Таку ситуацію ми маємо щодо сплати судового збору за розгляд податкових спорів, який ось уже як два роки безперешкодно стягується з платників податків, незважаючи на відсутність на рівні закону його ключового елемента – бази оподаткування (закон не визначає категорію «ціна позову» стосовно адміністративних спорів, що робить неможливим обчислення суми збору).

3. У практиці вітчизняної податкової нормотворчості, безумовно, легше перерахувати ті випадки, коли законодавець дотримувався встановлених ним же вимог про порядок податкової нормотворчості, ніж ті, коли він порушував їх. Не інакше як ганьбою вітчизняної нормотворчості є хронічне недотримання п. 4.1.9 ст. 4 ПК України.

Згідно з п. 4.1.9 ПК України зміни до будь-яких елементів податків та зборів не можуть вноситися пізніше як за шість місяців до початку нового бюджетного періоду, в якому будуть діяти нові правила та ставки. Податки та збори, їх ставки, а також податкові пільги не можуть змінюватися протягом податкового року. Відзначимо, що цей пункт ст.4 ПК України встановлює обмеження для внесення змін тільки до тих норм, що регулюють елементи податку. Решта норм можуть прийматися протягом усього бюджетного року практично без будь-яких істотних обмежень, що також породжує правову невизначеність податкових відносин.

Однак навіть ці досить вузькі рамки не виконуються законодавцем, а принцип стабільності податкового законодавства у вітчизняних реаліях є, скоріше, закріпленою у законі мрією платників податків, ніж реально діючою правовою нормою. Щороку порушення стають дедалі грубішими, повністю нівелюючи принцип визначеності податкового закону і позбавляючи платників податків можливості податкового планування. Загальноприйнята у правозастосуванні юридична кваліфікація змін до податкового закону, прийнятих у порушення п. 4.1.9 ПК, проста. Закон про внесення змін є дійсним, оскільки не суперечить Конституції, так само як і будь-яким іншим законодавчим актам. Норма п. 4.1.9 ПК встановлює правило, не передбачаючи будь-яких наслідків (ву т. ч. санкцій) у разі його порушення. Платнику податків нічого не залишається, окрім як виконати закон. Однак практика Європей-

ського суду з прав людини (ЄСПЛ) дає інше бачення проблеми. Так, у п. 21 рішення ЄСПЛ у справі «Федоренко проти України» від 30.06.2006 р. визначено, що, відповідно до прецедентного права органів, що діють на підставі Конвенції, право власності може виступати не тільки у формі майна, але і «виправданих очікувань» щодо ефективного використання права власності. У рішенні ЄСПЛ у справі «Стретч проти Об'єднаного Королівства» від 24.06.2003 р. майном у значенні ст. 1 Протоколу 1 до Конвенції (встановлює право особи на мирне володіння своїм майном) вважається, зокрема, «законне і обгрунтоване очікування придбати майно або майнове право». Що це означає для нас? У п. 4.1.9 ПК законодавець встановив обов'язкову для себе норму, яка породжує обгрунтовані «законні очікування» у платників податків щодо майна (податку), який вони мають (або не мають) заплатити у наступному податковому періоді, зберігши або витративши своє майно. З цього випливає, що хоча платник податків не має права на позов про скасування закону, прийнятого з порушенням п. 4.1.9 ПК, проте він має право на відшкодування збитків, завданих йому встановленням податкової норми в порушення пункту 4.1.9 ПК України, якщо доведе, що додаткові витрати виникли у нього через порушення його законних очікувань. Як свідчить позиція ЄСПЛ (рішення якого є у нас джерелом права), у Справі 41/74 Yvonne Van Duyn vs Home Office принцип юридичної визначеності означає, що зацікавлені особи мають можливість покладатися на зобов'язання, взяті державою, навіть якщо вони містяться у нормативному акті, який, загалом, не має автоматичної прямої дії.

Така дія зазначеного принципу пов'язана з іншим принципом – принципом відповідальності держави, який полягає у тому, що держава не може посилається на власне порушення зобов'язань для уникнення відповідальності. Якщо держава затвердила певну концепцію, якою, в нашому випадку, є стабільність податкового законодавства, вона діє протиправно, якщо відступає від заявленої поведінки або політики. Адже узгодження такої політики чи поведінки дало підстави для виникнення обгрунтованих сподівань в осіб щодо дотримання державою або органом публічної влади такої політики чи поведінки.

Позиція ЄСПЛ справедлива з огляду не тільки з теорії права, а й просто здорового глузду. Адже держава, володіючи податковим суверенітетом, має право встановлювати норми, зокрема й з порушенням (а можливо, і скасуванням) нею же встановлених процедур. Але в такому разі вона зобов'язана відшкодувати збитки платників податків у зв'язку з порушенням їх законних очікувань. Зазначимо, що вітчизняні платники податків вже зараз мають достатньо підстав для захисту своїх прав, порушених у зв'язку з недотриманням державою п. 4.1.9 ПК, безпосередньо в адмінсудах шляхом стягнення збитків із держави. Подібна судова практика у нас поки відсутня через пасивність платників податків і нерішучість адмінсудів, які з побоюванням ставляться до застосування норм рішень ЄСПЛ у власній практиці. На нашу думку, механізм захисту прав платників податків внаслідок порушення державою принципу стабільності необхідно передбачити також безпосередньо у законі, прямо закріпивши вищеписане правило, яке застосовується ЄСПЛ.

Однак, повертаючись до дійсності закону, прийнятого в порушення п. 4.1.9 ПК України, ми можемо впевнено констатувати, що такий закон є дійсним. Так само дійсним є закон, прийнятий із порушеннями інших правил податкової нормотворчості.

Ще однією вимогою, на яку варто звернути увагу, є вимога, що міститься у п.п. 7.3 та 7.4 ст. 7 ПК України, які встановлюють, що будь-які питання щодо оподаткування регулюються Податковим кодексом і не можуть встановлюватися або змінюватися іншими законами України, крім законів, що містять виключно положення щодо внесення змін до цього кодексу та/або положення, які встановлюють відповідальність за порушення норм податкового законодавства. Елементи податку визначаються виключно Податковим кодексом.

Таким чином, податкові відносини повинні регулюватися спеціальним законом – Податковим кодексом. Але що робити, якщо інші закони все-таки містять податкові норми? Очевидно, що у випадку протиріччя з нормами ПК України застосовуватися буде норма Податкового кодексу, виходячи з правила вирішення конкуренції загальної та спеціальної норми. Але як бути у випадку, якщо протиріччя немає? Або протиріччя на перший погляд не помітно? Як, наприклад, у випадку із судовим збором, коли Закон України «Про судовий збір» передбачає поза податковою системою обов'язковий платіж, який відповідає всім ознакам податкового збору. У зв'язку з цим, не зовсім зрозумілими є мотиви законодавця, що породжує протиріччя там, де його не повинно було б бути. Адже включення платежу в систему оподаткування (як це завжди було) зняло б усі питання. Зараз же ми маємо колізію, створену самим законодавцем, який прийняв Закон «Про судовий збір» у порушення п. 9.4 ст. 9 ПК України, відповідно до якого встановлення загальнодержавних податків і зборів, не передбачених ПК України, забороняється. Очевидно, що у нас немає підстав стверджувати неконституційність закону, адже основну вимогу Конституції про встановлення збору законом дотримано, а невиконання вимоги п. 9.4 ст. 9 ПК саме по собі не може спричинити недійсність (якщо доречно взагалі застосовувати такий термін в праві України) або неконституційність закону і/або звільнити платника від податкового обов'язку. Разом із тим на стягнення і сплату збору, як і на захист прав платника, не поширюються загальні норми ПК України, що порушує його права. Очевидно, що колізію варто вирішити на рівні нормотворчості.

Порушена тут проблема є ще глибшою і стосується чималої кількості обов'язкових платежів, які активно стягуються в державі, але чомусь сором'язливо не включаються нею до податкової системи. До таких належить виконавчий збір, що стягується згідно із Законом «Про виконавче провадження», а також платежі, що встановлюються на рівні підзаконних актів. Візьмемо, наприклад, плату за проїзд автомобільними дорогами загального користування транспортних засобів, вагові та/або габаритні параметри яких перевищують нормативні. Ця плата, як і деякі інші подібні платежі, взагалі встановлюється на рівні Кабінету Міністрів! І якщо обов'язковість сплати судового та виконавчого зборів (особливо беручи до уваги неоднозначність природи останнього) сумнівів не викликає, то у випадку із платою за проїзд, однозначно, йдеться про незаконний збір, що є яскравим зразком чиновницького свавілля. Платник, який поставив перед судом питання про законність стягнення з нього відповідного платежу, має отримати захист у повному обсязі.

На окрему увагу заслуговує проблема встановлення місцевих податків. Повноваження на їх встановлення передбачені ст.143 Конституції України. Проблема полягає в тому, що і у ст. 92, і у ст. 143 Конституція оперує одним і тим самим поняттям, яке має у двох випадках різний зміст. Якщо в першому випадку йдеться про встановлення податку і податкової системи державою в особі Верховної Ради шляхом визначення усіх елементів податку, передбачених у ст. 7 ПК України, то у ст. 143 йдеться про встановлення податку органом місцевого самоврядування «відповідно до закону». Таким чином, у другому випадку Конституція говорить про уповноваження органу місцевого самоврядування на встановлення податку в рамках обмежень, передбачених законом. Ці рамки ми легко знайдемо у ст. 12 ПК України.

Будь-якого дослідника зацікавить практика застосування ст. 12 ПК України (особливо останніх років). Проводячи, вибачте на слові, так звані «податкові реформи» 2014 і 2015 рр., законодавець зробив все від нього залежне, щоб внести до питання місцевого оподаткування якомога більше безладу і плутанини, перетворивши стягування, зокрема податку на майно, на захоплене поле бою між податківцями та платниками податків за участю органів місцевого самоврядування, які виступають то на одній, то на іншій стороні.

Таким чином, викладений вище тріступеневий тест порівняно просто дасть змогу розібратися у питанні легітимності податкової правової норми.

Висновки. Все вищевикладене може бути сприйнято як тризна за принципом “no taxation without consent”. Однак це не так. Принцип мовчить. Але мовчання його – це не мовчання зламаного радіоприймача, а спокійне і впевнене мовчання кореня величезного дерева, що дає життя його кроні. Життя не стоїть на місці, і все в ньому, включаючи нас, розвивається, переходячи від стадії до стадії того чи іншого життєвого циклу. Ми відкидаємо старе, приймаючи нове, ще незнане, припускаючись тисяч тих помилок, яких вже припускались до нас. Розчарувавшись у новому, ми шукаємо в тому, що відкинули вчора. І, можливо, колись, а можливо, і зовсім скоро ми повернемося до витоків того принципу, який поклав початок справедливому оподаткуванню в тому розумінні, до якого ми всі звикли.

Список використаних джерел:

1. Adams C. Fight. Flight. Fraud. The Story of Taxation. Euro-Dutch Publishers. Curacao. – 1982. – 307 р.
2. Леони Б. Свобода и закон / Б. Леони. – М.: ИРИСЭН. 2008. – 308 с.
3. Waldron J. Law and Disagreement / J. Waldron. – Oxford University Press, 1998.
4. Frey B., Eichenberger R. To Harmonize or to Compete? That's not the Question // Journal of Public Economics. – 1996. – Vol. 60.
5. Магун А. Демократия, или Демон и гегемон / А. Магун. – СПб. : Издательство Европейского университета в Санкт-Петербурге, 2016. – 154 с.
6. Э. де Ясаи. Государство / Де Ясаи Э. – М. Челябинск : ИРИСЭН, Социум. – 2016. – 410 с.
7. Winston S. Churchill. Churchill By Himself: The Definitive Collection Of Quotations / ed. Richard Langworth. – 1st edition. – PublicAffairs, October 28, 2008.
8. Лебон Г. Психология народов и масс / Г. Лебон. – М., 1995. – 311 с.
9. Пепеляев: надо менять Конституцию – ради налогов [Электронный ресурс]. – Режим доступа : https://republic.ru/economics/pepelyaev_nado_menyat_konstitutsiyu_radi_nalogov-1055352.xhtm.
10. Separation of Powers in Tax Law / Editor A. Dourado. – National report. France. – 2009. –Р. 98
11. Шепенко Р. Налоговое право: конституционные нормы / Р. Шепенко. – М.: Статут. – 2006. – 303 с.
12. Гетманцев Д., Форсюк В., Беліцький І. Теорія, принципи та історія податку. Правовий аспект: наук.-практ. посіб. / Д. Гетманцев, В. Форсюк, І. Беліцький. – К.: Юрінком Інтер, 2015. – 496 с.
13. Винницкий Д. Российское налоговое право: проблемы теории и практики / Д. Винницкий. – СПб., 2003. – 397 с.
14. Химичева Н. Налоговое право. Учебник для вузов / Н. Химичева. – М.: БЕК. – 1997. – 336 с.

УДК 347.73

ДЕМЕШКО М.В.

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ РОЗМЕЖУВАННЯ ПОНЯТЬ «БЛАГОДІЙНИЦТВО», «ФІЛАНТРОПІЯ», «МЕЦЕНАТСТВО», «СПОНСОРСТВО» ТА ІНШИХ СУМІЖНИХ ДЕФІНІЦІЙ

У статті досліджено розвиток різних видів доброчинності, зокрема філантропії, благодійництва, меценатства та спонсорства. Розкрито особливості кожного з цих правових явищ крізь призму доктринальних бачень, а також наведені ознаки кожного явища в їх взаємозв'язку.

Ключові слова: *філантропія, благодійництво, спонсорство, меценатство, безоплатність, взаємна вигода, фінансова незалежність.*

В статье исследовано развитие различных видов благотворительности, в частности филантропии, меценатства и спонсорства. Раскрыты особенности каждого из этих правовых явлений через призму доктринальных видений, а также приведены признаки каждого явления в их взаимосвязи.

Ключевые слова: *филантропия, благотворительность, спонсорство, меценатство, бесплатность, взаимная выгода, финансовая независимость.*

In this article studied the development of different kinds of charity, such as philanthropy, patronage and sponsorship. Features are opened of each of these legal definitions in the light of the doctrinal vision, and provides the features of each of them in their interrelation.

Key words: *philanthropy, charity, sponsorship, patronage, free of charge, mutual benefit, financial independence.*

Вступ. Розкриваючи сутність соціального служіння та безкорисної допомоги, яка нині проявляється в благодійній діяльності, увагу варто зосередити на ключових поняттях – філантропія, меценатство, спонсорство та благодійництво. Проте таку допомогу досить часто використовують не з мотивів альтруїзму та почуття милосердя, а задля отримання пільг під час оподаткування чи відмивання коштів фіктивних фірм. Такі види допомоги, як-от філантропія, меценатство, спонсорство, благодійництво, знаходять своє вираження через виділення коштів, пожертви, гранти, донорську допомогу тощо, але некомерційні організації, як правило, забезпечують реалізацію тих цілей, які мають корисливі мотиви. Для того щоб зрозуміти ключові вектори діяльності цих видів доброчинності, варто провести паралелі між дефініціями і визначити їх точки дотику у повсякденності.

Питаннями благодійництва та суміжних видів діяльності у різні часи займалися такі вчені: С.С. Алексєєв, Д.А. Александров, Д.М. Бахрах, Ю.П. Битяк, І.Л. Бородин, Є.В. Донін, Р.А. Калюжний, Л.В. Коваль, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, Д.М. Лук'янець, С.В. Матяж, Р.С. Мельник, С.В. Тихомиров, Р.А. Сербин, О.О. Стрельнікова тощо.

Постановка завдання. Мета статті полягає у висвітленні ключових понять, що є суміжними з благодійництвом, зокрема філантропія, меценатство та спонсорство, а також відокремленні основних цілей фінансування кожного з них.

Результати дослідження. Благодійництво – поняття доволі широке, розкриває різноманітні сфери регулювання, оскільки може охоплювати чимало супутніх видів діяльності. Філантропія, меценатство, спонсорство, краудфандінг та фандрайзинг – це неповний список тих інститутів, які в певних аспектах свого функціонування пов'язані з благодійною діяльністю.

У доктринальному значенні ці поняття досі не мають обґрунтованого легального тлумачення, проте на рівні індивідуальних досліджень чимало вчених намагалися це здійснити. Тому у цій статті буде зроблено спробу проаналізувати та сформулювати цілісну структуровану ієрархію та місця у ній кожного з видів цієї доброчинної діяльності.

Оксфордський словник визначає благодійність як: 1) добровільне надання допомоги, якої потребують, як правило, у вигляді коштів; 2) організацію, створену з метою надання допомоги через збір і пошук коштів для тих, хто її потребує; 3) доброту і терпимість в оцінці до інших [1].

Історичний ракурс розкриває, що слово «благодійність» увійшло в англійську мову через старе французьке слово «charite», яке походить від латинського слова «caritas», що означає «коштовність, дорож-

© ДЕМЕШКО М.В. – аспірант кафедри адміністративної діяльності (Національна академія внутрішніх справ)

неча, висока ціна» і стосується християнської любові людства або безумовної любові до інших. Відповідно до вчень Р. Вільямса, це було пов'язано з Біблією в значенні «доброзичливість до сусідів і надання подарунків тих, хто потребує цього». Благодійність, як інститут, була створена в XVII ст. «Благодійність починається вдома» – такий популярний вислів був поширеним в той період. Поняття «отримання благодійності» означає «взаємодію милосердя і класових почуттів з обох боків під час вчинення акту» [2].

У законодавстві благодійність визначена як добровільна особиста та/або майнова допомога з метою досягнення визначених цілей, що не передбачає одержання благодійником прибутку, а також сплати будь-якої винагороди або компенсації благодійнику від імені або за дорученням бенефіціара [3].

Цікавою є позиція законодавця, який стверджує, що не є благодійною діяльністю надання грошових та інших матеріальних засобів, допомоги в іншій формі, що переслідує мету отримання прибутку, підтримки політичних партій та інших суспільно-політичних організацій.

Благодійна діяльність здійснюється задля вирішення індивідуальних чи колективних соціально значущих питань певних індивідів, що відбувається на безоплатній основі без подальшого отримання комерційної вигоди, як правило, реалізується через безоплатну передачу коштів, майна, майнових прав, надання послуг та виконання робіт, здійснення благодійних пожертв, проведення благодійних аукціонів, не грошових лотерей, конкурсів та інших благодійних заходів.

Благодійництво не є єдиним напрямком допомоги у вирішенні соціальних проблем. Так, не менш важливу роль відіграє філантропія як складова частина доброчинності. Словник Merriam-Webster визначає філантропію як «доброу волю до представників людської раси», зокрема активні зусилля щодо сприяння зростання добробуту людей. Це поняття розуміють у кількох аспектах: 1) акт або подарунок із метою реалізації гуманітарних цілей; 2) організація, що підтримується через розподіл або шляхом коштів, що виділяються для гуманітарних цілей [4].

У демократичному суспільстві категорія «філантроп» має високий соціальний і суспільний статус. Невипадково у тоталітарній державі це слово мало негативний відтінок зі вказівкою на приналежність до буржуазного суспільства: «Філантропія – буржуазна благодійність, допомога і заступництво нужденним» [5].

У свою чергу, сучасна філантропія реалізується у двох напрямках: по-перше, вона забезпечує дохід для некомерційних організацій, як-от університети, лікарні тощо: по-друге, вона діє як сектор допомоги, взаємодіючи з благодійними організаціями, як-от Червоний Хрест і Асоціація раку, які працюють на основі своїх власних фінансових ресурсів (пожертвувань, дарунків, спадщини). Це робить благодійні організації частиною некомерційного сектора (конкретніше, третім сектором). Усі ці філантропічні організації є некомерційними організаціями. У деяких країнах ЄС благодійні організації сформували підгалузь некомерційного сектора, наприклад, Європейський центр Фонду в Брюсселі та Європейської асоціації фандрайзерів. У Нідерландах зі збору коштів і надання грантів було сформовано національний орган під назвою Samenwerkende Brancheorganisaties Filantropie (Співпраця філантропічних філій).

Благодійні організації, як правило, нині досить часто використовують із метою створення фіктивної картини походження та використання грошових коштів, що може свідчити про незаконність отриманих доходів. Відповідно до Восьми спеціальних рекомендацій FATF з боротьби з фінансуванням тероризму, неприбуткові організації можуть використовуватися для фінансування тероризму [6]. Тому поряд з іншими обставинами благодійні організації є об'єктами підвищеного ризику, оскільки можуть використовуватися для приховування злочинної діяльності, а це зумовлює потребу законодавчого закріплення вищенаведених дефініцій з метою ефективності правозастосування в подальшому.

На підставі вищенаведеного можна зробити висновки:

– *філантропія виявляється у колективній пожертві невизначеному колу осіб, а благодійність задовольняє потреби окремих особистостей або групи осіб;*

– *філантропія має на меті подолати глобальні суспільні проблеми, а благодійність спрямована на вирішення конкретної проблеми;*

– *відмінністю між благодійництвом і філантропією є кінцева мета: у благодійності – це подолання соціальних проблем, а філантропія намагається знешкодити детермінанти появи таких проблем;*

– *благодійні організації часто використовують свою діяльність із метою приховування їх справжньої роботи, а також створення власної інфраструктури, збереження доходів та розвитку нових можливостей, а філантропія здійснюється визначеною особою.*

Третина благодійних внесків в Україні в 2015 р. припадає на МБФ «Альянс громадського здоров'я», БФ Ріната Ахметова «Розвиток України», МФ «Відродження».

Англійський благодійний фонд «Фонд благодійної допомоги» у 2016 р. склав рейтинг світової благодійності, в якому 140 країн. Оцінка здійснювалася з точки зору середньостатистичного показника тих осіб, які зробили пожертви на благодійність або займаються волонтерством. Населення низки країн було опитано в рамках дослідження Інституту Геллапа (Gallup World Poll). Україна у цьому списку знаходиться на 106 місці, її обігнала Білорусь (100 місце), а країною з найнижчим рівнем благодійництва виявився Китай.

Перше місце рейтингу серед найбільш благодійних держав світу посідає М'янма, в якій 91% населення бере участь в благодійних акціях і 55% – у волонтерстві, а також є особи (63%), які допомагають пересічним громадянам. За нею йдуть США (2), Австралія (3), Нова Зеландія (4), Шрі Ланка (5), Канада (6), Індонезія (7), Великобританія (8), Ірландія (9), Об'єднані Арабські Емірати (10) [7].

Частково також можна погодитися з думкою Р.А. Сербіна, який вважає, що філантропія – це діяльність, що проявляється через людинолюбство і надається систематично та безкорисливо, у формі безособової допомоги та заступництва неможливих та нужденних [8].

Ми, в свою чергу, під визначенням «філантропія» схильні розуміти *діяльність, так звану добру волю окремої особи через певний акт чи подарунок, що здійснюється з метою досягнення гуманітарних цілей, або ж організацію, що підтримується шляхом розподілу або шляхом грошових фондів, виділених для реалізації гуманітарних цілей.*

Таким чином, «філантропія» за своєю правовою природою є ширшим поняттям, ніж «благодійництво», оскільки передбачає упорядкований довготерміновий процес, що покликаний ліквідувати початкові причини соціальних негараздів населення, а благодійництво щодо філантропії виступає ключовою ланкою, оскільки апіорі передбачає різновид безкорисливої допомоги, що не має на меті досягнення комерційних цілей та націлений на задоволення потреб окремих осіб або групи осіб.

Тепер розглянемо поняття «меценатство», що визначають як сферу соціальної активності, пов'язану з підтримкою і розвитком об'єктів культури, мистецтва, науки, освіти, просвіти, спорту, складових частин культурного надбання, що виражається в передачі іншим громадянам або юридичним особам майна і (або) грошових коштів [3]. Натомість, благодійна діяльність обмежується низкою сфер, охоплюючи значно ширше коло питань.

Крім того, меценатство полягає у підготовці чи підтримці благодійних заходів, пов'язаних зі створенням, відтворенням чи використанням у встановленому законодавством порядку творів та інших об'єктів права інтелектуальної власності, зокрема благодійних гастрольних заходів, за умови забезпечення вільного доступу до них.

Меценатство виражається у таких формах: 1) безкорисливій, безоплатній передачі майна, грошових засобів й об'єктів інтелектуальної власності у власність закладів культури, науки, освіти, освіти; 2) безкорисливому, безоплатному наділенні правами володіння, користування і розпорядження будь-якими об'єктами права власності.

Меценатство кінцевим завданням ставить не соціальні проекти, а в першу чергу, духовну сферу, зокрема мистецтво, науку, культуру, освіту, поширення духовних цінностей, підвищення особистісного духовного та інтелектуального рівня.

Тобто під меценатством варто розуміти *вид добродійної діяльності, що реалізується через патронаж, протекціонізм та донорство на користь фізичних осіб або юридичних осіб у сфері освіти, науки, спорту, мистецтва та культури, який не переслідує комерційних цілей та має безоплатний характер.* Можна дійти висновку, що меценатство є складовим елементом благодійної діяльності.

Перейдемо до питання спонсорства, що також використовують у напрямку часткової реалізації завдань благодійної діяльності. На відміну від філантропії, благодійництва і меценатства, спонсорство здійснюється в дещо іншій формі, що зумовлено ціллю та метою цього виду діяльності.

Інституційна залежність усіх цих понять зводиться до можливості визначити детермінанти, які дають змогу зробити аргументований висновок щодо взаємозалежності усіх цих видів діяльності:

- безкорисливе (безоплатне або на пільгових умовах) наділення правами володіння, користування і розпорядження будь-якими об'єктами права власності, зокрема грошовими коштами і (або) об'єктами інтелектуальної власності;

- безкорисливе (безоплатне або на пільгових умовах) виконання робіт, надання послуг спонсорами–юридичними особами [9].

На відміну від меценатства, спонсорство – це добровільна матеріальна, фінансова, організаційна та інша підтримка фізичними та юридичними особами споживачів благодійної допомоги з метою популяризації свого імені (найменування), свого знаку для товарів і послуг.

Спонсорство – це цільова фінансова підтримка суб'єкта (фізичної чи юридичної особи) з метою розвитку, реалізації комерційних проектів інших суб'єктів. Спонсорство передбачає досягнення взаємних цілей у межах одного проекту чи бізнес-плану, хоча цілі можуть бути різними для обох сторін.

Так, О.А. Ковтун вказує, що специфічними формами благодійництва є меценатство і спонсорство. В свою чергу, О.В. Марченко пропонує дещо інший підхід, включаючи до форм благодійності волонтерство, меценатство, гуманітарну допомогу, донорство і миротворчу благодійну практику [10].

Г.Л. Тульчинський в книзі «Корпоративна соціальна відповідальність: технології та оцінка ефективності» під спонсорством розуміє підтримку непрофільної для бізнесу діяльності на взаємовигідних засадах, взаємовигідне співробітництво, побудоване на реалізації спільних проектів, найчастіше – підтримка соціально-культурної діяльності на оплатній основі в вигляді послуг рекламного і PR-характеру з боку спонсора [11, с. 40].

Спонсорство – добровільна матеріальна, фінансова, організаційна та інша підтримка фізичними та юридичними особами будь-якої діяльності з метою популяризації виключно свого імені, найменування, свого знаку для товарів і послуг [12].

Варто зазначити, що не можна розглядати спонсорство як різновид благодійної діяльності, оскільки спонсор має на меті отримання певної користі, так званої вигоди матеріального або нематеріального характеру. Визначивши причинно-наслідкові зв'язки між реалізацією завдань спонсорства та його місця у суспільстві, можна з певністю сказати, що сьогодні спонсорство варто розглядати як договірний проект, за результатами якого отримуємо продукт, потрібний спонсору. Варто зважати на те, що є необґрунтованою необхідність порівнювати благодійництво та спонсорство. Тому що в останньому випадку йдеться не про вид благодійної діяльності, оскільки це передбачає отримання взаємної вигоди суб'єктами спонсорської діяльності.

Також спонсорство може існувати у теле-, радіопередачах, матеріалах в інших засобах масової інформації, видовищних та інших заходах, які створені і проводяться за участю спонсорів, крім того, забороняється наводити будь-яку інформацію рекламного характеру про спонсора та/або його товари, крім імені або найменування та знаку для товарів і послуг [12].

Таким чином, спонсорство виступає вигідним інвестуванням коштів у бізнес-проекти або акції, за результатами якого особа, що вкладає кошти очікує отримання певного результату. Благодійна ж діяльність «не передбачає одержання благодійником прибутку, а також сплати будь-якої винагороди або компенсації благодійнику від імені або за дорученням бенефіціара».

Висновки. Отже, аналіз вищезазначених досліджень та даних свідчить, що філантропія охоплює своїм змістом благодійництво, до складу якого належить і меценатство. Ключовою особливістю, що виокремлює ці явища, залишається мета, яка є безкорисливою, безоплатною, а також некомерційною. Сфери діяльності мають широкий спектр, оскільки поширюється від освіти до економічного розвитку держави та забезпечення добробуту населення.

Спонсорство за своєю правовою природою не може розцінюватися як частина благодійництва, оскільки має на меті отримання взаємної вигоди та реалізації кінцевої мети, що здійснюється шляхом фінансування програм і заходів в області науки, культури, релігії, освіти, літератури, мистецтва, спорту, охорони здоров'я, опіки та піклування, соціального захисту та соціального забезпечення населення, захисту материнства і дитинства, підтримки молоді та інше.

Такі заходи передбачають здійснення на користь спонсора відповідних дій, що може проявлятися у згадуванні його імені, найменування та знаку для товарів і послуг.

Отже, спонсорство – це багатостороння діяльність зі створення та підтримки іміджу компанії організації або установи, державної або політичної структури в суспільній свідомості або свідомості суспільно-значимих соціальних груп через систему залучення коштів компанії-спонсора до визначеного проекту або акції з метою досягнення бажаного рекламного результату.

Список використаних джерел:

1. Oxford Living Dictionaries [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://en.oxforddictionaries.com/>.
2. Marion R. Fremont-Smith. The Legal Meaning of Charity [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.urban.org/sites/default/files/the-legal-meaning-of-charity.pdf>.
3. Про благодійну діяльність та благодійні організації : Закон України від 5 липня 2012 р. № 5073-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5073-17>.
4. Dictionary Merriam Webster [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.merriam-webster.com/dictionary/philanthropy>.
5. Ожегов С.І. Словник російської мови / С.І. Ожегов. – 2-е видання, стереотипне. – М.: «Російська мова», 1985. – 740 с.
6. Міжнародні стандарти: Стандарти FATF [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://000.sdfm.gov.ua/articles.php?cat_id=180&lang=uk.
7. Мировой рейтинг благотворительности стран, 2016 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://basetop.ru/mirovoy-reyting-blagotvoritelnosti-stran-2016>.
8. Сербин Р.А. Особливості співвідношення детермінантів «благодійництва» та «філантропії», «спонсорства» та «меценатства» / Р.А. Сербин // Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія». – № 4 – 2015. – С. 245-259
9. Модельный Закон о меценатстве и благотворительной деятельности : Постановление от 6 декабря 1997 г. № 10-8 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://docs.cntd.ru/document/901914302>.
10. Ковтун О.А. Державна політика у сфері благодійництва в Україні. / О.А. Ковтун // Державне управління: удосконалення та розвиток. – 2011. – № 8 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=316>.
11. Тульчинский Г.Л. Корпоративная социальная ответственность: технологии и оценки эффективности / Г.Л. Тульчинский. – М.: Издательство Юрайт, 2014. – 338 с.
12. Про рекламу : Закон України від 03.07.1996 р. № 270/96 // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 39 – Ст. 181.

УДК 342.95(477)(045)

ДЕМ'ЯНЧУК В.А.

ПРИНЦИПИ РЕАЛІЗАЦІЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В УМОВАХ РОЗБУДОВИ ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ В УКРАЇНІ

Стаття присвячена комплексному дослідженню принципів реалізації антикорупційної політики в умовах розбудови сучасної правової держави. Розглянуто найважливіші принципи антикорупційної політики як ключового напрямку діяльності сучасної держави, проаналізовані основні доктринальні підходи до визначення юридичного змісту та значення фундаментальних принципів здійснення антикорупційної політики у функціонуванні національної правової системи України та реалізації державного управління в контексті модернізації правового регулювання суспільних відносин.

Ключові слова: антикорупційна політика, корупція, антикорупційні заходи, державне управління, функції держави.

Статья посвящена комплексному исследованию принципов реализации антикоррупционной политики в условиях развития современного правового государства. Рассмотрены важнейшие принципы антикоррупционной политики как ключевого направления деятельности современного государства, проанализированы основные доктринальные подходы к определению юридического содержания и значения фундаментальных принципов осуществления антикоррупционной политики в функционировании национальной правовой системы Украины и реализации государственного управления в контексте модернизации правового регулирования общественных отношений.

Ключевые слова: антикоррупционная политика, коррупция, антикоррупционные меры, государственное управление, функции государства.

The article is devoted to the integrated study of the principles of anticorruption policy in conditions of development of the modern constitutional state. Considers the main principles of anticorruption policy as the key activities of a modern state. Analyses the main doctrinal approaches to the definition of the legal content and significance of the fundamental principles on the implementation of anti-corruption policy in the functioning of the national legal system of Ukraine and implementation of state control in the context of modernization of legal regulation of social relations.

Key words: anti-corruption policy, corruption, anti-corruption measures, public administration, functions of the state.

Вступ. Теоретико-методологічне визначення принципів реалізації державної антикорупційної політики становить важливе науково-практичне завдання в контексті пошуку оптимальних форм і методів протидії корупції, оскільки від юридичного змісту та обсягу фундаментальних принципів антикорупційної політики безпосередньо залежать конкретні напрями, способи та механізми антикорупційної діяльності, що регулюються чинними нормативно-правовими актами.

Виходячи з подібного підходу до визначення місця та ролі принципів реалізації антикорупційної політики держави, слід проаналізувати окремі з них, розглянувши доктринальні позиції щодо їх змісту. Вирішення вказаного науково-практичного завдання є своєчасним в умовах розбудови в Україні правової держави, уся діяльність державного апарату в якій ґрунтується на ідеї абсолютного верховенства права та дотримання законності в житті соціуму.

Стан наукового дослідження. Дослідженню адміністративно-правової сутності та юридичного змісту принципів реалізації антикорупційної політики як важливого напрямку державної політики та державного управління присвячені праці В.Б. Авер'янова, В.І. Андріяш, Г.В. Атаманчука, І.В. Валошко, Д.М. Овсянко, В.Є. Романова та інших вчених.

Водночас у наявних дослідженнях відсутній комплексний аналіз сучасних доктринальних позицій щодо визначення юридичного змісту принципів державної антикорупційної політики з урахуванням особливостей сучасного етапу розбудови правової держави в Україні, у тому числі враховуючи

основні антикорупційні європейські стандарти як стратегічне джерело посилення антикорупційної діяльності держави в демократичному суспільстві. Саме в цьому полягає велике наукове та практичне завдання, що потребує належного вирішення у вітчизняній адміністративно-правовій науці на сучасному етапі суспільних трансформацій та імплементації європейських стандартів протидії корупції до національної правової системи України, а також адаптації чинного законодавства до антикорупційного права Європейського Союзу.

Постановка завдання. Метою статті є визначення системи принципів реалізації державної антикорупційної політики та розкриття особливостей окремих принципів в умовах розбудови в Україні правової держави.

Результати дослідження. Насамперед слід приділити увагу розгляду принципу законності як фундаментальної домінанти протидії корупційним проявам у сучасному соціумі.

Принцип законності в умовах розбудови правової держави передбачає, що всі антикорупційні заходи повинні базуватися на положеннях Конституції та законів України. При цьому жодні міркування не можуть виправдати застосування антикорупційних заходів, які не відповідають закону, а відсутність законодавчої основи для вжиття таких заходів є підставою для розроблення й ухвалення відповідних нормативно-правових актів [1, с. 307].

Юридичний зміст і правова природа вказаного принципу визначені в ч. 2 ст. 6 Конституції України. При цьому під час застосування цієї норми слід враховувати положення ч. 2 ст. 8 Конституції України, яка встановлює ієрархію актів законодавства [2].

Отже, законність в антикорупційній діяльності держави слід трактувати як дотримання органами державної влади та їх посадовими особами чинного законодавства, що виражається в реалізації своєї компетенції виключно у тих формах, способах, методах і межах, що встановлені Конституцією та законами держави, які безпосередньо регулюють їхній конституційно-правовий та адміністративно-правовий статус під час реалізації антикорупційних заходів.

Також принцип законності означає, що органи законодавчої, виконавчої, судової влади та органи місцевого самоврядування під час реалізації антикорупційної політики держави мають діяти лише в порядку і в межах компетенції, визначеної Конституцією України, законами, іншими нормативно-правовими актами, і те, що держава здійснює свою антикорупційну функцію виключно правовими засобами і в правових формах. Це зумовлено насамперед значенням діяльності та впливу органів виконавчої влади на всі напрями суспільних відносин, їхнім правом ухвалювати на основі законів та відповідно до них нормативні та індивідуальні правові акти, розглядати і вирішувати справи про застосування заходів адміністративної та дисциплінарної відповідальності за корупційні правопорушення, тобто здійснювати так звану адміністративну юрисдикцію [3, с. 134].

Слід зазначити, що особливого значення режим законності під час проведення антикорупційних заходів набуває в період політичної, соціально-економічної, культурно-духовної перебудови суспільства, коли необхідна висока організованість діяльності органів виконавчої влади, дисциплінованість посадових осіб та неухильне дотримання ними положень нормативно-правових актів, що становлять формально-юридичну основу протидії корупції як негативному соціальному явищу.

Іншим важливим принципом реалізації державної антикорупційної політики є принцип об'єктивності, який, на погляд Г.В. Атаманчука, є вихідним та зумовлює необхідність дотримання у всіх антикорупційних заходах вимог об'єктивних закономірностей (природних і суспільно-історичних) і реальних можливостей суспільства, виражаючи за своєю сутністю залежність антикорупційної системи держави від: а) характеру, рівня розвитку та закономірностей суспільства, перш за все тих його компонентів, що є об'єктами антикорупційної діяльності держави; б) суспільних цілей, що вирішуються на цьому історичному відрізку часу; в) наявних засобів та ресурсів, що підлягають включенню до системи антикорупційних заходів; г) внутрішніх закономірностей функціонування і розвитку антикорупційної політики як певного системного суспільного явища [4, с. 193–194].

Отже, принцип об'єктивності відображає широке коло закономірностей, відносин та взаємозв'язків організації, функціонування і розвитку антикорупційної діяльності держави, пов'язаних з реалізацією у ньому цілей, об'єктивних умов і суб'єктивного складника існування суспільства. У свою чергу, порушення цього принципу призводить до великих втрат у житті суспільства, спрямовує його зусилля в необґрунтовану або негативну сторону, гальмує розвиток, викликає неприйняття людьми державно-управлінських впливів антикорупційного характеру та спрямованості.

На сучасному рівні одне з головних місць у протидії корупції займає також принцип першочерговості забезпечення прав і свобод людини і громадянина, що впливає з практичної необхідності правильного визначення цілей антикорупційної політики, причому вказана ціль вбачається основною в побудові антикорупційної системи в будь-якій демократичній, правовій державі.

Таке значення вказаного принципу слід розглядати з тієї позиції, що права, свободи та обов'язки людини і громадянина є центральним елементом, основою адміністративно-правового статусу особи, адже саме в правах, свободах та обов'язках юридично оформляються стандарти поведінки людини, громадянина, що визнаються і гарантуються державою. Через них розкриваються основні

засади відносин між державою та особою, які на певному етапі суспільного розвитку вона вважає можливими, суспільно корисними та доцільними чи обов'язковими.

Правова система будь-якої демократичної держави відводить значне місце правам та свободам людини і громадянина. Визнання і закріплення в Конституції України, інших актах чинного законодавства прав та свобод людини і громадянина, їх обсяг, види і зміст у сучасних умовах є однією з актуальних, пріоритетних і найважливіших проблем сучасної цивілізації. Становлення і розвиток прав людини і громадянина є важливою ознакою ступеня демократизації всіх політичних, суспільних, громадянських інститутів та їхніх взаємовідносин з державою, зрілості громадянського суспільства, показником, що характеризує певну державу як правову чи навпаки. У сучасному світі права людини стали об'єктом регулювання не лише окремої держави, а й міжнародного співтовариства. Міжнародне співробітництво держав у галузі прав людини відбувається у формі прийняття універсальних міжнародно-правових стандартів, які визнаються як основні права людини, що відображено у низці важливих міжнародно-правових актів як декларативного так й імперативного характеру [5, с. 16–17].

Принцип демократизму в антикорупційній політиці, як і попередні проаналізовані основоположні принципи, породжується та тісно пов'язаний із демократичною формою політичного (державного) режиму, встановленого в певній державі на відповідному конкретному історичному етапі становлення та розвитку її правової системи.

Демократія – це така «форма організації суспільства, його державно-політичного устрою, що ґрунтується на визнанні народу джерелом влади, послідовному здійсненні принципу рівності і свободи людей, їх реальної участі в управлінні справами держави і суспільства» [6, с. 149]. Демократія вимагає повної належності влади народу, який здійснює її безпосередньо шляхом прямої участі у вирішенні державних і громадських справ (референдуми, вимоги, збори громадян, демонстрації, мітинги, походи громадян, народні ініціативи тощо) або через обраних ним представників (депутатів) у представницькі органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Через інститути народних засідателів і присяжних відбувається участь громадян у здійсненні судової влади. Представницькі органи та посадові особи у демократичній державі, як правило, обираються. Демократія також передбачає повагу до права і закону, наявність у суспільстві сталої законності й міцного правопорядку, послідовне здійснення охарактеризованого вище принципу поділу державної влади за її функціональними формами на законодавчу, виконавчу й судову [6, с. 149].

У цьому контексті слід відзначити, що відповідно до ст. 1 Конституції України [2] Україна є суверенною і незалежною, демократичною, соціальною і правовою державою, що передбачає імперативний юридичний характер принципів поділу влади, демократизму, справедливості, верховенства права та законності в державному управлінні, а тому демократизм є важливим елементом здійснення державною владою України своїх функцій та завдань антикорупційної спрямованості.

Принцип правової нормативності (упорядкованості) антикорупційної політики у практично-праксологічному вимірі означає необхідність викладення принципів, форм та методів антикорупційної діяльності органів публічної влади в нормах чинного законодавства, тобто набуття ними правової форми та обов'язкового характеру, причому як для суб'єктів управління (посадових осіб органів державного апарату), так і для керованих об'єктів (нижчих посадових осіб, громадян тощо). У принципі правової нормативності безпосередньо втілюється ідея правової держави, побудова якої визначена у якості норми-декларації та норми-цілі в Конституції України та яку Ю.С. Шемшученко визначає як «ідеальний тип держави, вся діяльність якої підпорядкована праву» [6, с. 688].

Слід зазначити, що термін «правова держава» був введений у науковий обіг Р. Молем у IX ст., але саме поняття виникло набагато раніше. Так, окремі ідеї правової держави (зокрема, обмеження державної влади законом) висловлювалися ще античними мислителями Платоном, Аристотелем, Полібієм та ін., але концептуального вигляду ідея правової держави набула у 18–19 столітті. Помітний внесок у це зробили Т. Гоббс, Д. Локк, А. Дайсі, Ж.-Ж. Руссо, Ш.-Л. Монтеск'є, І. Кант, Г. Гегель, Р. Моль, Г. Еллінек. Серед тих, хто підтримував та розвивав ідеї правової держави наприкінці 19-початку 20 століття, були вітчизняні правознавці В. Гессен, С. Дністрянський, Б. Кістяківський, М. Коркунов, С. Котляревський, О. Малицький, М. Палієнко, Ф. Тарановський та ін.

Головне призначення правової держави полягає в максимальному забезпеченні юридичними засобами всебічної охорони й захисту прав та свобод людини і громадянина. Характер відносин між громадянином і державою є ключовим питанням доктрини правової держави. У такій державі досягається юридична рівність між нею та громадянином, причому засобом такої рівності є право, а зв'язність держави правом є визначальною юридичною засадою забезпечення прав людини і громадянина, функціонування державної влади та її інститутів.

При цьому необхідною передумовою правової держави є її незалежний політико-правовий статус. До головних ознак правової держави також належать: конституційне закріплення основних прав і свобод людини і громадянина; наявність розвиненої системи законодавства і законів, які виражають волю більшості або всього населення країни, втілюють основні загальнолюдські цінності та ідеали; верховенство Конституції щодо інших законів і підзаконних актів; розподіл влади; наявність розвине-

них механізмів забезпечення законності (зокрема, незалежного суду); пріоритет норм міжнародного права над нормами національного законодавства; висока правова культура і правосвідомість населення і посадових осіб [6, с. 688–689].

Ще одним об'єктивно необхідним принципом антикорупційної політики, що прямо впливає з законодавчого проголошення побудови правової держави, є принцип верховенства права, закріплений у ч. 1 ст. 8 Конституції України.

Загалом верховенство права у державі та суспільстві можна визначити як панування права у життєдіяльності громадянського суспільства і функціонуванні держави. Термін «верховенство права» або «панування права» (англ. the rule of law) вперше вжив у 19-му столітті видатний британський юрист А. Дайсі. Він вважав, що істотною, але не єдиною частиною права є численні судові рішення, які «визначають права приватних осіб в окремих випадках». Деякі елементи концепції верховенства права містяться ще в творах давньогрецьких і давньоримських мислителів (Арістотель, Цицерон, Сенека) та релігійних діячів і філософів доби Середньовіччя (Ф. Аквінський та ін.).

Ця концепція інтерпретувалася в найширшому її розумінні, тобто як визнання необхідності підпорядкування «позитивного» (встановленого чи санкціонованого державою) права «непозитивному» (природні права людини, потреби людської природи, вимоги розуму, мораль тощо).

У новій історії вагомий внесок в обґрунтування концепції верховенства права зробили прихильники доктрини природних прав людини Г. Гроцій, Б. Спіноза, Т. Гоббс, Дж. Локк, Ш.-Л. Монтеск'є, Т. Джефферсон, І. Кант, Б. Констан.

У 19–20 століттях ідеї верховенства права привертали увагу українських (М. Драгоманов, Б. Кістяківський) та зарубіжних (В. Соловйов, М. Бердяєв, Ф. Хайєк, Дж. Роулс, Дж. Фінніс, Р. Дворкін, В. Нерсесянц та ін.) філософів і правознавців.

Відповідно до ст. 8 Конституції, в Україні визнається та діє принцип верховенства права, а це означає підпорядкованість держави та її інститутів правам людини, визнання пріоритету права перед іншими соціальними нормами (моралі, звичаїв тощо).

Слід наголосити на відмінності цього принципу від принципу верховенства закону, яка пов'язана з розбіжністю в розумінні права і закону. Велике значення має і співвідношення цих понять: принцип верховенства закону є більш конкретним. Панування закону означає насамперед верховенство правового закону, оскільки не кожний закон є саме таким. Відповідність змісту закону праву в широкому сенсі є ще однією ознакою принципу верховенства права, важливим показником правової держави [6, с. 70].

Нарешті, принцип публічності антикорупційної діяльності державних органів відтворює демократичну, правову державність (саме у державах з демократичною формою політичного режиму) і забезпечує зв'язок державного управління із суспільством, громадянами відповідної держави, складаючись, на думку Г.В. Атаманчука, з таких основних структурних елементів:

- а) доступність державного управління для громадян, що пов'язано з їхнім правом вибору складу відповідних органів та участі у їхній діяльності;
- б) відкритість функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування;
- в) громадський контроль, у тому числі через засоби масової інформації, за основними державно-управлінськими процесами;
- г) судовий контроль за дотриманням у процесах державного управління (у тому числі під час проведення антикорупційних заходів правоохоронними органами) конституційно закріплених прав і свобод громадян [4, с. 197].

Серед інших принципів антикорупційної політики можна відзначити ті, що детермінуються безпосередньо європейськими антикорупційними правовими стандартами, а саме: системність протидії корупції як негативному суспільному явищу, практична спрямованість антикорупційних заходів, наукова обґрунтованість, економічна доцільність, взаємодія владних структур з інститутами суспільства і населенням, оптимальність та ефективність державної антикорупційної політики тощо [7, с. 158].

Висновки. Результатом проведеного комплексного аналізу системи принципів реалізації антикорупційної політики в сучасних умовах розбудови правової держави є розуміння особливого, системоутворювального значення таких принципів, як законність, верховенство права, об'єктивність, першочерговість забезпечення прав та свобод людини і громадянина та публічність реалізації антикорупційної політики.

Слід сподіватися, що проведене дослідження стане корисним підґрунтям для подальших наукових пошуків у площині визначення юридичного змісту та практичних форм реалізації принципів державної антикорупційної політики, зокрема в частині встановлення співвідношення між принципами верховенства права і законності, а також між економічною доцільністю та публічністю здійснення конкретних антикорупційних заходів.

Список використаних джерел:

1. Михайленко П.П. Значение принципа законности и его обеспечение при расследовании преступлений / П.П. Михайленко // Проблемы борьбы с коррупцией и организованной преступностью / НДЦ «Проблемы человека». – К., 1998. – С. 306–310.

2. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
3. Словарь административного права. – М. : Фонд «Правовая культура», 1999. – 320 с.
4. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления : курс лекций / Г.В. Атаманчук. – М. : Юрид. лит., 1997. – 400 с.
5. Конституційні права, свободи і обов'язки людини і громадянина в Україні / за ред. академіка НАН України Ю.С. Шемшученка. – К. : Юридична думка, 2008. – 252 с.
6. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. Ю.С. Шемшученка. – К. : Юридична думка, 2007. – 992 с.
7. Європейські правові стандарти та їх імплементація в українське законодавство / за ред. академіка НАПрН України О.В. Зайчука. – К. : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2013. – 546 с.

УДК [347.73.037:336.225.3](477)

ДЖОХ Р.В.

ПОВ'ЯЗАНІ ОСОБИ ЗА ПОДАТКОВИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ

У статті проаналізовано правовий статус пов'язаних осіб за Податковим кодексом України. Обґрунтовано наявність двох порядків визнання осіб пов'язаними – нормативний та судовий. Виявлено ряд недоліків правового регулювання статусу пов'язаних осіб у податковому законодавстві України та запропоновано шляхи їх вирішення.

Ключові слова: пов'язані особи, афілійовані особи, контроль, вплив, суттєвий вплив.

В статье проанализирован правовой статус связанных лиц по Налоговому кодексу Украины. Обоснованно наличие двух порядков признания лиц связанными – нормативный и судебный. Выявлен ряд недостатков правового регулирования статуса связанных лиц в налоговом законодательстве Украины и предложены пути их решения.

Ключевые слова: связанные лица, аффилированные лица, контроль, влияние, существенное влияние.

In the article the legal status of related persons by the Tax Code of Ukraine is analyzed. It is substantiated there are two ways to recognize the persons as related: normative and judicial. A number of shortcomings of legal regulation of the status of related persons in tax legislation Ukraine are detected and the ways of their solution are proposed.

Key words: related persons, affiliated persons, control, influence significant, influence.

Вступ. У 2013 р. до податкового законодавства України введено ряд норм, основною метою яких є боротьба з ухиленням від сплати податків шляхом трансфертного ціноутворення. Суб'єктом, якого стосується явище трансфертного ціноутворення, є пов'язані особи. Дослідження правового статусу пов'язаних осіб здійснювали такі науковці: Д. Гетманцев, В. Дубницький, Є. Дядюк, О. Жукова, А. Копіна, М. Кучерявенко, Ю. Лавреха, Е. Мазорук, М. Макаренко, К. Непесов, Т. Савченко. Проте комплексного аналізу сучасних норм права, що регулюють правовий статус пов'язаних осіб у податковому праві, не проводилося.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження правового статусу пов'язаних осіб за податковим законодавством України.

Результати дослідження. У зарубіжних нормативних документах для визначення категорії «пов'язані особи» використовується ряд близьких за сутністю термінів: «взаємозалежні особи», «афілійовані», «асоційовані», «пов'язані», «належні до однієї групи», «залежні». Деякі з цих термінів вживаються як синоніми, а деякі – з метою ілюстрації різниці в характері зв'язку та залежності (головним

© ДЖОХ Р.В. – аспірант кафедри адміністративного та фінансового права (Львівський національний університет імені Івана Франка)

чином, різниці за ступенем контролю) певних суб'єктів. У зарубіжних нормативних документах, як правило, не наводиться аргументація щодо виняткового використання будь-якого із зазначених термінів, але у правовому регулюванні трансфертного ціноутворення з метою оподаткування у більшості країн застосовується термін «пов'язані сторони» [1, с. 9]. Справедливо буде зазначити, що в Настановах ОЕСР використовується термін «асоційовані підприємства» [2].

Перш ніж визначити особливості законодавчого закріплення поняття «пов'язані особи», необхідно з'ясувати його правову природу та співвідношення з категорією «суб'єкт податкових правовідносин». А. Копіна вважає, що пов'язаних (взаємозалежних) осіб варто розглядати як учасників податкових правовідносин, оскільки саме в процесі їх участі в податкових правовідносинах проявляються індивідуальні особливості – взаємозалежність платника податків, податкового агента та іншого суб'єкта податкового права [3, с. 11]. «Пов'язані особи» – це категорія платників податків, що має відмінні риси, які визначають особливості їх правового становища та податкового контролю за їх діяльністю з боку контролюючих органів [4, с. 64].

Згідно з Податковим кодексом України (далі – ПК), «пов'язані особи» – це юридичні та/або фізичні особи, відносини між якими можуть впливати на умови або економічні результати їх діяльності чи діяльності осіб, яких вони представляють [5]. Причому у ПК України здійснюється уточнення, завдяки яким факторам здійснюється зазначений вплив на умови або економічні результати діяльності юридичних та/або фізичних осіб. Визначення поняття «пов'язані сторони» також міститься в п. 4 Положення (стандарту) бухгалтерського обліку 23 «Розкриття інформації щодо пов'язаних сторін» (далі – П(С)БО 23), згідно з яким пов'язані сторони – особи, стосунки між якими зумовлюють можливість однієї сторони контролювати іншу або здійснювати суттєвий вплив на прийняття фінансових і оперативних рішень іншою стороною [6]. М. Кучерявенко під пов'язаними фізичними особами розуміє фізичних осіб, які з огляду на посадові, сімейні, а також інші суспільні відносини мають можливість змінювати волю іншої особи без урахування інтересів останньої, впливаючи на умови або економічні результати їх діяльності або діяльності осіб, яких вони представляють та володіють у зв'язку із цим особливим правовим становищем [7, с. 140]. К. Непесов розкриває сутність пов'язаних осіб через категорію «контролю», причому контроль поділяється на юридичний та фактичний [8, с. 102–121]. У дисертаційному дослідженні «Правовий статус афілійованих (пов'язаних) осіб як суб'єктів господарювання» Є. Дядюк розкриває поняття афілійованих (пов'язаних) осіб через правомочності «суттєвий вплив», «вирішальний вплив», «контроль» [9, с. 96–119]. Враховуючи зазначені визначення, можна дійти висновку, що поняття «пов'язані особи» розкривається через наступні, близькі за значенням категорії: «вплив», «суттєвий вплив», «контроль».

Беручи до уваги положення ст. 14 ПК України, вважаємо, що існують два порядки визнання суб'єктів господарювання пов'язаними особами:

- нормативний (формальний) – платники податків визнаються пов'язаними, з огляду на пряму вказівку закону віднесення платників податків до пов'язаних осіб;

- судовий – контролюючий орган у судовому порядку може довести на основі фактів і обставин, що одна юридична або фізична особа здійснювала практичний контроль за бізнес-рішеннями іншої юридичної особи та/або що та сама фізична або юридична особа здійснювала практичний контроль за бізнес-рішеннями кожної юридичної особи [5].

Варто зазначити, що український законодавець використовує різні категорії з метою визначення поняття «пов'язаних осіб» в різних порядках, в нормативному (формальному) порядку використовується категорія «вплив», у судовому – «контроль». Як ми зазначали вище, ці категорії є близькими за значенням, проте не тотожними. На думку Х. Окумура, «контроль» – це здатність визначати дії іншої сторони, ставити її в рамки, змушувати діяти за власним прикладом, підпорядковувати її власній волі [10, с. 82–83]. Поширеним є розуміння контролю над суб'єктом господарювання як можливості формувати (обирати та знімати) членів органів управління та контролю суб'єкта господарювання. Такий підхід підтримують Дж. Бейн [11, с. 202], Р. Коттер [12, с. 210] тощо.

Поняття «пов'язані сторони» в П(С)БО 23 розкриваються через категорії «контроль» та «суттєвий вплив». На думку Є. Дядюка, яку ми підтримуємо, за буквального тлумаченням нормативних приписів вказаного П(С)БО 23 можна встановити, що контроль та суттєвий вплив є різними за ступенем обов'язковості категоріями залежності, попри це, П(С)БО 23 не визначає різницю між цими поняттями. Проаналізувавши П(С)БО 23 на предмет вжиття понять «контроль» та «вирішальний вплив» у контексті усього нормативного акта, а також інші нормативно-правові акти, можемо встановити, що Міністерством фінансів України ці поняття розрізняються саме за обсягом контролю (обов'язковість виконання вказівок контролюючого суб'єкта) та підставами встановлення відносин залежності [9, с. 88]. Відповідно до п. 3 Положення (стандарту) бухгалтерського обліку 12 «Фінансові інвестиції», суттєвий вплив визначається як повноваження брати участь у прийнятті рішень з фінансової, господарської та комерційної політики об'єкта інвестування без здійснення контролю цієї політики [13]. Зазначене вище визначення підтверджує позицію Є. Дядюка.

На думку Є. Дядюка, поняття «вирішальний вплив на суб'єкт господарювання» є тотожним поняттю «контроль над суб'єктом господарювання». На відміну від поняття «вирішальний вплив»,

поняття «суттєвий вплив» є менш категоричним, і в господарюючого суб'єкта, який зазнає суттєвого впливу з боку іншої особи, є можливості або прийняти запропоноване рішення, або наполягати на власному. Контроль найчастіше визначається як сукупність максимальної кількості дій, яка включає в себе і вплив. Вплив може здійснюватись через примус, через узгодження інтересів (як зв'язок і спільність інтересів), а також на підставі авторитету [9, с. 80].

Ми зазначали, що законодавець використовує дві різні за суттю категорії з метою визначення поняття «пов'язані особи» («вплив» та «контроль»). Зважаючи на зазначені вище думки, ці категорії, що розрізняються за ступенем впливу (можливістю чи неможливістю повністю підпорядкувати волю іншого суб'єкта). Мотиви такої диференціації невідомі, на нашу думку, їх може бути мінімум два:

– законодавець отожднює категорії «вплив» та «контроль», що є помилковим, та потребує належної реакції;

– законодавець розмежовує категорії «вплив» та «контроль», проте свідомо вжив їх у нормативному та судовому порядку визначення «пов'язаних осіб». Така диференціація може бути виправдана бажанням законодавця обмежити коло критеріїв визнання осіб пов'язаними в судовому порядку та коло справ, що будуть розглядатися судами.

Нормативний (формальний) порядок визнання осіб пов'язаними. Зважаючи на формулювання, зазначені в ПК України, можна дійти висновку, що вплив на умови або економічні результати діяльності здійснюється шляхом володіння (пряме та опосередковане) корпоративними правами, родинних зв'язків, складом виконавчих органів і наглядових рад підприємств [4, с. 64], а також деякими договірними відносинами.

Першим критерієм віднесення юридичних осіб між собою та фізичних і юридичних є пряме або опосередковане володіння корпоративними правами юридичної особи в розмірі 20% і більше.

Спочатку охарактеризуємо способи володіння та підрахунку корпоративними правами. Враховуючи положення ст. 14 ПК України, вважаємо, володіння корпоративними правами юридичної особи може бути трьох видів:

- безпосереднє (пряме);
- опосередковане;
- змішане.

Під безпосереднім (прямим) володінням корпоративними правами розуміється володіння такими правами однією особою в іншій без будь-якого посередництва інших осіб. Наприклад, юридична особа А володіє 20% корпоративних прав юридичної особи В.

Опосередкованим володінням корпоративними правами юридичної особи є володіння такими правами через одне або кілька інших підприємств, при чому таке володіння розраховується як в одному, так і в кількох ланцюгах.

Під змішаним володінням корпоративними правами розуміється володіння частиною корпоративних прав в юридичній особі безпосередньо, а частиною – опосередковано.

У ПК України визначається порядок підрахунку володіння часткою корпоративних прав у разі опосередкованого та змішаного способу. Розмір частки володіння корпоративними правами розраховується у разі:

- опосередкованого володіння (в одному ланцюгу) – шляхом множення часток володіння корпоративними правами;
- володіння через кілька ланцюгів – шляхом підсумовування часток володіння корпоративними правами у кожному ланцюгу.

У разі коли частка володіння корпоративними правами кожної особи в наступній юридичній особі в ланцюгу перевищує 20%, усі особи такого ланцюга є пов'язаними (незалежно від результатів множення) [5].

Цікавими щодо підрахунку опосередкованого володіння корпоративними правами є положення корейського та японського законодавства: в зазначених країнах всі особи в ланцюгу визнаються пов'язаними, якщо кожна має більше 50% корпоративних прав в наступній [8, с. 71]. Очевидно, в країнах, про які йдеться вище, термін «пов'язані особи» розкривається через категорію «контроль», тому, на нашу думку, такий підрахунок є виправданим.

ПК України визначає, що володіння 20% корпоративних прав юридичної особи є достатнім для визнання особи, що володіє такими правами, та особи, в якій володіють такими правами, пов'язаними. Згідно з ПК України, корпоративні права – це права особи, частка якої визначається у статутному фонді (майні) господарської організації, що включають правомочності на участь цієї особи в управлінні господарською організацією, отримання певної частки прибутку (дивідендів) даної організації та активів у разі ліквідації останньої відповідно до закону, а також інші правомочності, передбачені законом та статутними документами [5], аналогічне визначення міститься в ч. 1. ст. 167 Господарського кодексу України. Під час детального аналізу господарського законодавства можна побачити, що володіння корпоративними правами не завжди передбачає правомочність в управлінні, наприклад Закон України «Про акціонерні товариства» поділяє акції (за ЗУ «Про цінні папери та фондовий ринок», акція посвідчує

право власності на корпоративні права [14], аналогічне положення знаходиться в ст. 20 ЗУ «Про акціонерні товариства» [15]) на прості та привілейовані. Власники різновидів акцій мають різний обсяг прав під час голосування у зв'язку з прийняттям рішень. Права акціонерів, що володіють привілейованими акціями, на участь в голосуванні надзвичайно обмежені (див. ст. 26 ЗУ «Про акціонерні товариства»). Тому ми підтримуємо думку К. Непесова, який зазначає, що з урахуванням норм корпоративного законодавства та принципу можливого здійснення впливу на умови або економічні результати діяльності осіб, стосовно акціонерних товариств, має йтися тільки про голосуючі акції. Привілейовані акції не мають прийматись у розрахунок (адже особи, хоча і є акціонерами, не володіють правом голосування і фактично позбавлені можливості брати участь у прийнятті рішення) [8, с. 83].

Також вважаємо, що володіння 20% корпоративних прав, з точки зору господарського законодавства, є недостатнім для здійснення впливу на умови та економічні результати діяльності підприємства. Адже, володіючи 25% корпоративних прав, можна певним чином впливати на прийняття окремих рішень, зокрема блокувати (вентувати) їх прийняття. Аналогічної думки дотримується О. Мазорук, яка пропонує змінити норму Податкового кодексу Росії та збільшити частку володіння корпоративними правами з 20% до 25%, також автор зазначає, що таке збільшення частки володіння корпоративними правами підтримує більшість експертів у сфері трансфертного ціноутворення, бо вважається, що частка участі в 20% є занадто низькою, щоб здійснювати певний контроль за економічною діяльністю [15, с. 83].

Проте варто зауважити, що, за господарським законодавством, в установчих документах юридичної особи може бути передбачений й інший порядок прийняття рішень. Звичайно, для прийняття того чи іншого рішення завжди потрібно володіти 50%+1 корпоративних прав, проте в статуті може бути передбачено право блокувати прийняття рішень, маючи 10%, що також буде впливати на прийняття рішень. Прикладом є справа «НК» Юкос»: апеляційна інстанція визнала компанію взаємозалежною з іншою організацією на тій підставі, що вона володіла правом вето під час вирішення суттєвих для діяльності організації питань, незважаючи на те, що розмір участі в статутному капіталі не перевищував 5% в одному і 2% – в іншому випадку [8, с. 85].

Наступним критерієм належності осіб до пов'язаних є можливість однієї особи призначати одноособового керівника іншої чи більшість від керівного колегіального керівного чи наглядового органу, а також договірну пов'язаність: згідно з ПК України, пов'язаними є особи, якщо сума всіх кредитів (позик), поворотної фінансової допомоги від однієї юридичної особи та/або кредитів (позик), поворотної фінансової допомоги від інших юридичних осіб, гарантованих однією юридичною особою, стосовно іншої юридичної особи перевищує суму власного капіталу більше ніж у 3,5 рази (для фінансових установ та компаній, що провадять виключно лізингову діяльність, – більше ніж у 10 разів). Водночас сума таких кредитів (позик), поворотної фінансової допомоги та власного капіталу визначається як середнє арифметичне значення (на початок та кінець звітного періоду) [5].

Ще одним критерієм визнання осіб пов'язаними є родинні зв'язки. Згідно зі ст. 14 ПК України, для фізичних осіб це є чоловік (дружина), батьки (зокрема усиновлювачі), діти (повнолітні/неповнолітні, зокрема усиновлені), повнорідні та неповнорідні брати і сестри, опікун, піклувальник, дитина, над якою встановлено опіку чи піклування. Вважаємо за можливе обмежитися констатацією того, що ці обставини мають встановлюватися, зважаючи на значення термінів, в яких вони вживаються у відповідному законодавстві, а саме: Сімейному та Цивільному кодексах України.

Автори підручника «Трансфертне ціноутворення: український варіант» вважають, що в майбутньому, через «дорослішання» України, таку ознаку «пов'язаності» груп підприємств, як «родинні стосунки», буде виключено [16, с. 38]. Варто також вказати, що така ознака не передбачена в Настановах ОЕСР, проте вважаємо, що з метою боротьби з ухиленням від сплати податків існування зазначеного критерію є виправданим та не потребує зміни.

Значна ймовірність негативних правових та фінансово-економічних наслідків виникнення відносин залежності шляхом встановлення контролю, здійснення суттєвого впливу та/або набуття спільного економічного інтересу між суб'єктами господарювання вимагає публічного розкриття відомостей про це з метою ознайомлення широкого кола учасників господарських відносин (насамперед, найбільш зацікавлених осіб – учасників залежного/дочірнього підприємства, кредиторів, органів державної влади – антимонопольних, податкових тощо). У зв'язку з цим у законодавстві були запроваджені відповідні правові механізми: включення до відомостей державної реєстрації залежного (дочірнього) підприємства інформації про наявність простої чи вирішальної залежності від певного суб'єкта чи особи та обов'язкова публікація цих даних в органах масової інформації; періодичне розкриття інформації про склад пов'язаних осіб та випадки встановлення контролю або здійснення суттєвого впливу, операцій та їх суть між афілійованими особами тощо [9, с. 100]. Зокрема, в ч. 4 ст. 126 ГК України, зазначається, що про наявність простої та вирішальної залежності має бути зазначено у відомостях державної реєстрації залежного (дочірнього) підприємства [17]; п. 11. П(С)БО 23 «Розкриття інформації щодо пов'язаних сторін» встановлено обов'язок розкривати в бухгалтерській звітності розкривати інформацію про будь-які господарські операції з пов'язаними сторонами [6]; ч. 2 ст. 118 ЦК України встановлює обов'язок для господарського товариства, яке придбало або іншим чином набуло двадцять або більше відсотків

статутного капіталу товариства з обмеженою або додатковою відповідальністю чи двадцять або більше відсотків простих акцій акціонерного товариства, зобов'язане оприлюднити цю інформацію в порядку, встановленому законом [18]; Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення кінцевих бенефіціарів юридичних осіб та публічних діячів» встановив обов'язок для юридичних осіб розкривати інформацію про кінцевих бенефіціарів [19]. Визначення поняття «кінцеві бенефіціари» наводиться в Законі України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення», згідно з яким ними є фізичні особи, які незалежно від формального володіння мають можливість здійснювати вирішальний вплив на управління або господарську діяльність юридичної особи безпосередньо або через інших осіб, що здійснюється, зокрема, шляхом прямого або опосередкованого (через іншу фізичну чи юридичну особу) володіння однією особою самостійно або спільно з пов'язаними фізичними та/або юридичними особами часткою в юридичній особі у розмірі 25 чи більше відсотків статутного капіталу або прав голосу в юридичній особі [20].

Проте жоден із зазначених вище способів розкриття інформації про пов'язаних осіб не можна використати в податкових цілях із наступних причин:

- на сьогодні порядку реалізації норм ч. 4 ст. 126 ГК України щодо наведення у відомостях державної реєстрації залежного (дочірнього) підприємства та опублікування наявності простої та вирішальної залежності в органах преси не існує [9, с. 101];

- недосконалість обліку та контролю за розкриттям інформації суб'єктами господарювання про наявність та діяльність їх пов'язаних осіб, оскільки інформація щодо пов'язаних сторін, вказана у П(С)БО 23 для розкриття у примітках до фінансової звітності, не передбачена для відображення у типовому форматі й може наводитись у довільній формі, і отже, не пристосована для оброблення програмними засобами, а крім того, не є предметом державних статистичних спостережень [9, с. 109];

- відсутній нормативно-правовий акт, яким визначається та деталізується порядок оприлюднення інформації товариством, яке придбало або іншим чином набуло двадцять або більше відсотків статутного капіталу [9, с. 110];

- інформація про кінцевих бенефіціарів не охоплює все коло пов'язаних осіб (у розумінні ПК України).

Проте після внесення змін у ПК України з метою визнання осіб пов'язаними, починаючи з володіння 25% корпоративних прав, цілком можливим є використання інформації про кінцевих бенефіціарів.

Судовий порядок визнання осіб пов'язаними. Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну податкову і митну політику, в судовому порядку може довести на основі фактів і обставин, що одна юридична або фізична особа здійснювала практичний контроль за бізнес-рішеннями іншої юридичної особи та/або що та сама фізична або юридична особа здійснювала практичний контроль за бізнес-рішеннями кожної юридичної особи [5]. З метою реалізації зазначеного законодавчого положення контролюючий орган, згідно з п. 20.1.40-1, має право звернутися до суду щодо визнання осіб пов'язаними.

Виникає питання, які критерії використовуватимуться для встановлення обставин здійснення чи нездійснення фактичного контролю:

- у межах критеріїв, визначених ПК України, наприклад, одна особа володіє 19% корпоративних прав та може призначати 49% членів колегіального виконавчого органу;

- у межах критеріїв, визначених в інших законодавчих актах;

- у межах будь-яких інших критеріїв, що реально свідчитимуть про наявність чи відсутність контролю.

Ю. Лавреха зазначає, що аналізовані положення ПК України є нечіткими. Зокрема не зазначено, хто має право подавати позов про визнання осіб пов'язаними: тільки центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику, чи також державна податкова інспекція за місцем обліку платника податків? Оскільки у пп. 20.1.40-1 ПК України таке повноваження надається контролюючим органам, не можна вважати порушенням норм ПК України, якщо позивачем у такій справі буде податкова інспекція, а не ДФС України. Також автор звертає увагу на поняття «практичний контроль» та «бізнес-рішення», які є оціночними, і в кожному конкретному випадку суд буде вирішувати, чи вважати факт здійснення практичного контролю за бізнес-рішеннями доведеним. Відправними точками можуть слугувати такі пропозиції: «практичний контроль» означає здійснення контролю по факту, а не можливість чи повноваження щодо такого контролю, який, у свою чергу, може полягати в прийнятті бізнес-рішень або у вирішальному впливі на прийняття таких рішень; «бізнес-рішеннями» можуть вважатися рішення щодо здійснення господарських операцій чи утримання від їх здійснення [21].

Ми підтримуємо доктрину «сутність над формою», тому правовому аналізу мають піддаватися фактичні відносини сторін, і встановлення факту взаємозалежності не має обмежуватися тільки випадками юридичного контролю [8, с. 87]. Водночас контроль має бути порівняно стабільним, а не тимчасовим або випадковим.

Висновки. Поняття «пов'язані особи» у законодавчих актах та наукових публікаціях розкривається через наступні, близькі за значенням категорії: «вплив», «суттєвий вплив», «контроль». З огляду на положення ст. 14 ПК України, існує два порядки визнання суб'єктів господарювання пов'язаними особами. Згідно з нормативним (формальним порядком), пов'язаними є особи: 1) які володіють (пряме та опосередковане володіння) корпоративними правами іншої особи; 2) між якими є родинні зв'язки; 3) одна чи кілька осіб мають повноваження на призначення одноосібних або більшої половини колегіальних виконавчих органів чи наглядових рад іншої особи; 4) між якими існують певні договірні відносини. Згідно з судовим порядком, пов'язаними особами можуть бути визнані особи за позовом контролюючого органу за умови, що одна чи кілька таких осіб здійснювали практичний контроль за бізнес-рішеннями іншої особи.

– Виявлено ряд недоліків правового регулювання статусу пов'язаних осіб у податковому законодавстві України. Такими недоліками ми вважаємо: 1) недостатність володіння часткою корпоративних прав юридичної особи в розмірі 20%, згідно із господарським законодавством України, з метою здійснення реального впливу на бізнес-рішення іншої особи, а отже, визнання таких осіб пов'язаними; 2) відсутність баз даних з інформацією про кількість та перелік пов'язаних осіб на відповідний момент часу; 3) нечіткість описання судового порядку визнання осіб пов'язаними.

З метою вирішення наведених вище проблем запропоновано: 1) збільшити відсоток володіння корпоративними правами юридичної особи з 20% до 25% для визнання осіб пов'язаними; 2) використання інформації про кінцевих бенефіціарів як джерела інформації про кількість пов'язаних осіб; 3) у судовому порядку визнання осіб пов'язаними мають враховуватися фактичні відносини сторін, і встановлення факту взаємозалежності не має обмежуватись тільки випадками юридичного контролю.

Список використаних джерел:

1. Макаренко М. Система трансфертного ціноутворення в комерційних банках: [монографія] / М. Макаренко, Т. Савченко. – Суми : ДВНЗ «УАБС НБУ», 2008. – 238 с.
2. Настанови ОЕСР щодо трансфертного ціноутворення для транснаціональних компаній та податкових служб від 22 липня 2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://auditconsult.biz/tzo/0.pdf>
3. Копина А. Взаимозависимые лица в налоговых правоотношениях : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.14 «Административное право, финансовое право, информационное право» / А. Копина. – М., 2011. – 24 с.
4. Гетманцев Д. До питання пов'язаних осіб у податковому законодавстві України / Д. Гетманцев, О. Коряк // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2014. – № 4. – С. 63–68.
5. Податковий кодекс України: Закон України від 2 грудня 2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.
6. Положення (стандарт) бухгалтерського обліку 23 «Розкриття інформації щодо пов'язаних сторін» : Наказ Міністерства фінансів України від 18.06.2001 р. № 303 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0539-01>.
7. Кучерявенко М. Податкове право: підруч. для студ. вищ. навч. закл. / М. Кучерявенко; Національний університет «Юридична академія України ім. Ярослава Мудрого». – Х.: Право, 2013. – 528с.
8. Непесов К. Налоговые аспекты трансфертного ценообразования: сравнительный анализ опыта России и зарубежных стран /К. Непесов– М.: Волтерс Клувер, 2007. – 233 с.
9. Дядюк Є. Правовий статус афілійованих (пов'язаних) осіб як суб'єктів господарювання : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.04 «Господарське право; господарсько-процесуальне право» / Є. Дядюк ; Міжрегіон. акад. упр. персоналом. – К., 2012. – 200с.
10. Окумура Х. Корпоративный капитализм в Японии : пер. с яп. / Х. Окумура. – М. : Мысль, 1986. – 252 с.
11. Корпоративное управление в переходных экономиках: инсайдерский контроль и роль банков / под ред. М. Аоки и Х. Кима ; науч. ред. перевода В. Каткало и А. Клепача : пер. с англ. – СПб : Лениздат, 1997. – 558 с.
12. Коттер Р. Коммерческие банки : пер. с англ. / Р. Костер, Э. Гилл, Р. Смит. – М. : Прогресс, 1983. – 505 с.
13. Положення (стандарту) бухгалтерського обліку 12 «Фінансові інвестиції» : Наказ Міністерства фінансів України від 26.04.2000 р. № 91 // Офіційний вісник України. – 2000. – № 21. – Ст. 870.
14. Про цінні папери та фондовий ринок : Закон України від 23.02.2006 р. № 3480-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3480-15>.
15. Мазорук Е. Развитие государственного налогового администрирования трансфертных цен : дис. ... канд. эконом. наук : спец. 08.00.10 «Финансы, денежное обращение и кредит» / Е. Мазорук. – М., 2012. – 170 с.
16. Дубницький В. Трансфертное ценообразование: Украинский вариант/ В. Дубницький, О. Жукова та ін. – К.: Міжнародний Аналітичний Альянс, 2012. – 142 с.
17. Господарський кодекс України: Закон України від 16 грудня 2001 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.

18. Цивільний кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5-15>.

19. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення кінцевих вигод одержувачів юридичних осіб та публічних діячів : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1701-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1701-18>.

20. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1702-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1702-18>.

21. Лавреха Ю. За яких умов суд визнає осіб пов'язаними за позовом контролюючого органу? [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://taxlink.ua/ua/analytics/povjazani-osobi/za-jakih-ymov-syd-viznaje/>

УДК 342.9

ДОЛИННИЙ А.В.

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ПОРЯДКУ ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ МАСОВИХ ЗАХОДІВ В УКРАЇНІ ТА МІСЦЕ СЕРЕД НИХ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

У статті проаналізовані правові засади забезпечення публічної безпеки та порядку під час проведення масових заходів в Україні, визначені основні нормативно-правові акти, у яких вони закріплені. Обґрунтовано вагоме місце адміністративно-правового регулювання в процесі забезпечення публічної безпеки та порядку під час масових заходів і адміністративно-правову природу інституту публічної безпеки та порядку загалом.

Ключові слова: масові заходи, публічна безпека, публічний порядок, правові засади, норми права, нормативно-правові акти, адміністративно-правове регулювання.

В статье проанализированы правовые основы обеспечения общественной безопасности и порядка при проведении массовых мероприятий в Украине, определены основные нормативно-правовые акты, в которых они закреплены. Обосновано весомое место административно-правового регулирования в процессе обеспечения общественной безопасности и порядка во время массовых мероприятий и административно-правовая природа института публичной безопасности и порядка в целом.

Ключевые слова: массовые мероприятия, публичная безопасность, публичный порядок, правовые основы, нормы права, нормативно-правовые акты, административно-правовое регулирование.

The article analyzes the legal basis for ensuring public safety and order during mass events in Ukraine, and determines the main regulatory legal acts in which they are fixed. The weighty place of administrative and legal regulation in the process of ensuring public safety and order during mass events and the administrative and legal nature of the institution of public security and order in general are substantiated.

Key words: mass events, public security, public order, legal framework, rules of law, regulations, administrative and legal regulation.

Вступ. Поняття публічної безпеки та порядку не так давно з'явилося у вітчизняному законодавстві – з ухваленням Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р. № 580-VIII, проте сутність, процедури, особливості, принципи, об'єкт, суб'єкти та інші важливі аспекти забезпечення публічної безпеки та порядку не визначені ані в даному законі, ані в інших нормативно-правових ак-

© ДОЛИННИЙ А.В. – аспірант кафедри конституційного, адміністративного права та соціально-гуманітарних дисциплін (Інститут права та суспільних відносин Університету «Україна»)

тах. Спеціального закону, який регламентував би порядок проведення масових заходів в Україні також й досі не ухвалено. Незважаючи на це, у національному законодавстві сформувалися певні правові засади забезпечення публічної (громадської) безпеки та порядку під час проведення масових заходів в Україні, які потребують удосконалення в ході здійснюваних реформ.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання правового регулювання забезпечення публічної безпеки та порядку під час проведення масових заходів в Україні вивчали В.Б. Авер'янов, А.В. Басов, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, Е.Ф. Демський, О.І. Довгань, І.В. Зозуля, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, А.Е. Маслов, О.І. Парубов, О.С. Проневич, С.Г. Стеценко, Ю.О. Тихомиров, В.Г. Фатхутдінов та інші.

Проте правові засади забезпечення публічної безпеки та порядку під час проведення масових заходів в Україні досліджені фрагментарно і потребують подальшого вивчення, зважаючи на постійні зміни у вітчизняному законодавстві та його колізійність. Особливої уваги потребує визначення засад адміністративно-правового регулювання у сфері публічної безпеки та порядку під час проведення масових заходів із метою його подальшого вдосконалення.

Метою статті є дослідження правових засад забезпечення публічної безпеки та порядку під час проведення масових заходів в Україні та місця серед них адміністративно-правового регулювання.

Виклад основного матеріалу. Варто зазначити, що відповідно до ст. 34 Конституції України кожному гарантується право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань, вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір. Проте здійснення цих прав може бути обмежене законом в інтересах, зокрема, громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам. У ст. 39 Конституції проголошено, що громадяни мають право збиратися мирно, без зброї та проводити збори, мітинги, походи й демонстрації, про проведення яких завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування. Тому обмеження щодо реалізації цього права може встановлюватися судом відповідно до закону в інтересах громадського порядку – з метою запобігання заворушенням чи злочинам тощо. Більш того, згідно зі ст. 44 ті, хто працює, мають право на страйк для захисту своїх економічних і соціальних інтересів. Порядок здійснення права на страйк встановлюється законом з урахуванням необхідності забезпечення національної безпеки, охорони здоров'я, прав і свобод інших людей [1].

З приводу конституційних засад проведення масових (мирних) заходів і забезпечення публічної безпеки та порядку під час їх проведення варто звернути увагу на Рішення Конституційного Суду України у справі щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання від 19.04.2001 № 4-рп/2001 [2], підставою для розгляду якої стала практична необхідність в офіційній інтерпретації положення ч. 1 ст. 39 Конституції України про завчасне сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій [1], про що йшлося вище.

Зокрема, обґрунтовується, що конкретного строку, протягом якого необхідно сповістити органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування про проведення зазначених акцій, чинним законодавством України не встановлено. Непоодинокими є випадки, коли подібна інформація направляється до органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування за добу до початку масових акцій, а інколи – за декілька годин. Натомість тривалість строків завчасного сповіщення має бути у розумних межах і не повинна обмежувати передбаченого статтею 39 Конституції України права громадян на проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій [1]. Такі строки мають слугувати гарантією реалізації цього права громадян [2].

Водночас упродовж цього строку зазначені органи мають здійснити і ряд підготовчих заходів, зокрема для забезпечення безперешкодного проведення громадянами зборів, мітингів, походів чи демонстрацій, підтримання громадського порядку, охорони прав і свобод інших людей. У разі необхідності органи виконавчої влади чи місцевого самоврядування можуть погоджувати з організаторами масових зібрань дату, час, місце, маршрут, умови, тривалість їх проведення тощо. Крім того, строк завчасного сповіщення має бути достатнім і для того, щоб органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування могли визначитися, наскільки проведення таких зібрань відповідає закону, та в разі потреби згідно з частиною другою статті 39 Конституції України [1] звернутися до суду для вирішення спірних питань [2].

Тобто Конституційний Суд України дійшов висновку, що визначення строків завчасного сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування з урахуванням особливостей мирних зібрань, їх форм, масовості, місця і часу проведення тощо є предметом законодавчого регулювання. Причому, на наш погляд, вагоме місце займає саме адміністративно-правове регулювання у процесі забезпечення публічної (громадської) безпеки та порядку під час масових заходів.

Доречно відмітити, що адміністративне право позиціюється як специфічна галузь права, що регулює з метою реалізації завдань і функцій держави суспільні відносини управлінського характеру, які складаються у сфері виконавчої влади, внутрішньо-організаційній діяльності інших державних органів, а також у процесі здійснення громадськими організаціями, їх органами зовнішніх юридично-владних повноважень [3, с. 19]. Важливим об'єктом адміністративно-правового регулювання є

саме сфера діяльності виконавчих та розпорядчих органів і суспільні відносини управлінського характеру, що складаються у цій сфері [4, с. 8]. Як справедливо стверджує Ю.О. Тихомиров, адміністративно-правове регулювання є механізмом імперативно-нормативного упорядкування організаційної діяльності суб'єктів/об'єктів управління та, відповідно, формулювання стійкого правового порядку шляхом застосування норм адміністративного права [5, с. 379]. Аналогічно Л.В. Коваль вважає, що одним із основних завдань адміністративного права є правоохоронна діяльність держави [6, с. 4].

Досліджуючи правові засади забезпечення публічної безпеки та порядку під час проведення масових заходів в Україні та місце серед них адміністративно-правового регулювання, слід звернути увагу й на лист Міністерства юстиції України «Щодо правового регулювання проведення мирних заходів» від 26.11.2009 р. №1823-0-1-09-18, у якому містяться важливі роз'яснення з цього приводу. Зокрема, у листі також підкреслюється, що вимоги щодо порядку організації і проведення мирних заходів, строків завчасного сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування, документів, які мають бути долучені до заяви про проведення мирного заходу, тощо на цей час законом не врегульовано.

Проте відмічається, що згідно з положеннями ч. 8 Основного Закону Конституція України має найвищу юридичну силу, норми Конституції України є нормами прямої дії і застосовуються безпосередньо незалежно від того чи ухвалено на їх розвиток відповідні закони або інші нормативно-правові акти. Також звертається увага, що вирішення відповідно до закону питань про проведення зборів, мітингів, маніфестацій і демонстрацій, спортивних, видовищних та інших масових заходів; здійснення контролю за забезпеченням під час їх проведення громадського порядку віднесено до делегованих повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад [7].

Крім того, доцільно відмітити, що окремі аспекти щодо організації та проведення масових заходів, забезпечення публічної безпеки та порядку під час їх проведення регламентуються ст. ст. 182-183 Кодексу адміністративного судочинства України. Відповідно до ст. 182 Кодексу органи виконавчої влади органи місцевого самоврядування негайно після одержання повідомлення про проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій тощо мають право звернутися до окружного адміністративного суду за своїм місцезнаходженням із позовною заявою про заборону таких заходів чи про інше обмеження права на мирні зібрання (щодо місця чи часу їх проведення тощо). Причому адміністративна справа про обмеження права на мирні зібрання вирішується судом протягом трьох днів після відкриття провадження, а в разі відкриття провадження менш як за три дні до проведення відповідних заходів – невідкладно. Відповідно, позовна заява, яка надійшла в день проведення заходів або після цього, залишається без розгляду. Також зауважимо, що суд задовольняє вимоги позивача в інтересах громадського порядку в разі, якщо визнає, що проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій чи інших зібрань може створити реальну небезпеку заворушень чи вчинення кримінальних правопорушень, загрозу здоров'ю населення або правам і свободам інших людей. У постанові суду зазначається спосіб обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання [8].

У свою чергу згідно зі ст. 183 Кодексу організатор (організатори) зборів, мітингів, походів, демонстрацій чи інших мирних зібрань має право звернутися до адміністративного суду за місцем проведення цих заходів із позовною заявою про усунення обмежень у реалізації права на мирні зібрання з боку органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, повідомлених про проведення таких заходів. Адміністративна справа про усунення обмежень у реалізації права на мирні зібрання аналогічно вирішується судом протягом трьох днів після відкриття провадження, а в разі відкриття провадження менш як за три дні до проведення відповідних заходів або у день їх проведення – невідкладно [8].

Кодекс про адміністративні правопорушення України також врегульовує деякі аспекти забезпечення публічної безпеки та порядку під час масових заходів. Мова йде про положення, наприклад, ст. 173-1, де зазначається, що поширювання неправдивих чуток, що можуть викликати паніку серед населення або порушення громадського порядку, тягне за собою адміністративну відповідальність; ст. 262 Кодексу, яка регламентує питання адміністративного затримання з підстав у т. ч. порушення порядку організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій у разі поширювання неправдивих чуток, вчинення злісної непокори законному розпорядженню чи вимоги поліцейського, члена громадського формування з охорони громадського порядку [9] тощо.

Варто погодитися з тим, що, враховуючи недосконалість сучасного стану правового регулювання порядку організації та проведення мирних заходів, яке має наслідком негативну практику правозастосування, оскільки правові норми не сформульовані з достатньою чіткістю і неоднозначно тлумачаться суб'єктами відповідних правовідносин (в тому числі органами місцевого самоврядування), лише законодавче врегулювання порядку організації і проведення мирних заходів зможе усунути негативну практику, що склалася [7]. На нашу думку доцільно доопрацювати та ухвалити проект Закону України «Про порядок організації і проведення масових мирних заходів». Не менш важливим є й розроблення та ухвалення проекту Закону України «Про публічну безпеку і порядок під час проведення масових заходів».

Досліджуючи адміністративно-правові засади забезпечення публічної безпеки та порядку під час масових заходів, слід звернути увагу й на положення Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» від 22.06.2000 р. № 1835-III. Так, громадяни України відповідно до Конституції України мають право створювати в установленому цим Законом порядку громадські об'єднання для участі в охороні громадського порядку, сприяння органам місцевого самоврядування, правоохоронним органам, органам виконавчої влади, а також посадовим особам у запобіганні та припиненні адміністративних правопорушень і злочинів, захисті життя та здоров'я громадян, інтересів суспільства від протиправних посягань, а також у рятуванні людей і майна під час стихійного лиха та інших надзвичайних обставин [10] тощо.

При цьому правовою основою діяльності громадських формувань з охорони громадського порядку є Конституція України, цей Закон, інші закони України, акти Президента України і Кабінету Міністрів України, рішення місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування з питань охорони громадського порядку, боротьби зі злочинністю і адміністративними правопорушеннями, а також положення (статуту) цих формувань [10].

Завданнями Національної поліції України є надання поліцейських послуг у сферах: забезпечення публічної безпеки та порядку; охорони прав і свобод людини, інтересів суспільств, протидії злочинності тощо, у своїй діяльності поліція керується Конституцією України, міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, цим та іншими законами України, актами Президента України та постановами Верховної Ради України, ухваленими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, а також виданими відповідно до них актами Міністерства внутрішніх справ України, іншими нормативно-правовими актами [11].

Як бачимо, правове регулювання відносин в досліджуваній сфері полягає передусім в ухваленні компетентними органами законодавчих і інших нормативних актів, що регулюють поведінку людей в цих сферах життєдіяльності; реалізація, тобто втілення в життя державними органами і громадськими формуваннями правил цих актів. При цьому адміністративно-правова охорона громадського порядку являє собою виконавчо-розпорядницьку діяльність органів державного управління, що складаються з встановлених обов'язкових правил поведінки, створення необхідних умов для їх виконання, а також здійснення адміністративного нагляду і вжиття заходів впливу, і яка здійснюється в трьох основних напрямках:

- 1) нормотворчому, коли створюються закони й інші нормативні акти з адміністративно-правових питань охорони правопорядку;
- 2) правозастосовному, що визначено в проведенні в життя встановлених державою правил у сфері громадського порядку;
- 3) правоохоронному, включаючи заходи забезпечення встановленого порядку і застосування заходів впливу до правопорушників [12], із чим не можна не погодитися.

Висновки. Отже, підсумовуючи вище сказане, приходимо до висновку, що правові засади забезпечення публічної безпеки та порядку під час проведення масових заходів в Україні містяться у таких основних нормативно-правових актах, як: 1) Конституція України; 2) Кодекс адміністративного судочинства України, Кодекс України про адміністративні правопорушення; 3) Закони України «Про основи національної безпеки України» від 19.06.2003 р. № 964-IV, «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р. №580-VIII, «Про Національну гвардію України» від 13.03.2014 р. № 876-VII, «Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів» від 08.07.2011 р. №3673-VI, «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» від 22.06.2000 р. № 1835-III та інші; 4) Укази Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 року «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України» від 14.03.2016 р. № 92/2016, «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України» від 26 травня 2015 року № 287/2015 та інші; 5) Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України» від 28.10.2015 р. № 878 тощо; 6) Накази Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Настанови про дії органів і підрозділів внутрішніх справ щодо організації забезпечення охорони громадського порядку і безпеки громадян під час проведення масових заходів» від 11 квітня 2005 р. № 230, «Про затвердження Порядку організації взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції України під час забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки та порядку» від 10.08.2016 р. № 773 та інші; 7) Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Міністерства внутрішніх справ України щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 39 Конституції України про завчасне сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій (справа щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання) від 19.04.2001 №4-рп/2001 тощо.

Крім того, можна стверджувати й про адміністративно-правову природу інституту публічної безпеки та порядку. На наш погляд, під час забезпечення інституту публічної безпеки та порядку

системою норм адміністративного права регулюються насамперед публічні (суспільні) відносини, діяльність публічного характеру, у межах якої реалізуються публічні інтереси. Крім того, одним з обов'язкових суб'єктів є суб'єкт владних повноважень (органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, органи Національної поліції тощо), який сприяє реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів усіх суб'єктів забезпечення публічної безпеки та порядку під час проведення масових заходів.

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Рішення Конституційного Суду України у справі щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання від 19.04.2001 № 4-рп/2001. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-01>.
3. Адміністративне право України : [підруч. для юрид. вузів і фак.] / [Ю.П. Битяк, В.В. Богущий, В.М. Гаращук та ін.] ; за ред. Ю.П. Битяка. – Х, 2000. – 520 с.
4. Адміністративне право. Загальна частина : [навч. посіб.] / [С.М. Алфьоров, С.В. Ващенко, М.М. Долгополова, А.П. Купін]. – К. : Центр учбової літератури, 2011. – 216 с.
5. Тихомиров Ю.А. Курс адміністративного права и процесса / Ю.А. Тихомиров. – М. : Оринформцентр, 1998. – 798 с.
6. Коваль Л.В. Адміністративне право України / Л.В. Коваль. – К., 1994. – 208 с.
7. Лист Міністерства юстиції України «Щодо правового регулювання проведення мирних заходів» від 26.11.2009 р. №1823-0-1-09-18. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v823-323-09>.
8. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. №2747-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2005. – № 35–37. – Ст. 446.
9. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-X // Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР). – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.
10. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону: Закон України від 22.06.2000 р. № 1835-III // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2000. – № 40. – Ст. 338.
11. Про Національну поліцію: Закон від 02.07.2015 р. № 580-VIII // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2015. – № 40–41. – Ст. 379.
12. Організація діяльності міліції громадської безпеки. Мультимедійний навчальний посібник [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.naiu.kiev.ua/books/ODGMV>.

УДК 342.6

СМЕЦЬ Л.О.

ДЕРЖАВНА ЕКОЛОГІЧНА ІНСПЕКЦІЯ: ПРАВОВИЙ СТАТУС, ПОВНОВАЖЕННЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ СТРУКТУРИ

У статті автором досліджений правовий статус, структура та повноваження Державної екологічної інспекції. На підставі наукових праць у галузі адміністративного права визначені особливості адміністративно-правового статусу державної екологічної інспекції та запропоновані напрями удосконалення правового забезпечення її діяльності.

Ключові слова: правовий статус, повноваження, екологічна безпека, Державна екологічна інспекція.

В статье автором исследован правовой статус, структура и полномочия Государственной экологической инспекции. На основе научных работ в области административного права определены особенности административно-правового статуса Государственной экологической инспекции и предложены направления совершенствования правового обеспечения ее деятельности.

Ключевые слова: правовой статус, полномочия, экологическая безопасность, Государственная экологическая инспекция.

© СМЕЦЬ Л.О. – провідний науковий співробітник відділу організації наукової роботи (Дніпропетровський гуманітарний університет)

In the article the author researched the legal status, structure and powers of the State Ecological Inspectorate. On the basis of scientific works in the field of administrative law defined characteristics of administrative and legal status of the State Ecological Inspectorate and proposed directions of improving the legal framework of its activities.

Key words: *legal status, powers, environmental safety, State Environmental Inspectorate.*

Вступ. Відповідно до ст. 16 Конституції України, 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 [1].

Охорона довкілля, раціональне використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини – невід'ємна умова сталого економічного та соціального розвитку України. З цією метою Україна здійснює на своїй території екологічну політику, спрямовану на збереження безпечного для існування живої і неживої природи довкілля, захисту життя і здоров'я населення від негативного впливу, зумовленого забрудненням довкілля, досягнення гармонійної взаємодії суспільства і природи, охорону, раціональне використання і відтворення природних ресурсів.

Нині в Україні створено низку органів, що реалізують державну політику у різних сферах суспільного життя, пов'язаних з екологічною безпекою та безпекою довкілля. Оптимізація системи цих органів, визначення меж їх повноважень та предметів відання є першочерговим завданням законодавців та наукової спільноти, адже такі кроки дають змогу збалансувати механізм державного управління у зазначених сферах, чітко визначити учасників відповідних суспільних відносин, а також створити належний механізм захисту екологічних прав і свобод громадян.

Одним із провідних органів, що здійснюють повноваження у цій сфері, є Державна екологічна інспекція, яка здійснює державний контроль за виконанням екологічного законодавства та протидію протиправним діям у цій сфері. Діяльність цього органу постійно перебуває під пильним наглядом держави та громадськості, адже саме на неї покладається велике навантаження щодо здійснення контрольних та дозвільних повноважень в екологічній сфері, а отже, наукове опрацювання її правового статусу, повноважень та структури набувають відповідної актуальності.

Питанням діяльності державної екологічної інспекції, а також здійсненню контрольно-наглядової діяльності в екологічній сфері свого часу були присвячені роботи В.П. Грохольського, О.В. Гулак, О.В. Джафарової, Н.П. Нехорошкова, К.А. Рябця, М.В. Шульги, О.М. Шуміло. [2–7]. Водночас завдання, що поставлені перед державними органами в Угоді про Коаліцію депутатських фракцій «Європейська Україна» від 27.11.2014 р. та у Програмі діяльності Кабінету Міністрів України від 14.04.2016 р. щодо реформи системи управління довкіллям та інтеграції екологічної політики в інші галузеві політики, змушують нас провести науковий аналіз зазначеного питання.

Постановка завдання. Метою статті є дослідити правовий статус, структуру та повноваження Державної екологічної інспекції, на підставі наукових праць у галузі адміністративного права визначити особливості адміністративно-правового статусу державної екологічної інспекції та запропонувати напрями удосконалення правового забезпечення її діяльності.

Результати дослідження. Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 р. № 442 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади», Державна екологічна інспекція України належить до центральних органів виконавчої влади, а її діяльність спрямовується та координується через Міністра екології та природних ресурсів [8].

Правовий статус інспекцій, як центральних органів виконавчої влади, закріплений у Законі України «Про центральні органи виконавчої влади», відповідно до якого вони утворюються з метою виконання окремих функцій із реалізації державної політики як служби, агентства, інспекції. Їх основними завданнями визначено: 1) надання адміністративних послуг; 2) здійснення державного нагляду (контролю); 3) управління об'єктами державної власності; 4) внесення пропозицій щодо забезпечення формування державної політики на розгляд міністрів, які спрямовують та координують їх діяльність. Законом визначено, якщо більшість функцій центрального органу виконавчої влади складають контрольно-наглядові функції за дотриманням державними органами, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, юридичними та фізичними особами актів законодавства, центральний орган виконавчої влади утворюється як інспекція [9].

Основні завдання та повноваження Державної екологічної інспекції України закріплені у Положенні про Державну екологічну інспекцію України від 13.04.2011 р.:

– внесення Міністрові екології та природних ресурсів пропозицій щодо формування державної політики зі здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони довкілля, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів;

– реалізація державної політики зі здійснення державного нагляду (контролю) за додержанням вимог законодавства у сфері охорони довкілля, раціонального використання, відтворення та охорони природних ресурсів; додержанням режиму територій та об'єктів природно-заповідного фонду; за еко-

логічною та радіаційною безпекою; біологічною і генетичною безпекою; поводженням з відходами (крім поводження з радіоактивними відходами) і небезпечними хімічними речовинами, пестицидами та агрохімікатами [10].

Отже, можемо говорити, про чималу кількість сфер суспільного життя, в яких державна екологічна інспекція реалізує надані їй контрольні повноваження.

Згідно з покладеними на неї завданнями, Державна екологічна інспекція здійснює державний нагляд (контроль) за додержанням центральними органами виконавчої влади та їх територіальними органами, місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування установами та організаціями незалежно від форми власності громадянами України, іноземцями та особами без громадянства вимог:

- законодавства про екологічну та радіаційну безпеку під час здійснення діяльності, пов'язаної з об'єктами підвищеної небезпеки; під час здійснення операцій із металобрухтом, проведення екологічного контролю експортних партій брухту чорних та кольорових металів;

- законодавства про використання та охорону земель щодо консервації деградованих і малопродуктивних земель; збереження водно-болотних угідь; додержання режиму використання земель природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення, а також територій, що підлягають особливій охороні;

- законодавства про охорону і раціональне використання вод та відтворення водних ресурсів щодо наявності та дотримання умов виданих дозволів, установлених нормативів гранично допустимого скидання забруднюючих речовин, лімітів забору і використання води та скидання забруднюючих речовин; права державної власності на води; використання, відтворення і охорони морського середовища і природних ресурсів внутрішніх морських вод, територіального моря;

- законодавства про охорону атмосферного повітря щодо наявності та додержання дозволів на викиди забруднюючих речовин; додержання нормативів у галузі охорони атмосферного повітря;

- законодавства про охорону, захист, використання та відтворення лісів щодо законності вирубки, ушкодження дерев і чагарників, знищення або ушкодження лісових культур, сіянців або саджанців у лісових розплідниках і на плантаціях, а також молодяку природного походження й самосівів на площах, призначених під лісовідновлення;

- законодавства щодо охорони, утримання і використання зелених насаджень;

- законодавства про використання, охорону і відтворення рослинного світу;

- законодавства під час ведення мисливського господарства та полювання;

- законодавства про додержання режиму територій та об'єктів природно-заповідного фонду;

- законодавства про охорону, використання і відтворення риби та інших водних живих ресурсів;

- законодавства про поводження з відходами щодо дотримання вимог виданих дозволів на здійснення операцій у сфері поводження з відходами; дотримання вимог виданих лімітів на утворення та розміщення відходів;

- законодавства щодо наявності дозволів, лімітів та квот на спеціальне використання природних ресурсів, дотримання їх умов;

- Конвенції з міжнародної торгівлі вимираючими видами дикої фауни і флори CITES у пунктах пропуску через державний кордон України та в зоні діяльності митниць призначення та відправлення [10].

Організаційна структура Державної екологічної інспекції побудована за функціонально-територіальним принципом.

Згідно з Постановою Кабінету Міністрів України «Про утворення територіальних органів Державної екологічної інспекції» від 14.09.2011 р. № 995, були утворені як юридичні особи публічного права територіальні органи Державної екологічної інспекції відповідно до адміністративно-територіального устрою України [11].

Крім того, наказом Міністерства екології та природних ресурсів України від 04.11.2011 р. № 429 були затверджені Положення про державну екологічну інспекцію в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі та Положення про морські екологічні інспекції [12].

Державна екологічна інспекція в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі є територіальним органом Державної екологічної інспекції України, який діє в її складі і їй підпорядковується. Повноваження цих інспекцій поширюються на територію Автономної Республіки Крим, відповідної області, міст Києва та Севастополя, за винятком території та об'єктів, віднесених до зони діяльності морських екологічних інспекцій. Основними завданнями державних екологічних інспекцій в областях є реалізація повноважень Державної екологічної інспекції України у межах відповідної території [12].

Морськими екологічними інспекціями є Державна Азовська морська екологічна інспекція, Державна Азово-Чорноморська екологічна інспекція, Державна екологічна інспекція Північно-Західного регіону Чорного моря, які теж є територіальними органами Державної екологічної інспекції України, діють в її складі і їй підпорядковуються.

Діяльність морських екологічних інспекцій поширюється на:

1) територію від початку української частини річки Дунай до її гирла, що обмежується урізом води річки Дунай, і далі від гирлової її частини на територію завширшки сто метрів від урізу води вздовж Чорного та Азовського морів, навколо їхніх заток та лиманів, навколо Кримського півострова, до державного кордону України з Російською Федерацією (Новоазовський район Донецької області);

2) морські порти та портові пункти, річкові порти та портові пункти, які розташовані в акваторії морських портів; суднобудівні та судноремонтні підприємства; морські споруди; підприємства, господарська діяльність яких пов'язана з виловом та переробкою водних живих ресурсів, а також господарська діяльність яких має вплив на морське середовище та безпосередньо або опосередковано пов'язана з діяльністю морських портів та портових пунктів, річкових портів та портових пунктів, суднобудівних та судноремонтних підприємств, які розташовані в акваторії морських портів;

3) внутрішні морські води, територіальне море, виключну (морську) економічну зону України, континентальний шельф України та лимани.

Отже, об'єктами контролю морських екологічних інспекцій є:

– усі українські та іноземні судна, кораблі та інші плавучі об'єкти, а також засоби і морські споруди незалежно від форм власності та підпорядкування, діяльність яких відбувається у внутрішніх морських водах, територіальному морі, виключній (морській) економічній зоні України та на континентальному шельфі України;

– морські порти та портові пункти, річкові порти та портові пункти, суднобудівні та судноремонтні підприємства, які розташовані в акваторії морських портів; кораблі, судна, інші плавучі об'єкти та засоби, берегові об'єкти; підприємства, господарська діяльність яких пов'язана з виловом та переробкою водних живих ресурсів, має вплив на морське середовище та безпосередньо або опосередковано пов'язана з діяльністю морських портів та портових пунктів, може чинити негативний вплив на морське середовище, зокрема скидання стічних вод у морські води, затоки або лимани, ріки, що мають зв'язок із морем у зоні діяльності цих інспекцій [12].



Мал. 1. Територіальна структура Державної екологічної інспекції України

До структури центрального апарату Державної екологічної інспекції входять такі підрозділи: керівництво; департамент екологічного контролю; департамент оперативного контролю та організаційно-аналітичного забезпечення; відділ екологічного та радіологічного контролю на митній території України; відділ екологічного контролю водних ресурсів та атмосферного повітря; відділ екологічного контролю земельних ресурсів, за поведженням з відходами та небезпечними хімічними речовинами; відділ екологічного контролю природно-заповідного фонду, тваринного та рослинного світу; відділ інструментально-лабораторного контролю; відділ організаційно-аналітичного забезпечення, взаємодії з громадськістю та ЗМІ; сектор по роботі з персоналом; відділ документального, інформаційного та матеріально-технічного забезпечення тощо [13].

Отже, якщо сама система відокремлених підрозділів Державної екологічної інспекції побудована за територіальним принципом, їх внутрішня структура та структура центрального апарату побудована за функціональним принципом.

Вважаємо, що особливістю Державної екологічної інспекції є те, що вона володіє адміністративно-правовим статусом. Це впливає з наступних міркувань.

По-перше, Державна екологічна інспекція України входить до системи органів виконавчої влади та утворюється з метою забезпечення реалізації державної політики із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів. Отже, вона є учасником особливого виду правових відносин – адміністративно-правових. Особливістю цих відносин є те, що вони, зокрема, пов'язані з діяльністю органів публічної адміністрації та застосуванням заходів адміністративної відповідальності.

По-друге, основою адміністративно-правового статусу Державної екологічної інспекції України є її адміністративна правосуб'єктність. Складовими елементами адміністративної правосуб'єктності є потенційна здатність мати права й обов'язки у сфері державного управління (адміністративна правоздатність), реалізовувати надані права й обов'язки у сфері державного управління (адміністративна дієздатність) [14, с. 97; 15, с. 44].

По-третє, Державна екологічна інспекція у своїй діяльності використовує відповідні правові форми державного управління та методи державного (адміністративного) примусу. Зокрема, інспекція у межах своїх повноважень видає накази організаційно-розпорядчого характеру, які підписує Голова Державної екологічної інспекції. Також під час здійснення наданих їй повноважень інспекція має право:

- надавати центральним органам виконавчої влади, їх територіальним органам, місцевим органам виконавчої влади, органам місцевого самоврядування приписи щодо зупинення дії чи анулювання в установленому законодавством порядку дозволів, ліцензій, сертифікатів, висновків, рішень, лімітів, квот, погоджень, свідоцтв на спеціальне використання природних ресурсів, викиди і скиди забруднюючих речовин у довкілля, розміщення відходів, поводження з небезпечними хімічними речовинами;
- вносити у встановленому порядку центральним органам виконавчої влади, їх територіальним органам, місцевим органам виконавчої влади, органам місцевого самоврядування вимоги щодо приведення у відповідність із законодавством прийнятих ними рішень у сфері охорони довкілля, використання, відтворення та охорони природних ресурсів;
- проводити перевірки з питань, що належать до її компетенції, видавати за їх результатами обов'язкові для виконання приписи, розпорядження;
- зупиняти транспортні (зокрема плавучі) засоби та проводити їх огляд, огляд знарядь добування об'єктів рослинного та тваринного світу (зокрема водних живих ресурсів) у місцях їх добування, зберігання, перероблення та реалізації;
- оглядати в пунктах пропуску через державний кордон, на митницях призначення та відправлення всі види автомобільних транспортних засобів у порядку, визначеному законодавством, з метою виявлення екологічно небезпечних і заборонених до вивезення з України та ввезення в Україну вантажів;
- перевіряти документи на право спеціального використання природних ресурсів (дозволи, ліцензії, сертифікати, висновки, рішення, ліміти, квоти, погодження, свідоцтва);
- складати протоколи про адміністративні правопорушення та розглядати справи про адміністративні правопорушення, накладати адміністративні стягнення у випадках, передбачених законом [10].

Разом з тим деякі питання щодо правового забезпечення діяльності Державної екологічної інспекції потребують удосконалення. Згідно із Законом України «Про Кабінет Міністрів України», у сфері вдосконалення державного управління та державної служби він:

- розробляє і здійснює заходи, спрямовані на вдосконалення системи органів виконавчої влади з метою підвищення ефективності їх діяльності та оптимізації витрат, пов'язаних з утриманням апарату управління;
- утворює, реорганізовує і ліквідує міністерства та інші центральні органи виконавчої влади відповідно до закону в межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України на утримання органів виконавчої влади, затверджує положення про зазначені органи.

Водночас положення про Державну екологічну інспекцію затверджено Указом Президента України і тому потребує оновлення та узгодження із Законом України «Про Кабінет міністрів України» [16]. Це, в свою чергу, має забезпечити подальшу оптимізацію нормативної бази діяльності цього центрального органу виконавчої влади.

Висновки. На підставі проведеного дослідження зробимо відповідні висновки:

1. Державна екологічна інспекція утворена з метою забезпечення реалізації державної політики зі здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони довкілля, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів.
2. Зазначений орган виконавчої влади належить до інспекцій, адже більшість його функцій складають контрольно-наглядові функції за дотриманням державними органами, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, юридичними та фізичними особами актів екологічного законодавства.
3. Структура Державної екологічної інспекції будується за кількома принципами. Відокремлені підрозділи структуровані за територіальним принципом, відповідно до адміністративно-територіального устрою та виду території (область, морська територія), внутрішня структура органів Державної екологічної інспекції побудована відповідно до функціонального принципу (напрямів діяльності окремих підрозділів).
4. Державна екологічна інспекція має адміністративно-правовий статус, оскільки є учасником адміністративно-правових відносин, використовує правові форми державного управління та методи державного примусу під час виконання покладених на неї обов'язків.
5. Положення про державну екологічну інспекцію та нормативні акти Міністерства екології та природних ресурсів України потребують узгодження із Законом України «Про Кабінет Міністрів

України» та Постановою Кабінету Міністрів України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади».

Перспективними напрямками подальших досліджень ми визначимо сутність та структуру адміністративно-правового статусу Державної екологічної інспекції.

Список використаних джерел:

1. Конституція України: від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Грохольський В.П. Особливості адміністративної відповідальності за порушення в області охорони морського континентального шельфу України // Форум права. – 2012. – № 4. – С. 278–282.
3. Гулак О.В. Організаційно-правові основи взаємодії правоохоронних органів і Державної екологічної інспекції у сфері протидії екологічним правопорушенням: монографія / О.В. Гулак, Л.А. Стоцька, О.К. Черновський; ред. В.І. Курило. – К.: Компринт. 2013. – 270 с.
4. Джафарова О.В. Дозвільні повноваження правоохоронних органів у сфері екологічної безпеки // Європейські перспективи. – 2012. – № 4(2). – С. 42–48.
5. Нехорошков В.П. Природоохоронне інспектування: навчальний посібник / В.П. Нехорошков. – Одеська державна академія холоду, 2011. – 156 с.
6. Рябець К.А. Екологічне право України: Навчальний посібник / К.А. Рябець. – К.: Центр учбової літератури, 2009. – 438 с.
7. Екологічне право України. Особлива частина: навч. посіб. / О.М. Шуміло, В.А. Зуєв, І.В. Бригадир та ін. – К.: Центр навчальної літератури, 2013. – 432 с.
8. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 р. № 442 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/442-2014>.
9. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17.03.2011 р. № 3166-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/3166-17>.
10. Про Положення про Державну екологічну інспекцію України : Указ Президента України від 13.04.2011 р. № 454/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/454/2011>.
11. Про утворення територіальних органів Державної екологічної інспекції : Постанова Кабінету Міністрів України від 14.09.2011 р. № 995 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995-2011>.
12. Про затвердження положень про територіальні органи Держекоінспекції України : Наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 04.11.2011 р. № 429 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1347-11>.
13. Структура центрального апарату Державної екологічної інспекції України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dei.gov.ua/2012-01-22-11-16-00/struktura/punkt-1.html>.
14. Колпаков В.К. Адміністративне право України : підручник / В.К. Колпаков. – К.: Юрінком Інтер, 1999. – 736 с.
15. Административное право Украины: Учебник для студентов высш. учеб. заведений юрид. спец./ Ю.П. Битяк, В.В. Богущкий, В.Н. Гарашук и др.; под ред. проф. Ю.П. Битяка. – Харьков: Право, 2003. – 576 с.
16. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 р. № 794-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/794-18>.

УДК 342.951(477)

ЗАГОРУЛЬКО Є.О.

СУТНІСТЬ, ОЗНАКИ Й ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАХОДІВ АМІНІСТРАТИВНОГО ПРИМУСУ У ВИКОНАВЧОМУ ПРОВАДЖЕННІ

У статті аналізується сутність, ознаки й правове регулювання заходів адміністративного примусу, їх роль і місце у виконавчому провадженні.

Ключові слова: виконавче провадження, адміністративний примус, заходи адміністративного примусу, органи державної виконавчої служби, державний виконавець.

В статье анализируется суть, признаки и правовое регулирование мер административного принуждения, их роль и место в исполнительном производстве.

Ключевые слова: исполнительное производство, административное принуждение, меры административного принуждения, органы государственной исполнительной службы, государственный исполнитель.

The article analyzes the nature, characteristics and regulation of administrative coercion, its role and place in the enforcement proceedings.

Key words: enforcement proceedings, administrative enforcement, administrative enforcement actions, state executive service, bailiff.

Вступ. Активний економічний розвиток у нашій країні має не лише позитивні наслідки, що пов'язані із діяльністю конкретних суб'єктів господарювання, цивільним оборотом із надання послуг у публічній діяльності тощо. Нажаль, в цій діяльності мають місце й порушення законодавства. Тому для забезпечення виконання зобов'язань фінансового, господарського, цивільного характеру учасники правовідносин, в тому числі громадяни, звертаються до судових органів для захисту своїх інтересів, виходячи із того, що судові рішення підлягають обов'язковому виконанню.

У цих умовах зростає роль діяльності державної виконавчої служби, посилення її значення в механізмі забезпечення прав людини.

Державний виконавець, що представляє відповідний орган державної виконавчої служби, здійснюючи виконавче провадження, не ототожнюється із правоохоронним або фіскальним органом. Але, реалізуючи повноваження, закріплені за ним законом, державний виконавець має цілий арсенал засобів, спрямованих на забезпечення прав громадян у виконавчому провадженні. До таких засобів відносяться й заходи адміністративного примусу.

Незважаючи на суттєве оновлення правового регулювання виконавчого провадження, сфера застосування примусових заходів має багато невирішених питань. Україна вже сьогодні стоїть на шляху до створення дієвої європейської моделі системи примусового виконання судових рішень, що потребує нового, комплексного й ґрунтовного, дослідження зазначеної проблеми.

Визначення місця й ролі адміністративного примусу у виконавчому провадженні, особливостей його застосування у сфері виконання судових рішень і рішень інших органів (посадових осіб) (далі – рішення) має не лише теоретичне, а й практичне значення. Це обумовлює актуальність проблеми науково-теоретичного дослідження сутності, ознак і правового регулювання заходів адміністративного примусу у виконавчому провадженні.

Питання сутності, ознак і правового регулювання заходів адміністративного примусу у виконавчому провадженні стали предметом наукових досліджень у працях В.М. Бевзенка, С.А. Борискіна, Р.В. Ігоніна, М.І. Смоковича, С.Я. Фурси, С.В. Щербака, Б.М. Гук, В.В. Комарова, А.І. Перепелиці, Ю.В. Білоусова й багатьох інших вчених. В той же час постійний розвиток законодавства у сфері виконавчого провадження потребує сучасного наукового дослідження в цьому напрямку.

Постановка завдання. Метою наукової статті є визначення місця заходів адміністративного примусу у виконавчому провадженні, що дозволить чітко планувати й здійснювати діяльність, а також формулювати на цій основі відповідні пропозиції щодо вдосконалення правового регулювання й практики примусовозастосовчої роботи органів державної виконавчої служби України.

Результати дослідження. Виконавче провадження – це один із видів адміністративно-процесуального провадження, про що свідчать правовідносини, які складаються в його межах. Проте від

інших адміністративних проваджень виконавче провадження відрізняється своєю цільовою спрямованістю. Воно спрямоване на примусове виконання рішень.

Застосування органами державної виконавчої служби адміністративного примусу має свої суттєві особливості через їх спеціалізоване становище в системі публічних органів влади. Головним завданням органів державної виконавчої служби є неупереджене, ефективне й своєчасне примусове виконання рішень у повному обсязі, що передбачає застосування широкого кола примусових заходів. Державним виконавцям у більшості випадків доводиться застосовувати заходи адміністративного примусу у виконавчому провадженні, хоча існує можливість і добровільного виконання рішень. Саме тому застосування ними примусових заходів має відбуватись як крайній захід впливу на учасників виконавчого провадження. Застосування заходів адміністративного примусу здійснюється на підставах, у межах повноважень і у спосіб, що визначені Конституцією України, Законом України «Про виконавче провадження», іншими законами й нормативно-правовими актами, прийнятими відповідно до цього Закону, а також рішеннями, які відповідно до цього Закону підлягають примусовому виконанню.

Найбільш досконалими щодо систематизації ознак адміністративного примусу є наукові праці А.Т. Комзюка й Т.О. Коломоець. Так, в докторській дисертації А.Т. Комзюка з'ясовано основні властивості адміністративного примусу, зроблено акцент саме на примусовому характері заходів, які застосовуються незалежно від волі й бажання правозобов'язаних суб'єктів, на що раніше дослідниками не зверталась увага [1, с. 321]. Т.О. Коломоець, досліджуючи адміністративний примус у публічному праві, робить висновок, що «вибір ознак адміністративного примусу цілком залежить від авторського підходу до висвітлення цього питання, однак зумовлений він глибиною комплексного дослідження його потенціалу в порівняльній характеристиці зі схожими адміністративно-правовими інститутами» [2, с. 118].

Адміністративний примус є невід'ємною складовою державно-правового примусу й має всі суттєві ознаки останнього. Разом із тим він має свої специфічні властивості, що визначають його сутність і місце в системі державно-правового примусу.

Заходам адміністративного примусу, що застосовуються у сфері виконавчого провадження, притаманні загальні ознаки адміністративного примусу, а саме: офіційний державно-владний характер, який проявляється в процесі реалізації функцій державного управління у сфері виконавчого провадження; застосування уповноваженими органами виконавчої влади (органами державної виконавчої служби) у сфері позаслужбових адміністративних відносин; розмаїття суб'єктів, щодо яких здійснюється їх застосування (фізичні й юридичні особи, які не обов'язково мають статус учасника виконавчого провадження); особливості підстав застосування, серед яких можуть бути як протиправні діяння, так і діяння, які такими не визнаються; спрощеність, оперативність, економність процедури застосування; різноманітність примусових заходів у сфері виконавчого провадження.

Досліджуючи проблему заходів адміністративного примусу, які застосовуються органами державної виконавчої служби, необхідно звернути увагу на те, що всі вони здійснюються в межах виконавчого провадження як процесуальної діяльності, а тому мають процесуальний характер.

Вищевикладене дозволяє стверджувати, що примусові заходи, які застосовуються органами державної виконавчої служби України, незважаючи на специфіку деяких із них, є заходами саме адміністративного примусу.

Визначивши ознаки адміністративного примусу, що застосовується органами державної виконавчої служби, необхідно визначити його поняття. У сучасній вітчизняній науковій літературі робилися спроби його визначення. Так, Ф.В. Бортняк у своєму дисертаційному дослідженні визначив поняття адміністративного примусу, який здійснюється державною виконавчою службою, як «застосування передбачених адміністративно-правовими нормами заходів впливу щодо правозобов'язаних суб'єктів із метою виконання рішення, винесеного публічними органами управління щодо захисту порушеного, оскарженого чи невизнаного права особи» [3, с.13].

О.О. Чумак визначає засоби примусового характеру, які застосовуються Державною виконавчою службою України, як «нормативно встановлені заходи впливу, які застосовуються державними виконавцями щодо правозобов'язаних суб'єктів у порядку, суворо регламентованому нормативно-правовими актами, із метою неупередженого, повного й своєчасного виконання рішень юрисдикційних органів» [4, с. 375].

Є.О. Чеголя розуміє адміністративний примус Державної виконавчої служби так: «примусові заходи, що застосовуються в межах виконавчого провадження, – це заходи, які здійснюються органами державної виконавчої служби із метою забезпечення своєчасного й повного виконання рішення суду чи інших державних органів і органів місцевого самоврядування» [5, с. 82].

Систематизуючи наведені ознаки, можна дійти висновку, що адміністративний примус органів державної виконавчої служби – це система заходів, що застосовується державним виконавцем на підставах, у межах повноважень і у спосіб, що визначені законом, іншими нормативно-правовими актами, а також рішеннями, які підлягають примусовому виконанню, із метою забезпечення неупередженого, ефективного, своєчасного й у повному обсязі примусового виконання рішень.

Фактично примусова діяльність органів державної виконавчої служби полягає в законному обмеженні прав фізичних і юридичних осіб, а також в застосуванні до них заходів адміністративної відповідальності на підставі й у порядку, визначеному законом.

Законодавцем наведено перелік заходів примусового виконання рішень, які застосовують державні виконавці у виконавчому провадженні. Відповідно до статті 10 Закону України «Про виконавче провадження» [6, с. 82], заходами примусового виконання рішень є:

- 1) звернення стягнення на кошти, цінні папери, інше майно (майнові права), корпоративні права, майнові права інтелектуальної власності, об'єкти інтелектуальної, творчої діяльності, інше майно (майнові права) боржника, в тому числі якщо вони перебувають в інших осіб або належать боржникові від інших осіб, або боржник володіє ними спільно з іншими особами;
- 2) звернення стягнення на заробітну плату, пенсію, стипендію й інший дохід боржника;
- 3) вилучення в боржника й передача стягувачу предметів, зазначених у рішенні;
- 4) заборона боржнику розпоряджатися та/або користуватися майном, яке належить йому на праві власності, в тому числі коштами, або встановлення боржнику обов'язку користуватися таким майном на умовах, визначених виконавцем;
- 5) інші заходи примусового характеру, передбачені цим Законом.

Мета адміністративного примусу, що застосовується органами державної виконавчої служби, полягає в спонуканні учасників виконавчого провадження до правомірної поведінки, виявленні й припиненні спроб боржника ухилитися від виконання рішень, які підлягають примусовому виконанню, забезпеченні виконання рішень і вжиття заходів адміністративної відповідальності за невиконання законних вимог державного виконавця.

Відповідно до ст. 2 Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» [7, с. 82], правовою основою діяльності органів державної виконавчої служби й приватних виконавців є Конституція України, цей Закон, міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, інші закони, нормативно-правові акти, прийняті на їх виконання.

Основою саме адміністративно-правового регулювання виконавчих правовідносин є Закон України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів», яким органи державної виконавчої служби віднесено до виконавчої гілки влади. Змістом адміністративно-правових відносин у виконавчому провадженні є обов'язок державної виконавчої служби реалізовувати матеріально-правові норми законодавства про виконавче провадження у відповідній процесуальній формі.

Норми Закону України «Про виконавче провадження» виступають основним джерелом правового регулювання виконавчого процесу. Із прийняттям нового Закону України «Про виконавче провадження» було дещо усунено нелогічність побудови системи примусових заходів, але численні прогалини й колізії в механізмі звернення стягнення на майно боржника й досі ускладнюють процедуру примусового виконання.

Висновки. Таким чином, примусові заходи, які застосовуються органами державної виконавчої служби України у виконавчому провадженні, незважаючи на специфіку деяких із них, є заходами саме адміністративного примусу. Органи державної виконавчої служби із метою неупередженого, повного й своєчасного виконання рішень мають застосовувати заходи адміністративного примусу на підставі й у порядку, визначеному законом. Попри законодавчо визначену примусову спрямованість діяльності органів державної виконавчої служби, вона потребує забезпечення найвищого рівня законності, захисту прав і свобод громадян із одночасним забезпеченням ефективності діяльності цього органу.

Список використаних джерел:

1. Комзюк А.Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації : монографія / Комзюк А.Т. ; за заг. ред. О.М. Бандурки. – Х., 2002.
2. Коломоєць Т.О. Адміністративний примус у публічному праві України: теорія, досвід та практика реалізації : дис. доктора юрид. наук : 12.00.07 / Коломоєць Т.О. – Запоріжжя, 2005.
3. Бортняк Ф.В. Форми та методи діяльності державної виконавчої служби: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Ф.В. Бортняк. – К., 2008.
4. Чумак О.О. Переконавання та примус як методи роботи Державної виконавчої служби України / О.О. Чумак // Митна справа. – № 1(79). – 2012. – Ч. 2. – Кн. 2. – С. 373–378.
5. Чеголя Є.О. Примусові заходи органів державної виконавчої служби у межах виконавчого провадження / Є.О. Чеголя // Південноукраїнський правничий часопис : науковий журнал Одеського держ. ун-ту внутр. справ. – 2010. – № 3. – С. 81–83.
6. Про виконавче провадження : Закон України від 02.06.2016 № 1404-VIII // Голос України від 05.07.2016. – № 122–132.
7. Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів : Закон України від 02.06.2016 № 1403-VIII // Голос України від 05.07.2016. – № 122–123.

ВИДИ ДЖЕРЕЛ ПРАВА В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

Стаття присвячена актуальним питанням джерел права в адміністративному судочинстві. У статті автором аналізуються наукові підходи до розуміння джерел права, їх системи й підходи до групування, що склалися в юридичній науці. Наводиться авторське бачення щодо поділу системи джерел права в адміністративному судочинстві.

Ключові слова: право, адміністративне право, джерела права, адміністративне судочинство, види, джерела права в адміністративному судочинстві.

Статья посвящена актуальным вопросам источников права в административном судопроизводстве. В статье автором анализируются научные подходы к пониманию источников права, их системы и подходы к группированию, которые сложились в юридическую науку. Приводится авторское видение разделения системы источников права в административном судопроизводстве.

Ключевые слова: право, административное право, источники права, административное судопроизводство, виды, источники права в административном судопроизводстве.

The article is devoted to the pressing questions of sources of right in the administrative rule-making. In the article an author analyzes the scientific going near understanding of sources of right, their system and going near grouping, that was folded in legal science. Led authorial approaches to the division of the system of sources of right in the administrative rule-making.

Key words: right, administrative law, sources of right, administrative rule-making, kinds, sources of right in the administrative rule-making.

Вступ. Правовий феномен системи джерел права в адміністративному судочинстві є одним із важливих і актуальних не тільки в юридичній науці, але й у правозастосуванні. І це не випадково, адже джерела права в адміністративному судочинстві є внутрішньою організацією й зовнішнім виразом сутності й змісту права, від їх специфічних особливостей залежить правильність здійснення адміністративного судочинства.

Попри те, що питанням системи джерел права взагалі й джерел права в адміністративному судочинстві зокрема приділялася увага дослідників, низка питань, пов'язаних із визначенням їх системи, характеристикою їх структурних елементів у вітчизняній процесуальній науці залишається недостатньо вивченою.

Постановка завдання. Метою статті є здійснення наукового аналізу джерел права в адміністративному судочинстві, визначення підходів до їх групування, а також висвітлення видів джерел права в адміністративному судочинстві.

Результати дослідження. Слід зазначити, що поняттю системи джерел права приділяється значна увага із боку вчених різних галузей правової гносеології: В.Д. Бабкіна, С.Д. Гусарева, В.С. Журавського, О.В. Зайчука, А.П. Зайця, Л.А. Луць, О.Г. Мурашина, П.О. Недбайла, Ю.М. Оборотова, Н.М. Оніщенко, М.П. Орзіха, О.В. Петришина, Л.В. Петрової, П.М. Рабіновича, В.М. Селіванова, В.Ф. Сіренка, О.Ф. Скакун, О.В. Скрипнюка, С.Г. Стеценка, Р.Б. Тополевського, В.М. Шаповала, Ю.С. Шемшученка, О.І. Ющика, які торкалися різних аспектів досліджуваної проблеми. Поряд із цим багато питань щодо системи джерел права в адміністративному судочинстві залишається поза межами наукових досліджень. Питання видів джерел права в адміністративному судочинстві взагалі науковцями не досліджувалися.

Сьогодні спостерігається тенденція до розширення кола джерел права в адміністративному судочинстві, а також до зміни співвідношення їх різновидів. Тенденція розширення кола джерел права в адміністративному судочинстві пов'язана, насамперед, із процесами глобалізації, взаємопроникненням різних типів правових систем.

Так, в сучасному світі правові системи країн романо-германського й англосаксонського типів починають втрачати чітко окреслені межі своєї унікальності. Насамперед ідеться про судову практи-

ку (судовий прецедент), який має значення джерела права. Розширення сфери договірної регулювання публічно-правових відносин визначає важливість дослідження такого виду джерел права, як нормативно-правовий договір. Так, якщо ще донедавна в основному функціонували лише нормативно-правові акти, то сьогодні збільшується кількість міжнародних договорів і посилюється їх значення у вітчизняному правовому регулюванні. Простежується тенденція до визнання правової доктрини як джерела права поряд із аналогічним значенням правових звичаїв, судової практики й нормативно-правових договорів.

Дослідження системи джерел права в адміністративному судочинстві неможливе без використання наукових розробок загальної теорії права із питань поняття, змісту й взаємозв'язку таких термінів, як «система», «система права», «система джерел права». Звернення до теорії права також обумовлено й тим, що в сучасній адміністративно-процесуальній науці розуміння поняття «система джерел права в адміністративному судочинстві» й суміжних із цією категорією термінів нині є мало дослідженими, вкрай розпливчастими й навіть, можна сказати, ситуативними.

У науковій літературі під системою розуміють складно організоване ціле, що включає елементи, поєднані різними зв'язками й взаємовідносинами [1, с. 232]. Як правильно зазначає Н.С. Хомюк, поняття «система» характеризується такими властивостями: вона є сукупністю елементів, частин, об'єднаних за спільною ознакою, призначенням; зведений порядок, який зумовлений правильним, планомірним розташуванням пов'язаних між собою частин чого-небудь; певні принципи в їх розташуванні; єдність закономірно розташованих і функціонуючих частин, які перебувають у взаємозв'язку; цілісний характер такої сукупності частин [2, с. 40].

Систему права слід відрізнити від системи законодавства, оскільки система права є первинною, а система законодавства – вторинною. Система права характеризує внутрішню побудову права й групування його за галузями, підгалузями, інститутами. Система законодавства відноситься до зовнішніх форм виразу права й відображається в законах, підзаконних правових актах. Тому можна зробити висновок, що поняття «система джерел права» є набагато ширшим, ніж поняття «система законодавства».

Джерелам права в адміністративному судочинстві притаманні всі ознаки системного утворення: сукупність певних елементів, наявність зв'язків між ними, ієрархічна побудова тощо, які в сукупності мають цілісний характер. Системність джерел права в адміністративному судочинстві первісно закладена в самій їхній природі й в їхньому характері як правових феноменів, що існують і функціонують не окремо, а тим більше не ізолювано один від одного, а в тісному взаємозв'язку й взаємодії один із одним.

Розглядаючи джерела права в адміністративному судочинстві як систему, слід зазначити про відсутність теоретичного поняття щодо її розуміння. Якщо звернутися до теоретиків права, то в наукових працях визначення поняття «система джерел права» надається по-різному.

Так, Н.М. Пархоменко під системою джерел права розуміє органічну, комплексну, багаторівневу, динамічну й відкриту систему, складові елементи якої – підсистеми об'єднані певними зв'язками, розташовані в певному встановленому порядку, що забезпечує її функціональність і визначає її місце в правовій системі [3, с. 17]. На нашу думку, таке визначення є занадто широким і не відображає властивості саме системи джерел права.

Р. Б. Тополевський систему джерел права трактує як сукупність всіх форм юридичного закріплення й організаційного забезпечення інформації про загальнообов'язкові правила поведінки (юридичні норми) в сукупності їх взаємозв'язків (генетичних, структурних і функціональних), через які об'єктивуються нормативні приписи галузі права, нормативні складові національної або регіональної (наднаціональної) правової системи чи міжнародного правопорядку [4, с. 11]. У даному визначенні автор ототожнює систему джерел права й джерел законодавства, адже говорить виключно про джерела права в розумінні сукупності юридичних норм.

Цікавим і найбільш доцільним є визначення системи джерел права, запропоноване М.М. Марченко, який визначає її як комплекс взаємопов'язаних і взаємоузгоджених нормативно-правових приписів, які об'єктивовані у відповідних зовнішніх формах і утворюють нормативно-правову організацію, необхідну для забезпечення правового регулювання в будь-якому суспільстві [5, с. 163].

Розглядаючи джерела права в адміністративному судочинстві із системних позицій, можна виділити такі їхні властивості, які характеризують їх як систему:

- наявність певних структурних елементів і системоутворюючих зв'язків між ними;
- наявність певної автономії й відносної самостійності в цих елементах системи.

У теорії права досить поширеною є така класифікація джерел права: на письмові (закон) й неписьмові (звичай); на прямі (закон) й непрямі (тлумачення законів і судова практика), на офіційні (закон) й неофіційні (звичай і тлумачення законів) [6, с. 194].

А.С. Мельник, розглядаючи джерела процесуального права, відзначає різноманітність форм їх вираження й поділяє їх на основні, доповнюючі й додаткові. Виходячи із такого поділу, автор до основних джерел процесуального права відносить: нормативно-правовий акт (Конституція України,

кодифіковані нормативно-правові акти, закони, підзаконні акти), судовий прецедент (рішення Європейського суду із прав людини, рішення Конституційного Суду України), нормативно-правовий договір (міжнародно-правовий договір, внутрішньодержавний договір). Доповнюючі джерела права – правові звичаї й судові справи, пам'ятки історії, літератури, що існували раніше й відображаються в діючих нормах права, правотворча діяльність судових органів, направлені на вдосконалення основних джерел права. До додаткових джерел права, вважає автор, необхідно віднести правовий звичай, судовий прецедент (постанови пленуму Верховного Суду України), юридичну доктрину, принципи права, релігійно-правовий текст [7, с. 373].

Отже, як вбачається із наведених прикладів (а їх можна навести набагато більше), як в теорії права, так і в галузевих юридичних науках існують не лише різноманітні класифікації джерел права на види, але й віднесення тих або інших джерел до різних видів (груп), часто навіть протилежних. При цьому далеко не завжди автори таких класифікацій вдаються до пояснень щодо обраних критеріїв класифікації.

Як було слушно зазначено М.М. Марченком, незалежно від критеріїв класифікації джерел, їх видів, поняття й змісту, всі вони виступають у межах тієї чи іншої правової системи як єдине ціле, що її формує й наповнює конкретним нормативним змістом. Правознавець переконує, що із певною часткою умовності можна стверджувати, що кожній національній правовій системі й, відповідно, системі права притаманна власна система джерел права й навпаки [8, с. 11]. На нашу думку, науковий інтерес представляє поділ джерел права в адміністративному судочинстві на традиційні й нетрадиційні.

Говорячи про види джерел права в адміністративному судочинстві, варто також звернутися до надбань юридичної науки.

В юридичній літературі виокремлюють такі основні зовнішні форми (джерела) права: 1) нормативно-правовий акт; 2) нормативно-правовий договір; 3) правовий звичай; 4) правовий прецедент; 5) принципи права; 6) правова доктрина; 7) релігійні джерела [9, с.193].

Що стосується науки адміністративного права й адміністративного процесуального права, то вченими досі не вироблено доктрини системи джерел адміністративного права й, відповідно, системи джерел права в адміністративному судочинстві.

Так, В.І. Курило до системи джерел адміністративного права включає такі складові:

- 1) адміністративно-правові концепції й доктрини;
- 2) адміністративно-правові акти;
- 3) акти органів державного управління;
- 4) акти судових органів;
- 5) адміністративні договори й угоди;
- 6) природне право;
- 7) адміністративно-правові звичаї;
- 8) адміністративно-правові прецеденти [10, с.31].

Ю.В. Цуркаленко вважає, що сучасна система джерел адміністративного права України має бути представлена наступним чином:

- нормативно-правові акти державних органів України;
- міжнародні джерела;
- рішення національних судів [11].

Аналіз вищенаведеного дозволяє зробити деякі узагальнення.

Незважаючи на домінування в юридичній науці думок про те, що джерелами права можуть виступати виключно нормативно-правові акти, слід зазначити, що інтеграція до світової правової дійсності поставила питання про нове розуміння системи джерел права. Це твердження також стосується джерел права в адміністративному судочинстві. Концепція щодо того, що джерелами права в адміністративному судочинстві є нормативно-правові акти, базується на нормах ст. 5 Кодексу адміністративного судочинства України, в якій вказано, що адміністративне судочинство здійснюється відповідно до Конституції України, цього Кодексу й міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Наслідком таких підходів є те, що фахівці асоціюють систему джерел права в адміністративному судочинстві із системою адміністративного процесуального законодавства.

Безперечно, основним елементом джерел права в адміністративному судочинстві є система адміністративного процесуального законодавства. Поряд із цим сьогодні є дискусійною в теоретичному плані низка проблем, пов'язаних із визнанням судової практики самостійним видом джерел права в адміністративному судочинстві, а також із віднесенням судових рішень до джерел права в адміністративному судочинстві.

Невирішеність цих питань, по-перше, впливає на формулювання змісту поняття «джерела права в адміністративному судочинстві» й на їх систему; по-друге – ускладнює правозастосовну діяльність. Адже така невизначеність не дозволяє відповісти на запитання, які саме акти і в яких межах може застосовувати адміністративний суд при вирішенні публічно-правового спору; по-третє, як пра-

вильно зазначає О.В. Гетманцева, залишає невирішеною проблему співвідношення правотворчості, правозастосування й правотлумачення в судовій діяльності.

Згідно зі ст. 17 Закону України «Про виконання рішень і застосування практики Європейського суду з прав людини» від 23 лютого 2006 р., суди при розгляді справ застосовують Конвенцію й практику Євросуду як джерело права.

Так, згідно із ч. 6 ст. 9 КАСУ, якщо міжнародним договором, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, встановлені інші правила, ніж ті, що встановлені законом, то застосовуються правила міжнародного договору.

Таким чином, міжнародні договори, практика Європейського суду із прав людини, аналогія права й аналогія закону служать джерелами права в адміністративному судочинстві.

Отже, підсумовуючи вищенаведене, ми вважаємо, що джерела права в адміністративному судочинстві можна поділити на традиційні (формальні) й нетрадиційні. До першої групи джерел ми відносимо нормативно-правові акти, які включають у себе Конституцію України, закони, підзаконні правові акти й міжнародні договори. Нетрадиційними джерелами права в адміністративному судочинстві є: судовий прецедент, принципи права, правовий звичай, правові позиції.

Список використаних джерел:

1. Комаров С.А. Общая теория государства и права : учеб. / С.А. Комаров ; [4-е изд., перераб. и доп.]. – М. : Юрайт, 1998. – 408 с.
2. Хомюк Н.С. Сучасна система джерел права України: загальнотеоретичні аспекти. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Н.С. Хомюк. Львів, 2015. – с. 215.
3. Пархоменко Н.М. Джерела права : теоретико-методологічні засади [Текст] : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня докт. юрид. наук : спец. 12.00.01 – Теорія та історія держави і права, історія політичних і правових учень / Н. М. Пархоменко. – Київ, 2009. – 32 с.
4. Тополевський Р.Б. Системні зв'язки юридичних джерел права [Текст] : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 – Теорія та історія держави і права, історія політичних і правових учень / Р.Б. Тополевський. – Харків, 2004. – 18 с.
5. Марченко М.Н. Источники права / М. : Проспект, 2008. – 760 с.
6. Васильев С.В. Поняття та складові системи джерел цивільного процесуального права України. Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. – № 1062. Серія «ПРАВО». Випуск № 14, 2013. – С.192–196.
7. Мельник А.С. Поняття та особливості джерел процесуального права / А.С. Мельник // Актуальні проблеми політики. – 2010. Вип. 51. – С. 364–375.
8. Марченко М.Н. Источники права: понятие, содержание, система, соотношение с формой права // Вестн. МГУ: Серия 11: Право. – 2002. – №5. – С. 11–29.
9. Луць Л.А. Загальна теорія держави та права : навч.-метод. посіб. (за кредитно-модульною системою) / Л.А. Луць. – К. : Атіка, 2013. – 412 с.
10. Курило В.І. Про систему джерел адміністративного права. Юридичний вісник. № 2(11). – 2009. – С. 30–33
11. Цуркаленко Ю.В. Деякі аспекти розуміння сучасної системи джерел адміністративного права України. Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право». – 2015. – № 2 (12) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lj.oa.edu.ua/articles/2015/n2/15tyvapu.pdf>.

АДМІНІСТРАТИВНІ ПРИНЦИПИ НЕЗАЛЕЖНОСТІ СУДОВОЇ ВЛАДИ

У статті визначено, що під адміністративними принципами незалежності судової влади слід розуміти вихідну об'єктивну (природньо-правову) ідею існування незалежної гілки влади в єдиній державній, не допущення її узурпації, забезпечення прав і свобод громадян на основі правових гарантів, закріплених Конституцією, законами України, міжнародними договорами, ратифікованими Верховною Радою України, й судовими прецедентами Європейського суду із прав людини, які забезпечуються на основі норм адміністративного права суб'єктами публічної адміністрації.

Ключові слова: влада, забезпечення, принципи, незалежність, справедливість, суд, суддя.

В статье определено, что под принципами независимости судебной власти следует понимать исходную объективную (естественно-правовую) идею существования независимой ветви власти в единой государственной, недопущение ее узурпации, обеспечение прав и свобод граждан на основе правовых гарантов, закрепленных Конституцией, законами Украины, международными договорами, ратифицированными Верховной Радой Украины, и судебными прецедентами Европейского суда по правам человека, которые обеспечиваются на основе норм административного права субъектами публичной администрации.

Ключевые слова: власть, обеспечение, принципы, независимость, справедливость, суд, судья.

The article detected the principles of administrative independence of the judiciary. This is the initial objective vision of an independent branch of power in a single state authority. The purpose of these principles is not a usurpation of power, ensuring human rights and freedoms. These guidelines are provided on the basis of the administrative law subjects of public administration.

Key words: power, security, principles, independence, justice, court, judge.

Постановка проблеми. В правовій системі апарату держави провідне місце щодо забезпечення прав, свобод й законних інтересів громадян належить судовій гілці влади України, діяльність якої базується на певних основоположних засадах, які відображають основи справедливості й гуманності державної влади.

Однією із важливих державно-правових реформ нашої держави є забезпечення формування досконалої правової системи, яка була б основою для створення правової держави й громадянського суспільства в Україні. Тим паче, що судова гілка влади керується базовими принципами, основним із яких є принцип незалежності.

Відповідно до основоположних людських якостей, які формувалися впродовж багатьох тисячоліть, гуманність і справедливість стали корінною мірою в будь-якому громадянському правовому суспільстві, дотримуватися якої повинен кожен громадянин такої держави. У результаті із досвіду європейських країн, до правових систем яких тяжіє наша держава, відбувається зміцнення режиму законності й безпеки, формування в населення розвиненої правової культури й правового світогляду, утвердження принципів справедливості, верховенства права, захист прав і свобод людини як найвищої соціальної цінності у світі.

Адміністративний принцип незалежності судової гілки влади є базовим у створенні справжнього, незалежного громадянського суспільства, відповідно до якого повинна функціонувати наша країна. Адже незалежність у досліджуваному аспекті означає те, що суд у своїй діяльності не повинен підкорюватися ніякому державному органу, посадовій особі й, тим паче, іншим фізичним особам, які не мають відношення до розглядуваної справи взагалі.

Беручи до уваги дослідження центру Разумкова, на даному етапі у становленні правової системи України є мета, згідно з якою потрібно втілити судову реформу, щоб забезпечити незалежність правосуддя. Однак багато знавців, політиків, науковців відмітили протилежну схильність – істотне

посилення залежності суддів. На думку вчених, причетних до судової влади, провідним у сфері незалежності судової гілки влади є те, що три-чотири особи в країні могли впливати на позицію суддів. На їх думку суспільство також це розуміє – переважна більшість громадян України вважають, що натеper судова влада є політично залежною [1]. На жаль, ми змушені погодитись із цим.

Відповідно, знаючи український досвід у судовій сфері, втручання в яку є не поодиноким справою, нашому суспільству треба здійснювати низку правових, організаційно-правових і організаційних кроків, щоб викоринити це негативне явище.

Метою дослідження є розкриття основоположних адміністративних принципів незалежності судової влади, відповідно до яких судова влада має здійснювати свою судову й адміністративну діяльність.

Огляд останніх досліджень. Проблему адміністративно-правового забезпечення незалежності судової влади досліджували вчені правники, серед яких: С. Аскеров, І. Баранник, С. Бондар, В. Галунько, О. Дручек, М. Запорожець, А. Іванишук, Р. Ігонін, Ю. Касараба, В. Кириченко, Г. Кравчук, В. Кривенко, Р. Куйбіда, Н. Литвин, А. Мукшименко, І. Назаров, О. Прокопенко, В. Тісногоуз, А. Філіппов, І. Хитра, З. Азіза, N. Garoupa, T. Ginsburg й ін. Проте аналізованої нами проблематики вони торкались лише опосередковано, досліджуючи інші, більш загальні, спеціальні чи суміжні чинники.

Виклад основних положень. Академічний тлумачний словник української мови тлумачить слово «незалежний» як такий, що не залежить від кого-, чого-небудь, не підкоряється комусь, чомусь [2].

Професор Чиказького університету З. Азіза підкреслює, що незалежність судової влади витікає із принципу розподілу влад, сформованого французьким мислителем Шарль Луї де Монтеск'є, який стверджував, що «свобода буде втрачена», якщо судова влада не відділена від законодавчої й виконавчої влади. Поділ повноважень влади на законодавчі, виконавчі й судові функції органів державного управління як окремих і незалежних органів обмежує можливість зловживань із боку уряду й збалансовує всі три гілки влади. Наприклад, презентуючи Біль про права (США), Джеймс Медісон визначав, що «незалежні суди справедливості» є хранителями прав і непроникним оплотом проти будь-якого незаконного впливу. Із цієї точки зору соціальна цінність незалежності судової влади полягає в тому, що вона є потужним інструментом в охороні права громадян, найкращою гарантією їх свобод і неупередженого правосуддя проти гноблення виконавчих і інших органів влади [3].

Для неупередженого й політично незаангажованого правосуддя, а також для забезпечення динамічного балансу гілок влади й посилення авторитету судових рішень необхідно мати надійні гарантії незалежності. Особливо це стосується конституційного правосуддя. Така необхідність значно підсилюється винятковою важливістю належного здійснення правосуддя в сучасних конституційних демократіях, високим становищем органів конституційної юстиції в системі державних органів, необхідністю вирішення політичних конфліктів між центральними органами державної влади правовими засобами, тобто на підставі конституції [4].

Вчені Національної юридичної академії імені Ярослава Мудрого слушно зазначають, що принцип незалежності судової влади є закріпленим на законодавчому рівні. А структура незалежності судової влади представлена двома рівнями – зовнішнім і внутрішнім. Зовнішній рівень незалежності містить політичну й соціально-економічну незалежність. Рівень політичної незалежності абсолютно виключає можливість будь-якого впливу політичних партій, громадських рухів чи їх лідерів на судову владу. Внутрішній рівень незалежності судової влади містить три складники: по-перше, це процедура здійснення судової влади; по-друге – статусні гарантії суддів; по-третє – побудова судової системи [5].

Згідно із вищезазначеним, незалежність судової влади представлена двома рівнями – зовнішнім і внутрішнім. Відповідно, до зовнішньої незалежності ми відносимо: судову незалежність, яка закріплена на законодавчому рівні; незалежність здійснення судочинства від виконавчої й законодавчої гілки влади; незалежність судової гілки влади від будь-яких сторонніх чинників, а саме від державних органів, політичної влади й громадськості; незалежність і єдність суду у сфері судового управління; виконання судових рішень всіма державними високопосадовцями.

До внутрішньої незалежності судової гілки влади ми відносимо: високу матеріальну забезпеченість і незалежність суддів; моральну й висококваліфіковану особистісну якість суддів; авторитетність кожного представника судової влади; недопущення суддями прийняття неправомірних судових рішень.

Статусні гарантії незалежності суддів передбачають: а) особливий порядок зайняття посади, переведення на іншу посаду, звільнення із посади й вичерпний перелік підстав звільнення суддів; б) особливий порядок їх притягнення до кримінальної чи дисциплінарної відповідальності; в) гарантії стосовно матеріального, побутового, житлового забезпечення суддів; г) пільги щодо соціального й пенсійного їх забезпечення; д) статусні гарантії суддів у відставці й ін. [6].

Судоустрійні складники незалежності судової влади визначають принципи побудови судової системи, порядок і строки обрання й призначення суддів. Існуючий порядок формування суддівського корпусу є оптимальним. Він забезпечує незалежність носіїв судової влади й дозволяє виключити вплив на суддів із боку місцевих органів влади, органів місцевого самоврядування. Принцип незалежності судових органів вимагає від них забезпечення справедливого провадження судового розгляду й дотримання прав сторін [6].

Відповідно, адміністративні принципи незалежності повинні забезпечуватись на високому рівні, що дозволить належним чином захистити права й свободи громадян нашої незалежної правової держави. Адже судова гілка влади є окремою й самостійною, яка не залежить (і не повинна залежати) від інших, має незалежні повноваження. Судді в Україні мають особливі гарантії незалежності, вплив на них категорично заборонений на законодавчому рівні, вони є незалежними у своїй діяльності від будь-якого впливу із боку державних органів, установ і організацій, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, фізичних і юридичних осіб, що встановлено із метою перешкодження винесення суддями неправомірного рішення.

Вітчизняне законодавство містить положення, які констатують принцип незалежності, зокрема, в Конституції України й міжнародних основоположних актах у сфері незалежності судової влади, які знаходять свій подальший розвиток у спеціальних законах. Так, закон України від 15.12.1992 № 2862-III «Про статус суддів» визначав: «Судді у своїй діяльності щодо здійснення правосуддя є незалежними, підкоряються тільки законам і нікому не підзвітні» [7]. Закон України від 07.07.2010 № 2453-VI визначав: «Здійснюючи правосуддя, суди є незалежними від будь-якого незаконного впливу. Суди здійснюють правосуддя на основі Конституції й законів України й на засадах верховенства права. Звернення до суду громадян, організацій чи посадових осіб, які відповідно до закону не є учасниками судового процесу, із приводу розгляду конкретних справ судом не розглядаються, якщо інше не передбачено законом. Втручання у здійснення правосуддя, вплив на суд або суддів у будь-який спосіб, неповага до суду чи суддів, збирання, зберігання, використання й поширення інформації усно, письмово або в інший спосіб із метою впливу на безсторонність суду забороняється й тягне за собою відповідальність, установлену законом» [8]. Діючий Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII «Про судоустрій і статус суддів» визначає: «Судова влада в Україні відповідно до конституційних засад поділу влади здійснюється незалежними й безсторонніми судами, утвореними законом» (ст. 1); «Здійснюючи правосуддя, суди є незалежними від будь-якого незаконного впливу. Суди здійснюють правосуддя на основі Конституції й законів України й на засадах верховенства права. Звернення до суду громадян, організацій чи посадових осіб, які відповідно до закону не є учасниками судового процесу, щодо розгляду конкретних справ судом не розглядаються, якщо інше не передбачено законом. Втручання у здійснення правосуддя, вплив на суд або суддів у будь-який спосіб, неповага до суду чи суддів, збирання, зберігання, використання й поширення інформації усно, письмово або в інший спосіб із метою дискредитації суду або впливу на безсторонність суду, заклики до невиконання судових рішень забороняються й мають наслідком відповідальність, установлену законом. Органи державної влади й органи місцевого самоврядування, їх посадові особи повинні утримуватись від заяв і дій, що можуть підрвати незалежність судової влади» (ст. 6) [9].

Тобто ці норми тим чи іншим чином закріплюють гарантії адміністративних принципів незалежності судової системи України, під якими розуміється незалежність судді від будь-якого стороннього впливу й можливість судді виносити судові рішення згідно представлених доказів у судовому процесі за власними переконаннями, не залежно від будь-яких впливів. Відповідно, наша держава завжди забезпечувала судову незалежність у законах і нормативно-правових актах. Однак фактично судова влада такою в повному сенсі цього слова не була, як її характеризують в українському законодавстві. Нормативною новизною в цій сфері, що засвідчує вище зазначене, є Постанова пленуму Верховного суду України від 13.06.2007 № 8 «Про незалежність судової влади», в якій судді Верховного суду України намагались достукатися до влади й суспільства, зокрема, вони стверджували: «Останнім часом факти тиску на суддів і втручання в діяльність судів набули системного й відвертого характеру, зокрема, при розгляді судами справ, формуванні суддівського корпусу, призначенні суддів на адміністративні посади, вирішенні питань про відповідальність суддів» [10]. Проте пропозиції цієї постанови з усунення недоліків щодо забезпечення незалежності судової влади не були реалізовані на практиці.

Слід розуміти, що проблема незалежності існувала в усіх молодих демократичних державах. Так, наприклад, новий етап перманентного процесу посилення незалежності судової влади в США розпочався лише в 20-х роках ХХ століття, коли була створена Судова конференція США як повноцінний орган, наділений юрисдикційними й адміністративними повноваженнями, зокрема правом лобювання законів для судової влади. Крім того, була створена Адміністрація управління судами США, яка перебрала на себе в цій сфері забезпечувальні функції від виконавчої влади. Кінцевим результатом таких накопичувальних реформ стало те, що судова влада США на початку ХХІ століття отримала вагомий інституційні інструменти й процедурні можливості забезпечувати свої інтереси, що дозволило їй стати самостійною й незалежною від інших гілок влади [3].

На наш погляд, щоб досягти незалежності для судової гілки влади в Україні потрібно: 1) збалансувати законодавчу, виконавчу й судову гілку влади задля досягнення державної збалансованості й вирішення проблеми впливу однієї гілки влади на іншу. Адже деякі публічні службовці, прикриваючись державним інтересом, використовують своє службове становище у власних цілях, в тому числі – з метою збагачення; 2) уникнути тиску на місцеві й апеляційні суди (мається на увазі – тиску вищих судів на нижчих, а також тиску із боку прокурорів і інших високопосадовців); 3) здійснити кон-

курсний відбір суддів, щоб відібрати тільки висококваліфікованих професіоналів, які мають певний досвід у судовій сфері, патріотично налаштованих і тих, які мають високий рівень правової культури; 4) заборонити на законодавчому рівні втручання в особисте життя суддів і закрити його від сторонніх осіб (рішення по справі, винесене суддею, має бути повністю прозорим, а особисте життя – закритим, за виключенням визначених законом правоохоронних органів); 5) уникнути адвокатського впливу на суддів шляхом особистих зв'язків адвокатів із певними суддями; 6) вдосконалити роботу народних засідателів і присяжних (передбачити їх входження до судової системи шляхом виборів громадськістю); 7) передбачити високе матеріальне забезпечення суддів для уникнення хабарництва; 8) прописати відповідальність суддів на законодавчому рівні за порушення процесуальних строків.

Також однією із вагомих проблем у питанні незалежності судової влади є те, що на суддів мають значний вплив високопосадовці, а особливо – органи державної влади, які завдяки різним чинникам намагаються підлаштувати судову систему під власні особистісні потреби.

Відповідно до статті 6 Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод (РИМ, 4. XI. 1950), яка, згідно із ч. 1 ст. 9 Конституції України є частиною національного законодавства України, кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи впродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом, який вирішить спір щодо його прав і обов'язків цивільного характеру або встановить обґрунтованість будь-якого висунутого проти нього кримінального обвинувачення. Тож недотримання строків розгляду цивільних, кримінальних справ і справ про адміністративні правопорушення порушує конституційне право на судовий захист, гарантований ст. 55 Конституції України, і негативно впливає на ефективність правосуддя й на авторитет судової влади [11].

Аналізуючи Кодекс адміністративного судочинства, розумним строком вбачають найкоротший строк розгляду й вирішення адміністративної справи, достатній для надання своєчасного (без невинуватих зволікань) судового захисту порушених прав, свобод і інтересів у публічно-правових відносинах (ст. 3); адміністративна справа має бути розглянута й вирішена протягом розумного строку, але не більше місяця із дня відкриття провадження у справі, якщо інше не встановлено Кодексом адміністративного судочинства України (ст. 122) [11].

Однак строки розгляду й вирішення судових справ мають тенденцію порушуватись, оскільки відповідальність суддів за їх порушення чинним законодавством прямо не прописана. А судові рішення часто теж не виконуються через халатність суддів. Таким чином, із цього можна зробити висновок, що окремі судді мають низький рівень правової культури. На наш погляд, незалежність суддів, їх висока правова культура, правосвідомість і бажання чесно й на високому рівні здійснювати правосуддя нерозривно пов'язані.

Відповідно, проаналізоване законодавство у сфері судочинства дає зробити висновки й визначити, що адміністративними принципами незалежності судової влади є:

- 1) принцип незалежності судової влади, який базується на природних цінностях розподілу влад, гарантується державою й закріплений в Конституції і законах України, а всі інші державні органи, установи й організації повинні підкорятися суду й шанувати його незалежність;
- 2) принцип законності, відповідно до якого вся судова система нашої держави повинна приймати рішення й розглядати справи безсторонньо на основі фактів і доводів і у своїй діяльності керуватися виключно законодавчими актами України й міжнародними договорами, ратифікованими Верховною Радою України, судовими прецедентами Європейського суду із прав людини;
- 3) принцип заборони втручання, який означає, що органам виконавчої й судової влади, а також приватним особам на законодавчому й виконавчому рівнях забороняється будь-який тиск, погроза або неправомірний вплив на суддів із будь-яких причин;
- 4) принцип самостійності, за яким суд будь-якої інстанції самостійно вирішує, чи входить справа до його компетенції;
- 5) принцип незмінності судових рішень, тобто, судовий перегляд винесених судом рішень не допускається будь-якими іншими органами, а прийняті судом рішення не можуть бути пом'якшені або переглянуті, окрім випадків, встановлених законом;
- 6) принцип права на судовий захист, що передбачає доступність кожного громадянина до суду й можливість захисту своїх порушених прав і свобод у судовому порядку;
- 7) принцип справедливого судового розгляду, за яким суд повинен забезпечити справедливий, незалежний і неупереджений розгляд справи й при цьому дотримуватися рівноправності прав сторін;
- 8) особливістю адміністративних принципів незалежності судової влади є те, що вони забезпечуються саме на основі норм адміністративного права суб'єктами публічної адміністрації.

Висновки. Отже, адміністративні принципи незалежності судової влади безпосередньо представлені двома рівнями: принципом незалежності й організаційними принципами (це єдність судової системи й статусу суддів; територіальність, спеціалізація й інстанційність у побудові судової системи; незалежність, недоторканність, незмінюваність і професіоналізм суддів). Визначено, що під принципом незалежності судової влади слід розуміти вихідну об'єктивну (природно-правову) ідею існування незалежної гілки влади в єдиній державній, не допущення її узурпації, забезпечення прав і свобод

громадян на основі правових гарантів, закріплених Конституцією, законами України, міжнародними договорами, ратифікованими Верховною Радою України, й судовими прецедентами Європейського суду із прав людини, які забезпечуються на основі норм адміністративного права суб'єктами публічної адміністрації.

Список використаних джерел:

1. Мельник М. Підпорядкування судової влади: завершення процесу. Центр Разумкова. 2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://gazeta.dt.ua/LAW/pidporyadkuvannya_sudovoyi_vladi_zavershennya_protseesu.html.
2. Словник української мови: в 11 томах. Том 5. 1974. Стр. 308.
3. Aziz Z. Huq. Judicial Independence and the Rationing of Constitutional Remedies. Duke Law Journal. 2015. # 1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=3816&context=dlj>.
4. Шевчук С. Судова правотворчість: світовий досвід і перспективи в Україні. Монографія. Київ. Реферат, 2007. – 640 с.
5. Марочкін І. Організація судових та правоохоронних органів. навч. посіб. Харків. Право, 2000. – 270 с.
6. Марочкін І., Сибільова Н. Організація судових та правоохоронних органів. Харків, 2007.
7. Про статус суддів. Закон України 15.12.1992 № 2862-ХІІ. Голос України від 10.02.1993.
8. Про судоустрій і статусу суддів. Закон України від 07.07.2010 № 2453-VI. Втратив чинність, крім положень, зазначених у пунктах 7, 23, 25, 36 розділу ХІІ Закону № 1402-VIII від 02.06.2016 на підставі Закону № 1402-VIII від 02.06.2016. Відомості Верховної Ради України, 2010. – № 41–42, № 43, № 44–45. – ст. 529.
9. Про судоустрій і статус суддів. Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII. Відомості Верховної Рад, 2016. – № 31. – ст. 545.
10. Про незалежність судової влади. Постанова пленуму Верховного суду України від 13.06.2007 № 8. Адвокат, 2007. – № 6.
11. Постанова Вищого спеціалізованого суду № 11 від 17.10.2014 «Про деякі питання дотримання розумних строків розгляду судами цивільних, кримінальних справ і справ про адміністративні правопорушення» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://kodeksy.com.ua/norm_akt/source-Vishiyi_spezializovaniy_sud/type-Postanova/11-17.10.2014.htm.

УДК 342.951:69(477)

КРИВОШЕЇН П.П.

ПОНЯТТЯ Й ЗМІСТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ БУДІВНИЦТВА В УКРАЇНІ

У статті розкрито адміністративно-правове регулювання будівництва в Україні, під яким розуміється цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини у сфері будівництва. Його метою є забезпечення за допомогою адміністративно-правових засобів (принципів, форм і методів діяльності публічної адміністрації й адміністративної відповідальності) прав фізичних і юридичних осіб безперешкодно, у відповідності до норм діючого законодавства, здійснювати будівництво, жити, працювати й відпочивати в доступних, безпечних, якісних і комфортних приміщеннях будівель.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, адміністративно-правове регулювання, безпечні умови, будівництво, зміст, поняття, публічна адміністрація.

В статье раскрыто административно-правовое регулирование строительства в Украине. Под ним понимается целенаправленное воздействие норм административного права на общественные отношения в этой сфере. Его целью является обеспечение с помощью административно-правовых средств (принципов, форм и методов деятельности публичной администрации и административной ответственности) прав физических и юридических лиц беспрепятственно, в соответствии с нормами действующего законодательства, осуществлять строительство, жить, работать и отдыхать в доступных, безопасных, качественных и комфортных помещениях зданий.

Ключевые слова: административная ответственность, административно-правовое регулирование, безопасные условия, строительство, содержание, понятие, публичная администрация.

The article reveals the administrative regulation of building in Ukraine. There is purposeful effect administrative law rules on public relations in the building industry. Its aim is to ensure using legal and administrative means (principles, forms and methods of public administration and administrative responsibility) the rights of individuals and legal entities, without hindrance within the rules for operating a current legislation to carry out the building, live, work and work in affordable, safe, quality and for comfort buildings.

Key words: administrative responsibility, administrative and legal regulation, secure conditions, building, content, concept, public administration.

Актуальність дослідження. Сучасна людина не може жити без будівель. Вони захищають нас від несприятливого природного середовища, є місцем постійного чи тимчасового проживання, роботи, відпочинку тощо. Тобто будівництво об'єктів нерухомості є суспільно корисною й необхідною діяльністю.

Більшість свого життя людина знаходиться в приміщеннях будівель, або в безпосередній близькості до них. Зрозуміло, що такі важливі суспільні відносини врегульовуються нормами права. Адже в більшості випадків порушення соціальних норм у сфері будівництва зачіпають велику кількість людей, приводять до несприятливих для них наслідків, а в деяких випадках – до смертей. Правильним є те, що вони врегульовуються більшою мірою нормами публічного, в першу чергу адміністративного, права.

Не виконання норм адміністративного права у сфері будівництва значно скорочує реальний термін експлуатації будівель, а додержання й удосконалення норм адміністративного права є запорукою безпеки широкого загалу осіб. В першу чергу, норми адміністративного права є провідними на стадіях перед початком безпосередньо будівництва і його юридичного закінчення (введення в експлуатацію). Проте, з іншого боку, застарілі адміністративні процедури призводять до того, що якісно побудовані будівлі не завжди вдається вчасно здати в експлуатацію й, навпаки, неякісно побудований об'єкт вводять в експлуатацію формально на законних підставах.

Негативні чинники у сфері адміністративно-правового регулювання будівництва в Україні мають усуватися, а це неможливо без зміни теорії адміністративно-правового регулювання будівництва

й доповнень до діючого законодавства, затвердження прозорих адміністративних процедур і публічного контролю.

В умовах інтеграції нашого суспільства до ЄС, з одного боку, відмінюються будівельні норми минулої епохи, з іншого – вводяться в практику правореалізації європейські норми, які в багатьох секторах є більш жорсткими, ніж діючі в минулому. Усе це вимагає по новому поглянути на адміністративно-правові засади щодо поняття й змісту адміністративно-правового регулювання будівництва в Україні.

Огляд останніх досліджень. До теоретичних проблем поняття й змісту адміністративно-правового регулювання будівництва в Україні звертались у свої працях вчені-юристи: О. Вінник, В. Галунько, В. Курило, А. Матвійчук, І. Миронець, С. Погребняк, В. Ромасько, Н. Савенко, Б. Семенко, В. Смородинський, О. Сударенко й ін. Проте безпосередньо предметом їх дослідження аналізована нами проблематика не була, вони свої зусилля зосереджували на більш загальних спеціальних чи суміжних викликах.

Мета статті: на основі теорії адміністративного права й чинного законодавства визначити поняття й розкрити зміст адміністративно-правового регулювання будівництва в Україні.

Виклад основних положень. Базовою для нашого дослідження є категорія «будівництво». Згідно із Британською Енциклопедією, будівництво – це зведення або монтаж великогабаритних конструкцій. Термін «будівництво» в значній мірі є синонімом слова «будувати», але в загальному житку він найчастіше застосовується до робіт із великим об'ємом виробництва, таких, як спорудження будівель, суден, літаків і здійснення публічних робіт щодо будівництва доріг, дамб і мостів [1]. Тлумачний словник української мови визначає, що «будівництво» – це теж саме, що будівання, спорудження будинків, створення парків, скверів, озеленення вулиць, місце, де здійснюється будівання, а також споруджувана будівля; установа або організація, яка будує, споруджує що-небудь [2]. В свою чергу «будувати» означає «споруджувати, зводити яку-небудь будівлю (будівлі), створювати, організовувати що-небудь, ґрунтувати на чому-небудь, формувати на якійсь основі, креслити на підставі зроблених розрахунків» [3].

Тобто розуміння категорії «будівництво» в західній і вітчизняній науковій думці є схожим, але разом із тим в першому випадку під будівництвом розуміється щось глобальне, із великим об'ємом роботи, а в другому – всі будівельні роботи, практично не залежно від їхнього об'єму. З іншого боку у вітчизняній науці термін «будівництво» охоплює тільки будівництво так званих будівель (нерухомості), а в західній воно ширше, до нього вони відносять промислове виробництво великих рухомих об'єктів (наприклад, літаків і водяних суден). Зрозуміло, що в нашому дослідженні ми обмежуємося лише будівництвом будівель (нерухомих постійних споруд) різного призначення, однак об'єму, більшого за певну межу.

Таким чином, до первинного змісту терміну «будівництва», на наш погляд, слід віднести спорудження будівель як, по-перше, будівельний процес; по-друге – будівельний майданчик, спеціальну земельну ділянку, на якій здійснюється будівництво; по-третє – організаційно-правову діяльність відповідної будівельної організації; по-четверте – наукову, проектну й дозвільну діяльність суб'єктів публічної адміністрації щодо ліцензування й контролю за будівництвом.

Закон України «Про архітектурну діяльність» визначає, що будівництво – це нове будівництво, реконструкція, реставрація, капітальний ремонт і знесення об'єкта архітектури, архітектурно-будівельний контроль, технічний і авторський нагляди під час здійснення будівництва або зміни (у тому числі шляхом знесення) об'єкта містобудування [4]. Об'єктами будівництва є будинки, будівлі, споруди будь-якого призначення, їх комплекси й частини, лінійні об'єкти інженерно-транспортної інфраструктури (згідно із Законом України від 17.02.2011 № 3038-VI «Про регулювання містобудівної діяльності») [5].

У відповідності до КВЕД-2005 і КВЕД-2010, «будівництво охоплює загальні й спеціалізовані роботи із будівництва будівель і споруд. Ця діяльність включає нове будівництво, ремонтні роботи, розширення й реконструкцію, зведення будівель зі збірних конструкцій на місці ведення робіт, а також будівництво тимчасових об'єктів. Загальне будівництво включає будівництво цілісних житлових комплексів, офісних будівель, магазинів і інших громадських, комунальних або сільськогосподарських будівель тощо, інженерних споруд, таких як автомобільні дороги, вулиці, мости, тунелі, залізниці, аеродроми, порти й інші водні об'єкти, іригаційні системи, каналізації, промислові об'єкти, трубопроводи, лінії електропередачі, спортивні комплекси тощо [6].

Отже, будівництво – це спорудження постійних споруд (об'єктів будівництва), за змістом воно поділяється на будівельний процес, будівельний майданчик, організаційно-правову діяльність будівельної організації й дозвільну діяльність суб'єктів публічної адміністрації щодо ліцензування й контролю за ним.

У минуло епоху динаміка будівництва розкривалась через будівельну діяльність, під якою І. Миронець розумів об'єкт адміністративно-правового регулювання, систему відносин від планування й проектування об'єкта до його побудови й здачі в експлуатацію, які поширюються й на відносини після здачі об'єкта в експлуатацію в значенні відповідальності за якість будівництва й гарантійного обслуговування об'єкта нерухомості [7]. Б. Семенко будівництво як об'єкт правової охорони розглядає як в теоретичному, так і в практичному аспекті, що врегульовані адміністративно-правовими норма-

ми. На погляд вченого галузь будівництва як об'єкт правової охорони включає в себе правовідносини із приводу нового будівництва, реконструкції, реставрації, капітального ремонту, проектно-узгоджувальні відносини, ліцензійно-дозвільні тощо [8, с.11].

Крім того, в науковій і будівельній літературі динаміка будівництва розкривається через такі категорії: будівельні роботи; діяльність із будівництва об'єктів; містобудівна діяльність, архітектурна діяльність і організація будівельного виробництва. Зокрема, Законом України від 16.11.1992 № 2780-XII «Про основи містобудування» визначено, що містобудування (містобудівна діяльність) – це цілеспрямована діяльність державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, громадян, об'єднань громадян зі створення й підтримання повноцінного життєвого середовища, яка включає прогнозування розвитку населених пунктів і територій, планування, забудову й інше використання територій, проектування, будівництво об'єктів містобудування, спорудження інших об'єктів, реконструкцію історичних населених пунктів при збереженні традиційного характеру середовища, реставрацію й реабілітацію об'єктів культурної спадщини, створення інженерної й транспортної інфраструктури [9].

У свою чергу, згідно із Законом України від 20.05.1999 № 687-XIV «Про архітектурну діяльність», архітектурна діяльність – діяльність зі створення об'єктів архітектури, яка включає творчий процес пошуку архітектурного рішення і його втілення, координацію дій учасників розроблення всіх складових частин проектів із планування, забудови й благоустрою територій, будівництва (нового будівництва, реконструкції, реставрації, капітального ремонту) будівель і споруд, здійснення архітектурно-будівельного контролю й авторського нагляду за їх будівництвом, а також здійснення науково-дослідної й викладацької роботи в цій сфері [4].

На наш погляд, всі ці категорії є похідними від «будівництва» й такими, що розкривають динаміку спорудження значних нерухомих об'єктів, які регулюється правом, як дуже важливої галузі для суспільства.

Правове регулювання будівництва здійснюється на основі норм права, зовнішнім виразом якого є законодавство. Згідно із ним, будівництво в Україні регулюється Конституцією України, Цивільним, Господарським і Земельним кодексами України, законами України «Про Генеральну схему планування території України», «Про основи містобудування», «Про архітектурну діяльність», «Про комплексну реконструкцію кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду», «Про землеустрій» і чисельними підзаконними нормативно-правовими актами.

Найбільш чисельними з цих актів є будівельні норми, як затверджені суб'єктом нормування акту технічного характеру, що містить обов'язкові вимоги у сфері будівництва, містобудування й архітектури, які поділяються на державні будівельні норми (нормативний акт, затверджений центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері будівництва) й галузеві будівельні норми – нормативні акти, затверджені міністерством у межах своїх повноважень у разі відсутності державних будівельних норм або необхідності встановлення вимог до будівництва окремих видів споруд, що конкретизують вимоги державних будівельних норм [10].

Відповідно до Цивільного кодексу України, право власника на забудову здійснюється ним за умови дотримання архітектурних, будівельних, санітарних, екологічних і інших норм і правил, а також за умови використання земельної ділянки за її цільовим призначенням [11]. Більшість цих норм є адміністративно-правовими. Тобто адміністративне право здійснює забезпечення норм цивільного права при здійсненні будівництва шляхом правового врегулювання суспільних відносин у цій сфері.

У теорії права під правовим регулювання суспільних відносин розуміють впорядкування поведінки учасників суспільних відносин за допомогою юридичних засобів. Їх ознаками у сфері будівництва є соціальна значущість, яка зачіпає інтереси усіх громадян України, так як жоден із нас не може існувати довгий час без об'єктів будівництва, припускає можливість соціального конфлікту внаслідок цінності й обмеженості будівельних ресурсів, будівельних майданчиків, людських і фінансових ресурсів, які необхідні для будівництва, вони є сталими, постійно повторюються в процесі будівництва, використовують можливість зовнішнього контролю, проте, коло суспільних відносин у сфері будівництва, що підлягають правовому регулюванню, не є постійним; воно може змінюватися залежно від потреб суспільства [12].

На думку Е. Шмід-Ассмани, норми адміністративного права тісно переплетені із соціологічною дискусією питань моделей врегулювання, в межах яких може бути проаналізовано сили впливу, внутрішню динаміку й навколишнє середовище соціальних процесів і тим самим – способи впливу права на суспільні відносини [13]. Як уже доводилося вище, будівництво є чинником соціального життя суспільства, без якого не може існувати сучасна людина.

Розвиваючи такі положення класика вітчизняної адміністративно-правової думки, професор В. Галуцько стверджує, що адміністративно-правове регулювання характеризує соціально-юридичний механізм впливу адміністративного права на поведінку й діяльність його адресатів. Унаслідок адміністративно-правової регламентації формується юридична основа, визначаються зафіксовані в правових веліннях орієнтири для організації діяльності учасників адміністративно-правових відносин і досягнення фактичних завдань адміністративного права [14].

В юридичній літературі не існує однозначно визначених стадій і етапів щодо здійснення будівництва. Цікавою в цьому аспекті є думка О. Вінник про те, що будівництво як форма інвестування складається із двох основних стадій, що регулюються актами будівельного законодавства: підготовча стадія (зазвичай іменується стадією проектування); реалізація інвестиційного проекту.

З урахуванням вище зазначених наукових положень і діючого законодавства ми вважаємо, що будівництво поділяється на три стадії, які в свою чергу підрозділяються на відповідні етапи:

Перша стадія – проектування, яка поділяється на етапи: 1) отримання від власника права на забудову земельної ділянки у відповідності до вимог ЦК (ст. 375) і Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»; 2) розробка проекту будівництва, що здійснюється під керівництвом або з обов'язковою участю головного архітектора проекту та/або головного інженера проекту, які мають відповідний кваліфікаційний сертифікат; 3) проведення експертизи проекту будівництва й погодження його головним архітектором; 4) затвердження проекту будівництва замовником; 5) розробка робочої документації для будівництва відповідно до державних стандартів, норм і правил на підставі затвердженого проекту; 6) повідомлення про початок будівельних робіт; 7) отримання декларації про початок виконання будівельних робіт; 8) отримання дозволу на виконання будівельних робіт.

Друга стадія – реалізація проекту будівництва: 1) організація будівельного виробництва, що здійснюється відповідно до чинних законодавчих актів, які встановлюють вимоги до суб'єктів будівельного виробництва (наявність ліцензій і кваліфікаційних сертифікатів), складу й комплектності проектної документації для будівництва й ін. [15]; 2) державний контроль (нагляд) при здійсненні будівництва в його процесі.

Третя стадія – прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів: 1) реєстрація декларації про готовність до експлуатації об'єкта, будівництво якого здійснено на підставі будівельного паспорта, через електронну систему здійснення декларативних процедур у будівництві відповідним органом державного архітектурно-будівельного контролю; 2) видача сертифіката органом державного архітектурно-будівельного контролю, яким засвідчується відповідність закінченого будівництвом об'єкта проектній документації й підтверджується його готовність до експлуатації.

Враховуючи те, що із міркувань запобігання корупції суб'єктам публічної адміністрації практично заборонено здійснювати планові перевірки суб'єктів господарювання, практично адміністративне провадження адміністративно-правового регулювання будівництва складається із двох стадій, які ми будемо аналізувати: адміністративна стадія початку й закінчення будівництва (прийняття в експлуатацію) об'єктів.

Висновки. Таким чином, адміністративно-правове регулювання будівництва характеризується наступними рисами:

1) будівництво – це спорудження постійних споруд (об'єктів будівництва), за змістом воно поділяється на будівельний процес, будівельний майданчик, організаційно-правову діяльність будівельної організації й дозвільну діяльність суб'єктів публічної адміністрації щодо ліцензування й контролю за ним;

2) динаміка будівельного процесу розкривається через категорії: будівельне проектування; будівельна діяльність; будівельні роботи; діяльність із будівництва об'єктів; містобудівна діяльність; архітектурна діяльність; організація будівельного виробництва, які мають як законодавчо визначений, так і доктринальний зміст. Однак їх усіх об'єднує єдиний критерій – вони є похідними від «будівництва» й такими, що розкривають динаміку спорудження значних нерухомих об'єктів, яка регулюється правом, так як є дуже важливою галуззю для суспільства;

3) правове регулювання будівництва здійснюється на основі норм права, зовнішнім виразом якого є законодавство, згідно з яким будівництво в Україні регулюється Конституцією України, Цивільним, Господарським і Земельним кодексами України, законами України «Про Генеральну схему планування території України», «Про основи містобудування», «Про архітектурну діяльність», «Про комплексну реконструкцію кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду», «Про землеустрій» і чисельними підзаконними нормативно-правовими актами, найбільш чисельними з яких є будівельні норми й правила, а найбільш важливими для нашого дослідження – постанови Кабінету Міністрів України від 13 квітня 2011 р. № 466 «Деякі питання виконання підготовчих і будівельних робіт» і від 13 квітня 2011 р. № 461 «Питання прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів»;

4) ознаками правового регулювання у сфері будівництва є: соціальна її значущість, яка зачіпає інтереси всіх громадян України, так як жоден із нас не може існувати довгий час без об'єктів будівництва, припускає можливість соціального конфлікту внаслідок цінності й обмеженості будівельних ресурсів, будівельних майданчиків, людських і фінансових ресурсів, які необхідні для будівництва, вони є сталими, постійно повторюються в процесі будівництва, використовують можливість зовнішнього контролю, проте, коло суспільних відносин у сфері будівництва, що підлягають правовому регулюванню, не є постійним;

5) в аналізованому дослідженні адміністративно-правове провадження будівництва ми будемо аналізувати через дві стадії: перша – адміністративна стадія початку; друга – адміністративна стадія закінчення будівництва (прийняття в експлуатацію) об'єктів;

б) до змісту адміністративно-правового регулювання будівництва слід віднести: норми адміністративного права; суб'єктів публічної адміністрації, які здійснюють їх втілення в право реалізацію; принципи, форми й методи діяльності публічної адміністрації у цій сфері; адміністративну відповідальність у сфері будівництва.

Отже, адміністративно-правове регулювання будівництва – це цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини у сфері будівництва із метою забезпечення за допомогою адміністративно-правових засобів (принципів, форм і методів діяльності публічної адміністрації й адміністративної відповідальності) прав фізичних і юридичних осіб безперешкодно, у відповідності до норм діючого законодавства, здійснювати будівництво, жити, працювати й відпочивати в доступних, безпечних, якісних і комфортних приміщеннях будівель.

Список використаних джерел:

1. Construction. British encyclopedia, 2000 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.britannica.com/technology/construction-technology>.
2. Будівництво. Академічний тлумачний словник української мови, 2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://sum.in.ua/s/budivnytvo>.
3. Будувати. Академічний словник української мови, 2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://sum.in.ua/s/buduvaty>.
4. Про архітектурну діяльність. Закон від 20.05.1999 № 687-XIV. Відомості Верховної Ради України, 1999. – № 31. – ст. 246.
5. Про регулювання містобудівної діяльності. Закон України від 17.02.2011 № 3038-VI. Голос України від 12.03.2011. – № 45.
6. Будівництво. Коди видів економічної діяльності за КВЕД-2005 та КВЕД-2010.
7. Миронець І. Адміністративно-правове регулювання будівельної діяльності в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2012. – 22 с.
8. Семенко Б. Адміністративна відповідальність за правопорушення у галузі будівництва: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2011. – 16 с.
9. Про основи містобудування. Закон від 16.11.1992 № 2780-XII. Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 52. – ст. 683.
10. Про будівельні норми. Закон від 05.11.2009 № 1704-VI. Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 5. – ст. 41.
11. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV. Голос України від 12.03.2003. – № 45.
12. Петришин О., Погребняк С., Смородинський В. Теорія держави і права: підручник. Харків: Право, 2015. – 368 с.
13. Шмідт-Ассаманн Е. Загальне адміністративне право як ідея врегулювання: основні засади та завдання систематики адміністративного права. Київ: К.І.С., 2009. – 552 с.
14. Галунько В., Курило В., Короед С. та ін. Адміністративне право України: навчальний посібник. Херсон: Гринь Д.С., 2015. – Т 1. Загальне адміністративне право. – 272 с.
15. Організація будівельного виробництва ДБН А.3.1-5-2009. Державні будівельні норми України: Мінрегіонбуд, 2008. – 80 с.
16. Савенко Н. Адміністративно-правові засади набуття права власності на об'єкти незавершеного та законсервованого будівництва в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2009. – 16 с.
17. Ромасько В. Державний контроль у сфері будівництва: адміністративно-правові засади: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2010. – 18 с.
18. Матвійчук А. Контрольні провадження у галузі будівництва: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2010. – 19 с.
19. Сударенко О. Правове регулювання фінансування житлового будівництва в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2006. – 20 с.
20. Про регулювання містобудівної діяльності. Закон від 17.02.2011 № 3038-VI. Голос України від 12.03.2011. – № 45.
21. Вінник О. Господарське право: навч. посібник. Київ: Правова єдність, 2008. – 766 с.
22. Деякі питання виконання підготовчих і будівельних робіт. Затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 13 квітня 2011 р. № 466. Урядовий кур'єр від 13.05.2011. – № 85.
23. Питання прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів. Постанова Кабінету Міністрів України від 13 квітня 2011 р. № 461. Урядовий кур'єр від 30.04.2011. – № 79.
24. Деякі питання ліцензування будівництва об'єктів IV і V категорій складності. Затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 30 березня 2016 р. № 256. Офіційний вісник України від 15.04.2016.

**РОЗВИТОК ІНСТИТУТУ ПРИМУСОВОГО ВИКОНАННЯ РІШЕНЬ:
ВІД РАДЯНСЬКОГО ЕТАПУ ДО НЕЗАЛЕЖНОЇ УКРАЇНИ**

У статті досліджено два основні історичні етапи розвитку інституту примусового виконання рішень. Окремо проаналізовано радянський етап розвитку виконавчого провадження з деталізацією місця цього правового інституту в системі влади, засобів примусового виконання, які використовувалися до боржників, а також гарантій, які отримував стягувач за відповідним законодавством. Комплексно проаналізовано розвиток виконавчого провадження на етапі здобуття незалежності України, а також досліджено вплив попереднього (радянського) етапу на цей процес.

Ключові слова: виконавче провадження, історичний етап, засоби примусового виконання, система примусового виконання, боржник, стягувач.

В статье исследованы два основных исторических этапа развития института принудительного исполнения решений. Отдельно проанализирован советский этап развития исполнительного производства с детализацией места этого правового института в системе власти, средств принудительного исполнения, которые использовались к должникам, а также гарантий, которые получал взыскатель по действующему законодательству. Комплексно проанализировано развитие исполнительного производства на этапе получения независимости Украины, а также исследовано влияние предыдущего (советского) этапа на этот процесс.

Ключевые слова: исполнительное производство, исторический этап, способы принудительного исполнения, система принудительного исполнения, должник, взыскатель.

Two basic historical stages of development of institute of a force execution of decisions are investigational in the article. The soviet stage of development of executive production is separately analysed with working out in detail of place of this legal institute in the system of power, facilities of a force execution, that was used to the debtors, and also guarantees that was got by creditor on a current legislation. Development of executive production is complex analysed on the stage of receipt of independence of Ukraine, and also influence of the previous (soviet) stage is investigational on this process.

Key words: executive production, historical stage, methods of a force execution, system of a force execution, debtor, creditor.

Вступ. Сучасна історія виконавчого провадження нерозривно пов'язана з попереднім, радянським етапом розвитку судової системи та місцем цього інституту в структурі влади. Важливим є питання визначення впливу радянського досвіду на процес становлення вітчизняного законодавства у сфері примусового виконання рішень. В умовах реформування вказаного виду адміністративної діяльності це питання має велике значення, оскільки дає можливість порівняти минулий досвід із реаліями сьогодення.

У вітчизняній юридичній науці історичному аспекту розвитку інституту виконавчого провадження присвячені праці С.В. Васьковського, Р.Х. Валєєвої, Б.В. Дерев'янка та інших вчених. Однак спеціального дослідження визначення впливу радянського досвіду примусового виконання рішень на відповідне законодавство незалежної України не проводилося, що також підтверджує актуальність обраної теми дослідження.

Основні аспекти виконавчого провадження конкретизуються на рівні окремих засобів правового регулювання, впровадження яких відбувається на основі попереднього досвіду. За таких умов суспільне призначення та функціональне наповнення окремого правового інституту може залежати від того, чи є цей досвід позитивним. Тому вирішення цього питання впливає на ефективність інституту виконавчого провадження.

Постановка завдання. Мета статті – проаналізувати радянський досвід правового регулювання примусового виконання рішень і сучасний етап розвитку вказаного правового інституту.

Результати дослідження. Законодавство про виконавче провадження в радянський період розвивалося в дусі адміністративно-командних принципів, які пронизували всю систему влади. Взявши за основу досвід дореволюційного етапу, коли судові пристави були підпорядковані судовим органам, керівники СРСР запровадили практику повної та беззаперечної підпорядкованості судових виконавців судам, що негативно вплинуло на ефективність їх діяльності. Контроль суду полягав у постійному моніторингу правильності та своєчасності проведення судовим виконавцем виконавчих дій. Зокрема, суд контролював розрахунок розподілу грошових сум між стягувачами, затверджував акт про відсутність у боржника майна і доходів, на які можна звернути стягнення за виконавчим документом, тощо.

Безмежність повноважень судді на цьому етапі ставила під сумнів сенс існування інституту судових виконавців, які були абсолютно несамостійними процесуальними суб'єктами. Так, суддя одноосібно приймав рішення про порушення виконавчого провадження; про відкладення виконавчих дій; про призупинення і припинення виконавчого провадження; про відстрочку чи розстрочку виконання рішення, зміну способу і порядку виконання; про повернення виконавчого документа стягувачу без виконання; про оголошення розшуку боржника; про накладення на боржника штрафу, стягнення з нього витрат із виконання рішення; про закінчення виконавчого провадження тощо [1, с. 381]. Фактично судовий виконавець був позбавлений правосуб'єктності та більше нагадував помічника судді з виконання його рішень. Така ситуація не сприяла розвитку виконавчого провадження як самостійного правового інституту, а призвела до узурпації судовою владою сфери виконання рішень. Подібна система виконавчої служби в Українській РСР була закріплена нормативно, а саме в Постанові Народного Секретаріату від 4 січня 1918 року «Про запровадження народного суду».

Слід зазначити, що на цьому етапі відбулося утвердження принципу недоторканості боржника, яка до цього часу була абстрактною категорією. Вказаний факт став позитивним моментом, адже боржник був стороною виконавчого провадження, яка також мала володіти відповідними процесуальними гарантіями. Такі гарантії боржник отримує в 1920 році, коли нове радянське законодавство про виконавче провадження скасувало засоби примусового виконання, що діяли в Царській Росії. Відтепер арешт боржника, його особистий обшук, привід у суд для встановлення майнового стану, оголошення боржника неспроможним та інші засоби, направлені проти особи боржника були скасовані. Ця ситуація мала й недоліки, зокрема гарантії прав стягувачів були дещо знижені шляхом впровадження принципу недоторканості боржника.

У цьому ж році затверджено ще один важливий нормативно-правовий акт – Тимчасову інструкцію для судових виконавців, яка значно обмежила перелік заходів примусового стягнення на майно боржника. Зокрема, інструкція дозволяла застосовувати такі заходи примусового стягнення: звернення стягнення на рухоме майно та гроші боржника; звернення стягнення на винагороду, одержану боржником за місцем служби або роботи; вилучення у боржника та передачу стягувачу певної речі; провадження виконавчих дій за рахунок боржника, які він не виконав у строк, встановлений судовим рішенням; залучення стягувача для виявлення майна боржника [2]. Вважаємо, що ці заходи були спрямовані на врівноваження процесуального становища боржника та стягувача, яке до того часу було на користь останнього.

Одним з основних актів, який у радянський період регулював становище сторін та учасників виконавчого провадження, була Інструкція «Про виконавче провадження», затверджена Наказом Міністерства юстиції СРСР від 15 листопада 1985 р. № 22. Документ чітко відмежовує судові рішення, які виконують судові виконавці та рішення органів публічної адміністрації, які виконуються спеціально уповноваженими суб'єктами. У зв'язку із цим в Інструкції наводиться перелік рішень, які підлягають примусовому виконанню. Слід позитивно оцінити й такі новації, як затвердження переліку виконавчих документів, впровадження практики пропозиції добровільного виконання рішення, встановлення механізмів реалізації майна та будівель, що належать боржнику, формалізація порядку виконання рішень іноземних судів (арбітражів), фіксація переліку майна боржників, на яке не може бути звернено стягнення за виконавчими документами [3].

Радянська доктрина привнесла в правові традиції елемент тоталітаризму, внаслідок чого судовий виконавець став штатним працівником суду, який безпосередньо підпорядковувався судді, як і секретар судового засідання. Як зазначає Р.Х. Валєєва, на мізерну заробітну плату й перевантажену нервовими ускладненнями діяльність погоджувалися люди, які згодні були працювати за будь-який заробіток. Тому вимагати від таких працівників високої відповідальності та сумлінності не доводилося [4, с. 110]. Іншими словами, ефективність примусового виконання рішень досягалася не професійністю судових виконавців, а залякуванням населення, яке, усвідомлюючи всю силу державного апарату примусу, добровільно виконувало судові рішення.

Для радянського етапу характерна думка, що інститут виконавчого провадження є завершальною, але далеко не самостійною частиною судочинства. Залежність судових виконавців від народних та обласних судів, обумовила розвиток учень, відповідно до яких виконавче провадження є невід'ємною складовою частиною цивільного процесу. Це значно звужило суспільне призначення цього інституту та негативно позначилося на його розвитку та становленні.

У своїй роботі Б.В. Дерев'янюк доходить висновку, що «у перші роки незалежності України рішення суду, як і в радянські часи, виконували судові виконавці, які контролювалися судами. З початку 1990-х років до 2005 року проходив черговий етап становлення законодавства про органи, які забезпечують виконання рішень господарських, адміністративних і загальних судів» [5, с. 255]. Реформування пострадянської системи виконавчого провадження було закономірним явищем, адже соціально-політичні зміни, які відбулися в Україні, вимагали нового, демократичного підходу до функціонування окремих правових інститутів. Особливо це стосувалося сфери примусового виконання рішень, яка ще з радянського періоду перебувала під впливом судової влади.

Необхідно підкреслити, що в Конституційному договорі між Верховною Радою України та Президентом України «Про основні засади функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до ухвалення нової Конституції України» від 8 червня 1995 р. № 1к/95-ВР про систему примусового виконання рішень взагалі нічого не зазначено, що виглядає доволі дивно [6]. Це свідчить на користь того, що виконавче провадження в ті часи розглядалося як елемент судової влади, а не як окремий правовий інститут. Зрештою, така політика гальмувала не тільки становлення інституту примусового виконання юрисдикційних рішень, а й судову реформу загалом.

Докорінні зміни в системі виконавчого провадження починають відбуватися після ухвалення в 1996 році Конституції України. Упродовж наступних п'яти років влада законодавчо оформила систему примусового виконання, надавши їй статус самостійного правового інституту. Першим кроком у цьому напрямі стало ухвалення Закону України «Про виконавче провадження» від 21 квітня 1999 р. № 606-ХІV, у якому виконавче провадження хоча і розглядалося в ролі завершальної стадії судового провадження, але набуло ознак самостійного виду адміністративно-процесуальної діяльності [7]. З ухваленням цього закону видання судового рішення та його виконання стали абсолютно різними сферами правозастосування, а судова влада остаточно втратила контроль над органами примусового виконання рішень.

Організаційна структура органів примусового виконання була окреслена в Законі України «Про державну виконавчу службу» від 24 березня 1998 р. № 202/98-ВР. Відповідно до ст. 1 цього Закону державна виконавча служба була єдиним органом примусового виконання рішень в Україні та мала забезпечити своєчасне, повне і неупереджене виконання рішень. Служба входила до системи органів Міністерства юстиції України і здійснювала виконання всіх юрисдикційних рішень, які відповідно до законодавства підлягають примусовому виконанню [8].

Слід звернути увагу на той факт, що закон, який регламентує діяльність органу, був ухвалений раніше, ніж закон, який встановлює зміст самої діяльності. Така неоднозначність вказує на відсутність чіткої політики держави щодо системи примусового виконання рішень. З іншого боку, вона показує недосконалість судового контролю над вказаною сферою, яка й обумовила невідкладні організаційні зміни у структурі влади. Також це пов'язане з потребою відокремлення виконавчої влади від судової, адже принцип розподілу влади, задекларований у новій Конституції України, не передбачав іншої альтернативи.

У 2005 році відбулася реформа органів примусового виконання, яка стала визначальною подією, що обумовила структурні зміни та стала початком оновлення усієї системи виконавчого провадження. Наказом Міністерства юстиції України «Про ліквідацію відділів Державної виконавчої служби територіальних управлінь юстиції» від 19 серпня 2005 р. № 1482/н у структурі міністерства створено Департамент державної виконавчої служби, безпосередньо підпорядкований міністру. Це сприяло підвищенню ефективності примусового виконання юрисдикційних рішень шляхом оперативного реагування на ведення справ [5, с. 257]. Для остаточного завершення вказаного етапу реформування владою було зроблено ще декілька важливих кроків. Так, Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Департамент державної виконавчої служби» від 3 серпня 2005 р. № 711 було визначено склад, принципи діяльності та повноваження департаменту [9].

За часів незалежності Україні відбувається вдосконалення механізмів забезпечення захисту інтересів стягувачів, шляхом формалізації таких прав: виключне право подання заяви про відкриття виконавчого провадження; право на отримання дублікату виконавчого документа; право подання заяви про поновлення строку подання виконавчого документа до виконання; право ініціювати початок та завершення виконавчого провадження; право подання заяви про накладення арешту на майно боржника; право на представника у виконавчому провадженні [2]. Це свідчить про максимальну увагу до особи стягувача та бажання влади убезпечити його від випадків невиконання рішення, ухваленого на його користь.

Досліджуваний етап історії становлення виконавчого провадження, характеризується неоднозначністю політики держави щодо системи примусового виконання, яка була притаманна Україні тих часів. Згодом на законодавчому та підзаконному рівнях відбулося чимало змін, які дозволили побудувати вітчизняну систему виконавчого провадження, засновану на принципі незалежності та організаційно-правової визначеності. Вона існувала до недавнього часу та являла собою централізовану, замкнену на монополії держави систему примусового виконання, яка була покликана забезпечити

принцип обов'язковості виконання юрисдикційних рішень. Від моменту набрання чинності новим Законом України «Про виконавче провадження» (2016 р.) починається новітній етап розвитку системи примусового виконання, ґрунтовно й об'єктивно оцінити який можливо лише з часом.

Висновки. Дослідження генезису становлення інституту виконавчого провадження в радянський період та період незалежної України дає підстави зробити такі висновки.

1. З'ясовано, що з 1917 року відбулася суттєва лібералізація заходів примусового виконання, коли боржник отримав комплекс прав у виконавчому провадженні, а стягувач, відповідно, втратив можливість фізичного впливу на боржника та членів його сім'ї. Це призвело до розвитку системи заходів примусового виконання, у якій переважають майнові стягнення.

2. Визначено, що перманентність змін у розумінні сутності інституту виконавчого провадження, усвідомленні його місця в структурі влади свідчить про значну та постійну увагу влади до цього інституту на досліджених етапах, що обумовлено потребою забезпечення цілісності процесу захисту та відновлення прав стягувача, який передбачає не тільки ухвалення рішення, а й організацію його виконання.

3. Встановлено, що, попри вплив радянського досвіду примусового виконання рішень на процес становлення вітчизняного законодавства у цій сфері, Україна від моменту отримання незалежності взяла курс на побудову прозорої та ефективної системи виконавчого провадження, про що, зокрема, свідчить перехід від централізованої до комбінованої системи примусового виконання.

Список використаних джерел:

1. Васильковский Е.В. Учебник гражданского процесса / Е.В. Васильковский. — М. : Госюриздат, 1917. — 785 с.
2. Історико-правова природа правового регулювання прав стягувача у виконавчому провадженні : роз'яснення Міністерства юстиції України від 13 січня 2011 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n0011323-11>.
3. Про виконавче провадження : інструкція Міністерства юстиції СРСР від 15 листопада 1985 р. № 22 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v0022323-85/page>.
4. Валеева Р.Х. Исполнение судебных решений в первые годы советской власти / Р.Х. Валеева // Известия ВУЗов. — 1959. — № 1. — С. 109–112.
5. Дерев'янюк Б.В. Становлення законодавства й практики діяльності органів із забезпечення виконання рішень господарських та інших судів у 1990-2005 роках / Б.В. Дерев'янюк // Актуальні проблеми держави і права. — 2014. — № 29. — С. 255–260.
6. Про основні засади функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до ухвалення нової Конституції України : Конституційний договір між Верховною Радою України та Президентом України від 8 червня 1995 р. № 1к/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1995. — № 18. — Ст. 133.
7. Про виконавче провадження : Закон України від 21 квітня 1999 р. № 606-XIV (втратив чинність 5 січня 2017 р. на підставі Закону № 1404-VIII від 2 червня 2016 р.) // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 24. — Ст. 207.
8. Про державну виконавчу службу : Закон України від 24 березня 1998 р. № 202/98-ВР (втратив чинність 5 жовтня 2016 р. на підставі Закону № 1403-VIII від 2 червня 2016 р.) // Відомості Верховної Ради України. — 1998. — № 36-37. — Ст. 243.
9. Про затвердження Положення про Департамент державної виконавчої служби : Постанова Кабінету Міністрів України від 3 серпня 2005 р. № 711 (втратила чинність 16 січня 2007 р. на підставі Постанови № 1622 від 16 листопада 2006 р.) // Офіційний вісник України. — 2005. — № 32.

ДО ПИТАННЯ СПІВВІДНОШЕННЯ ДИСЦИПЛІНАРНОЇ, МАЙНОВОЇ ТА АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

У статті розглянуто дисциплінарну та матеріальну відповідальність у співвідношенні до адміністративної відповідальності. Визначено сфери та особливості їх застосування, а також спільні точки їх дотику в адміністративному законодавстві.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, дисциплінарна відповідальність, майнова відповідальність, співвідношення.

В статье рассмотрена дисциплинарная и материальная ответственность в соотношении с административной ответственностью. Определены сферы и особенности их применения, а также их общие точки соприкосновения в административном законодательстве.

Ключевые слова: административная ответственность, дисциплинарная ответственность, имущественная ответственность, соотношение.

In the section has examined discipline and material amenability contextually ministerial amenability. Spheres and singularity of invocation were satisfied, and their general touch points were satisfied in administrative legislation.

Key words: ministerial amenability, discipline amenability, property liability, parity.

Постановка проблеми та її актуальність. Юридична відповідальність представляє собою поняття, що є найбільш близьким до процесу правозастосування, оскільки безпосередньо пов'язане з юридичною кваліфікацією діяння як правомірного – схваленого та заохочуваного, так і протиправного – засудженого, такого що тягне застосування заходів державного примусу. Особливість функціонування юридичної відповідальності обумовлена ще й динамічністю законодавства, що постійно розвивається та змінюється, появою нових видів юридичної відповідальності – конституційної, фінансової, податкової тощо, які наділені специфічністю функціонування. Таким чином, держава встановлює різні види юридичної відповідальності, серед яких традиційно виділяють кримінальну, адміністративну, цивільно-правову, матеріальну та дисциплінарну відповідальність, що існують тільки в межах відповідних галузей права.

Адміністративна відповідальність є різновидом юридичної відповідальності, тому, характеризуючи сутність адміністративної відповідальності, особливого значення набуває питання стосовно з'ясування особливостей, що відрізняють її від інших видів юридичної відповідальності. Це дозволить не тільки більш глибоко та усебічно розглянути зміст адміністративної відповідальності, її зв'язок з іншими видами юридичної відповідальності, але й провести розмежування між ними, що відповідає практичним потребам державних органів, які виявляють та припиняють правопорушення, а також застосовують відповідні заходи юридичної відповідальності за їх скоєння.

Стан дослідження. Дослідженням сутності адміністративної відповідальності, її видів, ознак, ролі та значення як правового інституту займалися такі науковці, як: О.М. Бандурка, С.Н. Братусь, Ю.П. Битяк, А.С. Васильєв, С.Т. Гончарук, Р.А. Калюжний, С.В. Ківалов, О.С. Літошенко, Д.М. Лук'янець тощо. Попри існуючі наукові розробки, питанню співвідношення адміністративної відповідальності з іншими видами юридичної відповідальності необґрунтовано приділено значно менше уваги. Проте, саме порівняння та відмежування ознак цих видів відповідальності надасть змогу найбільш повно виявити та дослідити особливості адміністративної відповідальності. Відповідно, метою статті є: аналіз дисциплінарної та матеріальної відповідальності у співвідношенні до адміністративної відповідальності; визначення сфер та особливостей їх застосування, а також спільних і відмінних ознак.

Викладення основного матеріалу. Адміністративному процесу притаманна внутрішньо організаційна діяльність різних органів державної влади, належна внутрішня організація яких є запорукою сумлінного виконання такими органами своїх головних (профільних) завдань, функцій та повноважень. Як наслідок, у такого роду відносинах важливе місце належить таким видам юридичної діяльності як дисциплінарна і майнова відповідальність.

Як наслідок, одним із різновидів юридичної відповідальності, що досить часто співвідноситься з адміністративною, є дисциплінарна відповідальність. Їх зовнішня подібність у свій час призвела

до того, що деякі автори відносили дисциплінарну відповідальність до інститутів адміністративного права. Зокрема, Ц.А. Ямпольська писала, що більшість норм адміністративного права містить санкцію у вигляді адміністративних і дисциплінарних стягнень [1, с. 64]. Перераховуючи потім дисциплінарні стягнення, вона відносила до них зауваження, догану, сувору догану, тобто ті санкції, що характерні для дисциплінарної відповідальності.

Взагалі, дисциплінарну відповідальність прийнято визначати як застосування уповноваженим органом або посадовою особою до осіб, що знаходяться в їх безпосередньому організаційному підпорядкуванні та вчинили передбачені законом проступки, певних стягнень особистого або організаційного характеру – дисциплінарних стягнень [2, с. 458].

У цьому контексті слід мати на увазі, що для встановлення галузевої належності правових норм, що регулюють відносини дисциплінарної відповідальності в державних органах, треба враховувати, що всі особи, які в них працюють (та їх апараті), за характером правового становища поділяються на три категорії: особи, що перебувають на державній службі та мають статус, передбачений Законом України «Про державну службу» [3]; особи, що перебувають на державній службі, але їх статус регламентується спеціальними законами (Закон України «Про судоустрій та статус суддів» [4], Закон України «Про прокуратуру» [5] тощо); особи, що працюють в апараті державних органів (а не на державній службі) і не мають статусу державних службовців.

Відповідно до ч. 1 ст. 9 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) [6], адміністративним правопорушенням (проступком) визнається протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, що посягає на громадський порядок, власність, права та свободи громадян, на встановлений порядок управління та за яку законом передбачено адміністративну відповідальність. Тоді як підставою для притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності є вчинення ним дисциплінарного проступку, тобто протиправної винної дії або бездіяльності або прийняття рішення, що полягає в невиконанні або неналежному виконанні державним службовцем своїх посадових обов'язків та інших вимог, встановлених цим Законом та іншими нормативно-правовими актами, за яке до нього може бути застосоване дисциплінарне стягнення (ст. 65 КУпАП).

Таким чином, розглядаючи адміністративні та дисциплінарні проступки, необхідно зазначити, що в них є спільні ознаки. Зокрема, ці види проступків є незлочинними правопорушеннями, для яких характерні такі риси, як винність, протиправність, карність, відсутність суспільної небезпеки тощо. Разом з тим, об'єктом адміністративного правопорушення є суспільні відносини, що виникають і розвиваються як у сфері зовнішнього управління, що не пов'язане з виробничою, службовою, навчальною та іншою діяльністю винного, так і у сфері внутрішнього управління (наприклад, порушення правил протипожежної безпеки). Адміністративний проступок у переважній більшості випадків зазіхає на зовнішні управлінські відносини (у сфері охорони громадського порядку, правил полювання тощо), які перебувають поза межами виконання особою своїх трудових обов'язків. Тому, урахуовуючи «зовнішній» характер скоєння цього правопорушення, адміністративна відповідальність, на відміну від дисциплінарної, настає перед органами та посадовими особами, яким винний по службі не підлеглий.

У свою чергу, об'єктом дисциплінарного проступку є трудові, службові правовідносини, на які посягає правопорушник, оскільки скоєння дисциплінарного проступку характеризується невиконанням трудових обов'язків працівниками, що перебувають у трудових відносинах з конкретним органом, підприємством, установою чи організацією. Тому дисциплінарна відповідальність, як правило, обмежується межами внутрішньо-управлінських трудових відносин.

Адміністративний проступок – це порушення загальнообов'язкових правил, обов'язків, що розповсюджуються на всіх громадян незалежно від того, де вони працюють і яку виконують роботу. У той же час дисциплінарний проступок проявляється в порушенні тих обов'язків, що покладені на особу як на члена трудового колективу й у зв'язку з його роллю в цьому колективі, а тому це завжди порушення існуючої в організації дисципліни. Однак, у деяких випадках трудові й адміністративно-правові обов'язки посадових осіб, водіїв, працівників торгівлі збігаються, у зв'язку з чим тоді порушення, скоєне ними, виявляється одночасно дисциплінарним і адміністративним проступком. Що свідчить про спільну цілеспрямованість заходів відповідальності, що застосовуються до правопорушників, оскільки в обох випадках вони направлені проти особи правопорушника, застосовуються з метою його виховання й виправлення. Тому дисциплінарні та адміністративно-правові санкції відносяться до санкцій, що мають каральний, а не правовідновлюючий характер [7, с. 49].

Нормами адміністративного права встановлена й майнова відповідальність, порядок її реалізації, коло суб'єктів і повноваження органів управління (посадових осіб), що наділені владою, категорії службовців, відповідальність яких регулює адміністративне право. Так, відповідно до ст. 80 КУпАП, матеріальна та моральна шкода, заподіяна фізичним та юридичним особам незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю державних службовців під час здійснення ними своїх повноважень, відшкодовується за рахунок держави [6]. А щодо деяких категорій осіб (працівників поліції, Служби безпеки України тощо) – повністю нормами адміністративного права, що пояснюється необхідністю поряд

із загальними правилами майнової відповідальності враховувати особливі вимоги адміністративного законодавства до їх встановлення.

Так, ст. 19 Закону України «Про поліцію» передбачено, що у разі вчинення протиправних діянь поліцейські несуть кримінальну, адміністративну, цивільно-правову та дисциплінарну відповідальність відповідно до закону [8]. Відповідно до ч. 3 ст. 5 Закону України «Про Службу безпеки України», орган Служби безпеки України у разі порушення його співробітниками при виконанні службових обов'язків прав чи свобод людини повинен вжити заходів до поновлення цих прав і свобод, відшкодування заподіяної моральної й матеріальної шкоди, притягнення винних до відповідальності [9]. У таких випадках під матеріальною шкодою розуміється майнова шкода, суть якої зводиться до будь-якого зменшення чи знищення майнового суб'єктивного права, охоронюваного законом інтересу чи майнового блага, що спричиняє втрати у потерпілого. Відтак, майнова шкода, завдана неправомірними рішеннями, діями чи бездіяльністю особистим немайновим правам фізичної або юридичної особи, а також шкода, завдана майну фізичної або юридичної особи, відшкодовується в повному обсязі особою, яка її завдала [10].

Відповідно до ст. 40 КУпАП [6], якщо в результаті вчинення адміністративного правопорушення заподіяно майнову шкоду громадянину, підприємству, установі або організації, то адміністративна комісія, виконавчий орган сільської, селищної, міської ради під час вирішення питання про накладення стягнення за адміністративне правопорушення має право одночасно вирішити питання про відшкодування винним майнової шкоди потерпілому, якщо її сума не перевищує двох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, а суддя районного, районного у місті, міського чи міськрайонного суду – незалежно від розміру шкоди, крім випадків, передбачених ч. 2 цієї статті.

Винятком із цього правила є випадки, коли шкоду заподіяно неповнолітнім, який досяг шістнадцяти років і має самостійний зарібок, а сума шкоди не перевищує одного неоподаткованого мінімуму доходів громадян, суддя має право покласти на неповнолітнього відшкодування заподіяної шкоди або зобов'язати своєю працею усунути її.

В інших випадках питання про відшкодування майнової шкоди, заподіяної адміністративним правопорушенням, вирішується в порядку цивільного судочинства. У зв'язку з чим постає питання у співвідношенні адміністративної та цивільної відповідальності.

Взаємозв'язок, так само як і взаємодоповнююча роль цих двох видів юридичної відповідальності, нормативно закріплені у двох основних формах. По-перше, у КУпАП спеціально передбачена можливість покладення обов'язку відшкодувати незначну шкоду, заподіяну внаслідок скоєння адміністративного правопорушення, безпосередньо в ході адміністративного провадження по справі (ст. 40 КУпАП). Таким чином, законодавець у зазначених випадках поєднує застосування адміністративної й цивільної відповідальності.

По-друге, застосування адміністративної відповідальності відбувається за ухилення від відшкодування майнової шкоди, заподіяної злочином підприємствам, установам, організаціям або громадянам, особи, зобов'язані за вироком або рішенням суду відшкодувати таку шкоду (ст. 51-1 КУпАП). Тобто, у даному випадку адміністративна відповідальність виступає як засіб забезпечення реалізації цивільної відповідальності. А тому, у разі скоєння адміністративного правопорушення, у результаті якого була заподіяна шкода громадянину чи організації, винна особа може нести адміністративну відповідальність за відповідне діяння та цивільну – за шкоду, яку воно спричинило.

Таким чином, адміністративна та цивільна відповідальність мають деякі схожі ознаки, обумовлені їхньою належністю до одного інституту – інституту юридичної відповідальності. Вони мають однакові структурні елементи, особливо щодо діяння як підстави відповідальності (наявність в обох випадках суспільно небезпечного діяння, вини особи або організації у його вчиненні), спільні риси суб'єкта правопорушення, збіг одного із заходів покарання (штрафу) та органу (суду), що застосовує заходи відповідальності.

Разом з тим, за змістом більшості ознак, ці види відповідальності суттєво розрізняються. Для них характерна різниця в характері діяння, юридичному значенні суспільно небезпечних наслідків, об'єктах посягання, меті, заходах і процедурі застосування відповідальності.

Адміністративна відповідальність має на меті покарання осіб за вчинення протиправних діянь, які посягають на публічно-правові інтереси. Відповідно до цього визначаються заходи адміністративної відповідальності – спричинення винній особі певних втрат майнового характеру, обмеження її прав, короткотермінове позбавлення волі. Цивільна відповідальність призначена для поновлення прав учасників цивільного обороту та компенсування їхніх збитків, що виникли внаслідок правопорушення, тому основними заходами цього виду відповідальності виступають сплата неустойки (штрафу, пені) та відшкодування збитків. Відповідно, по-різному визначаються санкції за конкретні адміністративні й цивільні правопорушення та їх розмір [3, с. 95].

Висновки. Адміністративна відповідальність як різновид юридичної відповідальності являє собою врегульовані нормами права відносини між державою в особі органів адміністративної юрисдикції й відповідних посадових осіб та особою, яка скоїла адміністративне правопорушення,

що знаходять свій вираз у застосуванні до правопорушника заходів державного примусу у вигляді адміністративних стягнень, що тягнуть за собою несприятливі наслідки особистого, майнового характеру та владний осуд винного суб'єкта з метою попередження й припинення адміністративних правопорушень. Відмежування адміністративної відповідальності від інших видів, що так чи інакше з нею пов'язані, характеризує її самостійне значення. У той час як співвідношення видів юридичної відповідальності свідчить про їх взаємозв'язок в єдиній системі права.

Список використаних джерел:

1. Ямпольская Ц.А. Органы советского государственного управления в современный период / Ц.А. Ямпольская – М. : Изд-во Академии наук СССР, 1954. – 228 с.
2. Адміністративне право України. Академічний курс : [підручник] : у 2 т. : Загальна частина / ред. колегія : В.Б. Авер'янов (голова). – К. : Видавництво «Юридична думка», 2004. – Т. 1. – 584 с.
3. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 4. – Ст. 43.
4. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02.06.2016 р. № 1402-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 31. – Ст. 545.
5. Про прокуратуру : Закон України від 14.10.2014 р. № 1697-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 2–3. – Ст. 12.
6. Кодекс України про адміністративні правопорушення // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – № 51. – Ст. 1122.
7. Літошенко О.С. Адміністративна відповідальність в системі юридичної відповідальності : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / О.С. Літошенко. – К. , 2004. – 199 с.
8. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 40–41. – Ст. 379.
9. Про Службу безпеки України : Закон України від 25.03.1992 р. № 2229-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 27. – Ст. 382.
10. Цивільний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40–44. – Ст. 356.

УДК 351.741:343.1

МАКСІМЕНЦЕВА Н.О.

СУБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРАВОВІДНОСИН У ГАЛУЗІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ВИКОРИСТАННЯ, ВІДТВОРЕННЯ ТА ОХОРОНИ НАДР

Стаття присвячена дослідженню кола суб'єктів у адміністративних правовідносинах у сфері державного управління в галузі використання, відтворення та охорони надр. Аналізуються особливості правосуб'єктності та правового статусу таких суб'єктів.

Ключові слова: суб'єкт правовідносин, державне управління, адміністративні правовідносини.

Статья посвящена исследованию круга субъектов в административных правоотношениях в сфере государственного управления в области использования, воспроизводства и охраны недр. Анализируются особенности правосубъектности и правового статуса таких субъектов.

Ключевые слова: субъект правоотношений, государственное управление, административные правоотношения.

This article researches for subjects' circle of administrative legal relations in the sphere of public administration in the use, reproduction and protection of mineral resources. It is analyzed the features of the law and the specifics of the legal status of such entities.

Key words: subject of legal relations, public administration, administrative legal relations.

© МАКСІМЕНЦЕВА Н.О. – кандидат юридичних наук, докторант (Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара)

Вступ. Формування нової стратегії державного управління, і зокрема у сфері використання та охорони надр, торкається перш за все реформування системи органів державного управління в даній сфері. У той же час такі органи державного управління є обов'язковим учасником суб'єктного складу адміністративних правовідносин, а тому чіткість у визначенні компетенції того чи іншого органу значною мірою залежить від правильного розуміння особливостей правосуб'єктності органів державного управління у сфері управління в галузі використання, відтворення й охорони надр.

Постановка завдання. Загалом питання суб'єкту адміністративних правовідносин знайшло достатнє висвітлення у спеціальній літературі з адміністративного права. Проте, особливості правосуб'єктності органів державного управління саме в галузі використання, відтворення та охорони надр потребує окремого додаткового дослідження. Саме тому, виходячи з вищезначеного, автор ставить собі за мету дослідити специфіку правосуб'єктності та правового статусу учасників управлінських правовідносин у галузі використання, відтворення й охорони надр.

Результати дослідження. Обов'язковим елементом адміністративних правовідносин у галузі використання, відтворення та охорони надр, окрім підстави виникнення, зміни та припинення, об'єкту та змісту є суб'єкт таких правовідносин.

Державне управління здійснюється шляхом впливу уповноваженого суб'єкта на підпорядкованого. Тобто суб'єкт правовідносин державного управління є обов'язковим елементом структури правовідносин. Правовідносини в галузі використання, відтворення й охорони надр виникають між певними суб'єктами. Якщо говорити про фактичних учасників правовідносин, то ними є фізичні особи.

Для того, щоб бути учасником правовідносин, їх учасник має володіти правосуб'єктністю. Дана категорія визначає які якості мають бути притаманні суб'єкту для того, щоб мати певні суб'єктивні права та нести відповідні суб'єктивні обов'язки, вступаючи у відповідні правовідносини.

Поняття «правосуб'єктність» (сарут), тобто здатність бути суб'єктом права, походить ще з римського права. Так у рабовласницькому Римі правосуб'єктність визначалась трьома станами (статусами): свободи, громадянства та сімейного стану [1, с. 101].

В юридичній літературі категорії правосуб'єктності надається не узагальнюючий, а індивідуалізуючий характер, тобто під правосуб'єктністю розуміють не те, якими якостями мають володіти суб'єкти права в цілому, а те, якими якостями має бути наділений конкретний суб'єкт для того, аби бути визнаним законом учасником правовідносин [2, с. 112].

Так С.Н. Братусь ототожнює правосуб'єктність і правоздатність [3, с. 6]. Мова йде про те, що з виникнення правоздатності в особи виникає й правосуб'єктність, при цьому недостатність дієздатності доповнюється дієздатністю наявною у законного представника недієздатної (обмежено дієздатної особи).

Так само під адміністративною правосуб'єктністю розуміють здатність суб'єкта мати й реалізовувати права та виконувати обов'язки, що містяться в нормах адміністративного права [4, с. 83].

Суб'єктами адміністративно-правових відносин є носії передбачених адміністративно-правовими нормами прав та обов'язків, котрі здатні ці права реалізовувати, а покладені обов'язки виконувати [5, с. 177]. Водночас один із суб'єктів має бути уповноваженим відносно іншого учасника, тобто мати владні повноваження.

Аналіз чинного законодавства дає підстави стверджувати, що до кола суб'єктів адміністративних відносин відносяться: а) публічно-правові суб'єкти, наділені владними повноваженнями по відношенню до інших суб'єктів відносин; б) публічно-правові суб'єкти, що не володіють владними повноваженнями і знаходяться у прямому підпорядкуванні попередньої групи суб'єктів; в) суб'єкти приватного права, зокрема:

- до першої групи суб'єктів слід віднести органи законодавчої (Верховна Рада України), виконавчої влади (Кабінет Міністрів України; Міністерства, відповідні Державні агентства, Державні служби, місцеві державні адміністрації тощо), органи місцевого самоврядування (міські, селищні, сільські ради тощо);

- до другої групи слід віднести державні підприємства (у тому числі казенні), державні організації, державні науково-виробничі підприємства, наукові інститути, державні акціонерні товариства тощо;

- до третьої групи слід віднести фізичних осіб (громадяни, у тому числі суб'єкти підприємницької діяльності, іноземці, особи без громадянства) та юридичних осіб (підприємства, товариства, кооперативи) тощо.

Слід погодитись із думкою, що «суб'єкт адміністративно-правових відносин» не є тотожним «суб'єкту адміністративного права». Так суб'єкт адміністративного права – загальна категорія, яка характеризує осіб, що відповідають вимогам гіпотези норми адміністративного права, тоді як суб'єкт адміністративно-правових відносин завжди є конкретно визначеним [4, с. 189].

Тобто фактично суб'єкт адміністративно-правових відносин – це суб'єкт адміністративного права, який вступив у конкретні правовідносини, що регулюються нормами адміністративного права.

Становище суб'єктів адміністративних правовідносин у галузі використання, відтворення та охорони надр визначається їх правосуб'єктністю, до якої включається адміністративна правоздатність та адміністративна дієздатність.

Адміністративна правоздатність – це здатність мати права та обов'язки, закріплені нормами адміністративного права. Адміністративна дієздатність – це здатність особи своїми діями здійснювати права, виконувати обов'язки, передбачені адміністративно-правовими нормами та нести відповідальність у відповідності до цих норм [6, с. 53].

Іноді деліктоздатність, тобто здатність суб'єкта нести юридичну відповідальність у разі допущення ним негативної поведінки у випадках, передбачених нормами адміністративного права, відокремлюють від дієздатності [4, с. 90].

Поняття «адміністративна правосуб'єктність» слід відмежовувати від поняття правового статусу.

На думку Стеценко С.Г., адміністративна правосуб'єктність – це, по суті, «право на право», а адміністративно-правовий статус – це реально існуючі права та обов'язки [4, с. 90].

Дійсно, якщо говорити про адміністративну правосуб'єктність громадянина в галузі використання, відтворення та охорони надр, можна навести в якості прикладу здатність громадянина бути користувачем ділянки надр.

Відповідно до ст. 13 Кодексу України про надра, користувачами надр можуть бути підприємства, установи, організації, громадяни України, а також іноземці та особи без громадянства, іноземні юридичні особи [7].

Тобто передбачається абстрактна можливість набути в майбутньому зазначене право користування.

У той же час правовий статус того ж громадянина, який вже є користувачем ділянки надр, чітко визначений.

Відповідно до ст. 24 Кодексу України про надра, користувачі надр мають право:

- 1) здійснювати на наданій їм ділянці надр геологічне вивчення, комплексну розробку родовищ корисних копалин та інші роботи згідно з умовами спеціального дозволу або угоди про розподіл продукції;
- 2) розпоряджатися видобутими корисними копалинами, якщо інше не передбачено законодавством або умовами спеціального дозволу;
- 3) здійснювати на умовах спеціального дозволу консервацію наданого в користування родовища корисних копалин або його частини;
- 4) на першочергове продовження строку тимчасового користування надрами;
- 5) користуватися додатковими правами, передбаченими угодою про розподіл продукції.

Користувачі надр зобов'язані:

- 1) використовувати надра відповідно до цілей, для яких їх було надано;
- 2) забезпечувати повноту геологічного вивчення, раціональне, комплексне використання та охорону надр;
- 3) забезпечувати безпеку людей, майна й навколишнього природного середовища;
- 4) приводити земельні ділянки, порушені при користуванні надрами, до стану, придатного для подальшого їх використання в суспільному виробництві;

4-1) надавати та оприлюднювати інформацію про загальнодержавні й місцеві податки та збори, інші платежі, а також про виробничу (господарську) діяльність, необхідну для забезпечення прозорості у видобувних галузях, відповідно до порядку, затвердженого Кабінетом Міністрів України;

5) виконувати інші вимоги щодо користування надрами, встановлені законодавством України та угодою про розподіл продукції [7].

Водночас для суб'єктів публічного права законодавство встановлює особливий публічно-правовий статус, оскільки вони здійснюють найважливіші державні функції та повноваження [8, с. 253].

Тобто у випадку з державними органами, вважаємо, можна говорити про те, що їх адміністративна правосуб'єктність виникає та співпадає з правовим статусом. Це зумовлено особливостями правовідносин державного управління, коли уповноважений суб'єкт створюється (або перепрофілюється) з чітко поставленою метою та має чітко окреслені нормативним актом права та обов'язки. Так державний орган отримує відповідний правовий статус після набрання чинності нормативним актом, що затверджує, наприклад, положення про нього. Водночас такий документ передбачає мету, завдання, структуру державного органу, визначає порядок і межі взаємовідносин державного органу як між структурними його елементами, так і між ним та іншими суб'єктами правовідносин.

У такому випадку відносини характеризуються примусовим характером. Так, якщо громадянин на свій розсуд (добровільно) може вступати або не вступати у правовідносини, пов'язані з використанням, відтворенням і охороною надр, то, наприклад, Державна служба геології та надр України, утворена суб'єктом адміністративно-правових відносин управління у вказаній галузі, з метою забезпечення реалізації державної політики у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр, позбавлена такої можливості [9, 10].

Суб'єкти правовідносин управління в галузі використання, відтворення та охорони надр можуть мати загальну й спеціальну правосуб'єктність.

У залежності від наведених вище категорій суб'єктів адміністративних правовідносин в галузі використання, відтворення та охорони надр, вони мають різний обсяг їх правосуб'єктності, що визначається, з одного боку, їх загально-правовим статусом як суб'єкта адміністративного права, так і,

з іншого боку, спеціальним статусом, що набувається ними у зв'язку зі вступом до особливих галузевих відносин.

Наприклад, повну дієздатність фізична особа набуває в порядку, визначеному Цивільним кодексом України.

Відповідно до ст. 34 Цивільного кодексу України, повну цивільну дієздатність має фізична особа, яка досягла вісімнадцяти років (повноліття) [11].

Відповідно до ст. 80 Цивільного кодексу України, юридичною особою є організація, створена й зареєстрована у встановленому законом порядку. Юридична особа наділяється цивільною правосудністю та дієздатністю, може бути позивачем і відповідачем у суді [11].

З моменту набуття загальної правосуб'єктності, особа має потенційну можливість бути суб'єктом адміністративних правовідносин, наприклад, щодо використання надр. Разом з тим, доки особа не вчинить певні дії, спрямовані до вступу у відповідні правовідносини, вона не є їх суб'єктом.

У той же час, якщо особа бажає вступити у відносини з державою, що пов'язані з користуванням надрами, то вона має отримати спеціальний дозвіл, тобто набутти спеціальної адміністративної галузевої правосуб'єктності.

Відповідно до ст. 19 Кодексу України про надра, вони надаються в користування підприємствам, установам, організаціям і громадянам лише за наявності у них спеціального дозволу на користування ділянкою надр. Право на користування надрами засвідчується актом про надання гірничого відводу [7].

У даному випадку елементом правосуб'єктності користувача надрами є наявність у суб'єкта спеціального дозволу на користування ділянкою надр, який той набуває, маючи повну цивільну дієздатність, вступивши в адміністративно-правові відносини з відповідним суб'єктом, що уповноважений видати такий спеціальний дозвіл.

Тобто фізична або юридична особа для того, щоб стати суб'єктом адміністративних правовідносин, пов'язаних із використанням надр, повинна пройти декілька етапів для набуття відповідної правосуб'єктності:

- 1) набуття загальної правосуб'єктності;
- 2) вступити в адміністративні правовідносини з уповноваженим суб'єктом з приводу отримання спеціального дозволу на використання надрами;
- 3) розпочати використання надр, при цьому вже будучи суб'єктом адміністративних правовідносин, що пов'язані саме з таким видом діяльності.

Щодо правосуб'єктності осіб, які входять до першої групи нашої умовної класифікації, то їх правосуб'єктність визначається відповідним нормативним актом. Наприклад, Державна служба геології та надр України створюється та діє у відповідності до Указу Президента України «Про Положення про Державну службу геології та надр України», є юридичною особою публічного права, має печатку із зображенням Державного Герба України та своїм найменуванням, власні бланки, рахунки в органах Казначейства [9].

У разі набуття Держгеонадрами правосуб'єктності пов'язане із двома аспектами: перший – прийняття рішення Президентом України про її створення; другий – подальша реєстрація її як юридичної особи у відповідності до чинного законодавства.

Висновки. Таким чином, суб'єктами адміністративних правовідносин у галузі використання, відтворення та охорони надр є, відповідно, учасники суспільних відносин, які мають здатність володіти суб'єктивними правами, виконувати покладені на них обов'язки, набувають своїми діями певні права та обов'язки, здатні нести юридичну відповідальність та які вступили у правовідносини, пов'язані з використанням, відтворенням та охороною надр.

З огляду на викладене, приходимо до висновків, що правосуб'єктність учасників адміністративно-правових відносин у галузі використання, відтворення та охорони надр має свої особливості, що пов'язані зі специфічним колом учасників таких адміністративних правовідносин. Урахування такої специфіки дозволяє формувати нормотворчим органам відповідні цілі та завдання при реформі системи органів управління в цій сфері.

Список використаних джерел:

1. Підпригора О.А. Римське право : [підручник] / О.А. Підпригора, Є.О. Харитонов – 2-ге видання – К. : ЮрінкомІнтер, 2009. – 528 с.
2. Гражданское право : [учебник] / под ред. А.П. Сергеева Ю.К. Толстого – М. : «ТК Велби», 2005. – Т. 1. – 112 с.
3. Братусь С.И. Субъекты гражданского права / С.И. Братусь – М. , 1950. – 364 с.
4. Стеценко С.Г. Адміністративне право України : [навчальний посібник] / С.Г. Стеценко – К. : Атіка, 2007, – 624 с.
5. Адміністративне право України. Академічний курс : [підручник] : у 2 т. / ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова) – К. : Видавництво «Юридична думка», 2004. – Т. 1 : Загальна частина – 177 с.
6. Бахрах Д.Н. Административное право России : [учебник для вузов] / Д.Н. Бахрах – М. : НОРМА, 2002. – 640 с.

7. Кодекс України Про надра від 27 липня 1994 р. // Відомості Верховної Ради України – 1994. – № 36. – Ст. 340.

8. Старилов Ю.Н. Курс общего административного права : в 3 т. / Ю.Н. Старилов – М. : Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА – ИНФРА М), 2002. – Т. 1 : История. Наука. Предмет. Нормы. Субъекты. – 253 с.

9. Указ Президента України «Про Положення про Державну службу геології та надр України» від 06.04.2011 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/391/2011>.

10. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Державну службу геології та надр України» від 13.12.2015 р. № 1174 [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/card/1174-2015-%D0%BF>

11. Цивільний кодекс України [Електронний ресурс] // Відомості Верховної Ради України від 03.10.2003 р. № 40. – 2003. – Ст. 356. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.

УДК 341.1

МАРУСЯК Л.О.

АДАПТАЦІЯ НАЦІОНАЛЬНИХ СТАНДАРТІВ УКРАЇНИ ТА РФ ЩОДО ЯКОСТІ Й БЕЗПЕКИ ПРОДУКЦІЇ ТА ПОСЛУГ ДО ПРАВА ЄС

Стаття присвячена дослідженню стану адаптації національних стандартів України та РФ щодо якості й безпеки продукції та послуг до права ЄС. Проведено аналіз чинного українського та російського екологічного законодавства. Автор аналізує адаптацію національних стандартів України та РФ щодо якості й безпеки продукції та послуг до права ЄС і окреслює перспективи розвитку адаптації.

Ключові слова: національні стандарти, безпека продукції, українське законодавство, російське законодавство, право ЄС.

Статья посвящена исследованию состояния адаптации национальных стандартов Украины и РФ относительно качества и безопасности продукции и услуг к праву ЕС. Проведен анализ действующего украинского и российского экологического законодательства. Автор анализирует адаптацию национальных стандартов Украины и РФ относительно качества и безопасности продукции и услуг к праву ЕС и определяет перспективы развития адаптации.

Ключевые слова: национальные стандарты, безопасность, украинское законодательство, российское законодательство, право ЕС.

The article investigates the state of adaptation of national standards of Ukraine and the Russian Federation on the quality and safety of products and services to EU law. The analysis of the current Ukrainian and Russian environmental legislation. The author analyzes the adaptation of national standards of Ukraine and the Russian Federation on the quality and safety of products and services to EU law and outlines the prospects of adaptation.

Key words: national standards, safety, Ukrainian legislation, Russian legislation with EU law.

Постановка проблеми. З кожним роком у світі зростає попит споживачів на безпечні та високоякісні продукти харчування з тривалим періодом зберігання, водночас особлива увага споживачів приділяється безпеці продукції.

Із цієї причини, законодавці всіх країн намагаються вдосконалювати свої нормативні бази з приводу безпеки та якості продукції, а питання адаптації відповідних нормативних актів України та Росії до європейських, у рамках зближення норм і стандартів, набуває особливої пріоритетності.

© МАРУСЯК Л.О. – аспірант кафедри адміністративного, фінансового та інформаційного права (Ужгородський національний університет)

Європейське законодавство в галузі забезпечення якості й безпеки продукції є одним з найбільш досконалих у світі. Важливою складовою політики Європейського Союзу є забезпечення високих стандартів безпеки харчової продукції на всій території інтеграційного об'єднання.

Стан дослідження. Питання якості продуктів харчування та послуг у своїх наукових працях підіймали Маренич М.М., Аранчій С.В., Марюха Н.С., Дубініна А.А., Белінська С., Павлов В.І., Клименко С.М. тощо. Думки даних учених не тільки розвинули, але й суттєво оновили традиційні наукові уявлення в цій галузі. Незважаючи на достатність наукових розробок стосовно даного питання, питанням адаптації національних стандартів України та РФ щодо якості й безпеки продукції та послуг до права ЄС приділялося значно менше уваги. Саме тому, метою статті є дослідження стану адаптації національних стандартів України та РФ щодо якості й безпеки продукції та послуг до права ЄС.

Виклад основного матеріалу. Елементами європейської харчової політики є: відстеження продукції протягом усіх харчових ланцюгів (traceability «from farm to table») [1; 2, р. 215]; високий рівень наукових гарантій і партнерства (Scientific Cooperation) [3, р. 63, 91]; просування нових харчових розробок; докладні правила санкціонування нових продуктів і компонентів їжі (novel foods) [4, р. 323; 5, р. 75]; створення високоефективної системи реагування (Rapid Alert Systems and emergency measures) [6, р. 215; 7, р. 30–31]; застосування принципу обережності; контроль; використання можливості відкликання продукції; забезпечення добробуту тварин; стале сільське господарство; нормування контамінантів (встановлення «max levels») і залишкових кількостей небезпечних речовин у харчових продуктах і сировині (maximum residue limits – MRLs) [8, р. 145].

Українське законодавство щодо якості й безпеки продукції складається з низки законодавчих актів, що прямо чи побічно стосуються цього питання («Про безпечність та якість харчових продуктів» 1997 р., «Про дитяче харчування», «Про ветеринарну медицину», «Про питну воду та питне водопостачання», «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів», «Про карантин рослин»), та підзаконних нормативно-правових актів, що були прийняті з метою конкретизації окремих питань державного регулювання в цій галузі (зокрема, Накази МОЗ N 548 від 19 липня 2012 р., № 368 від 13 травня 2013 р., № 694 від 06 серпня 2013 р., № 695 від 06 серпня 2013 р., № 696 від 06 серпня 2013 р., Наказ Мінагрополітики України № 590 від 01 жовтня 2012 р.).

Проте, аналізуючи чинне законодавство з безпеки та якості продуктів можна дійти висновку, що воно не в повній мірі відповідає праву ЄС. Так наприклад, ст. 1 Закону України «Про безпечність і якість харчових продуктів» визначає, що допоміжні засоби й матеріали для виробництва та обігу – матеріали або речовини, включаючи обладнання та інвентар, одиниці упаковки (контейнери), що контактують із харчовими продуктами й таким чином можуть впливати на їх безпечність. У свою чергу, непридатним (едатерованим) харчовим продуктом, за Законом, є харчовий продукт, що, зокрема: містить отруйну або шкідливу речовину, яка робить його небезпечним для здоров'я людини; містить додані отруйні або шкідливі речовини; знаходиться в контейнері чи упаковці, що частково або повністю складається з отруйних чи шкідливих речовин (речовини), яка може зробити харчовий продукт небезпечним для здоров'я людини. Водночас одиницею упаковки (контейнером) є будь-яка упаковка, включаючи обгортку, незалежно від матеріалу та форми, яка частково або повністю покриває харчовий продукт, для його постачання як окремої одиниці (контейнер може містити кілька упаковок). Однак, Закон не містить таких понять, як: «матеріали та предмети, що активно контактують із продукцією», тобто матеріали й вироби, які призначені для продовження терміну зберігання, захисту чи покращення якості упакованого продукту; «контактуючі з харчовими продуктами матеріали та вироби, що мають спеціальні функції», тобто матеріали й вироби, що мають здатність відстежувати якість упакованої їжі чи стан навколишнього середовища. На цій підставі можна стверджувати, що Закон не в повній мірі адаптований до Регламенту № 1935/2004, головним чином, його ст. 2. Водночас Закон, встановлюючи заборону використання допоміжних засобів і матеріалів для виробництва та обігу, що не дозволені для прямого контакту з харчовими продуктами, а також використання допоміжних засобів і матеріалів для виробництва та обігу, які за своєю природою та складом можуть передавати забруднюючі речовини харчовим продуктам, не встановлює додатково ті заборони, що передбачаються Регламентом № 1935/2004, а саме: процес виготовлення матеріалів і виробів, що призначені для безпосереднього контакту з харчовими продуктами, повинен відбуватись у відповідності до встановлених стандартів виробничої практики, щоб при використанні їх складові елементи не потрапляли до харчового продукту в кількості, яка може: бути шкідливою для здоров'я людини; спричинити недовідповідні зміни у складі продукту харчування; погіршити його органолептичні якості [9, с. 127–128].

Також варто звернути увагу на те, що в ч. 1 ст. 38 зазначеного Закону не передбачена така обов'язкова вимога, як зазначення місця походження продукту (користуючись таким становищем, виробники часто вводять в оману споживачів, приміром, зазначаючи на етикетці макаронних виробів напис «Італійські» та не позначаючи адреси потужності виробництва в Україні, виробник створює ілюзію, що зазначений продукт вироблено в Італії; подібна недобросовісна практика може використовуватись шляхом написання інших написів, зокрема «Європейський продукт», «European quality»,

«Європейські традиції» тощо), а також додавання до продукту інструкції із застосування, якщо без такої споживач не зможе використати продукт, що суперечить низці норм Директиви № 2000/13/ЄС.

Потрібно також звернути увагу на той факт, що в галузі якості та безпеки продуктів харчування в нашій державі діють державні стандарти (ДСТУ), ряд яких, у певній мірі, був адаптованим до європейських стандартів. Так, наприклад, Державний стандарт України 3662-97 «Молоко коров'яче незбиране. Вимоги при закупівлі» [10] 2002 р. щодо якості коров'ячого молока є повністю наближеним до вимог, що містяться в Директиві № 92/46 від 16 липня 1992 р., однак ставить перед виробниками більш суворі вимоги, головним чином, рівно у два рази перевищує норму щодо кількості соматичних клітин і у тридцять разів – щодо загального бактеріального обсіменіння. Тим часом у нашій державі ще існують радянські стандарти, які, певна річ, не враховують європейських норм і стандартів. Зокрема це стосується ГОСТ 7009-88 «Джеми. Загальні технічні умови» [11] та ГОСТ 7061-88 «Варення. Загальні технічні умови» [12].

Що стосується Росії, то основним нормативно-правовим актом, який регламентує норми якості та безпеки продукції в державі, є Федеральний закон РФ «Про якість і безпечність харчових продуктів» № 29-ФЗ від 02 січня 2000 р. [13] (далі – ФЗ РФ № 29-ФЗ 2000 р.), а супутніми законодавчими актами є Закони: «Про санітарно-епідеміологічне благополуччя населення» № 52-ФЗ [14], «Про технічне регулювання» № 184-ФЗ [15], «Про ветеринарію» № 4979-1 [16], «Про захист прав споживачів» № 2300-1 [17].

Аналізуючи російський Закон «Про якість і безпечність харчових продуктів» на предмет відповідності праву ЄС, ураховуючи актуальні зміни, що були внесені до цього Закону можна дійти висновку, що у ряді концептуальних питань він суперечить відповідним європейським нормам. За такої умови більшість невідповідних європейському праву положень цього закону є аналогічними неадаптованим і суперечним із правом ЄС українським нормам.

Складно уявити, що незабаром у РФ може бути створена система відстеження продукції протягом усіх харчових ланцюгів в європейському сенсі, оскільки позначена вище концепція не передбачає реформування проблеми врегулювання дослідів над тваринами, що є важливим ланцюгом у створенні багатьох видів продукції. Так принципово розбіжністю російського законодавства з європейськими стандартами у цьому питанні є, зокрема, те, що в Росії не заборонено здійснювати ряд дослідів і випробувань над тваринами (зокрема застосовується тест Драйза, що визнається неетичним у силу своєї надмірної жорстокості). До 2003 р. досліді над тваринами здійснювались на підставі Наказу Міністерства охорони здоров'я СРСР «Про заходи щодо подальшого вдосконалення організаційних форм роботи з використанням експериментальних тварин» № 755 від 12 серпня 1977 р. [18] і були замінені на Правила лабораторної практики в Російській федерації [19], що, як і радянські правила, суперечать правилам і стандартам Європейської конвенції із захисту хребетних тварин, що використовуються в експериментальних та інших наукових цілях від 18 березня 1986 р.

Висновки. Отже, аналізуючи російське законодавство на предмет відповідності праву ЄС, ураховуючи актуальні зміни, що були внесені стосовно даного питання, можна дійти висновку, що в ряді концептуальних питань він суперечить відповідним європейським нормам. В українському законодавстві також є багато невідповідностей, однак воно є більш адаптованим до права ЄС.

Список використаних джерел:

1. Managing Food Safety Practices from Farm to Table: Workshop Summary. / L. Pray, A. Yaktine – Washington, D.C.: National Academies Press, 2009 – 116 p.
2. Bergkamp L. European Community Law for the New Economy / L. Bergkamp. – New York: Intersentia NV, 2003. – 769 p.
3. EU Food Law: A Practical Guide. / Ed. K. Goodburn. – Cambridge: Woodhead Publishing Limited, 2001. – 256 p.
4. Schmidl M.K., Labuza T.P. Essentials Of Functional Foods. / M.K. Schmidl, T.P. Labuza. – Gaithersburg: Springer Science & Business Media, 2000. – 395 p.
5. Probiotic Dairy Products. / Edit. A.Y. Tamime. – Oxford: Blackwell Publishing Ltd., 2008 – 256 p.
6. Jack B. Agriculture and EU Environmental Law. / B. Jack. – Farnham: Ashgate Publishing, Ltd., 2013. – 300 p.
7. Holland D., Pope H. EU Food Law and Policy. / Holland D., Pope H. – The Hague: Kluwer Law International, 2004. – 228 p.
8. Berruga M.I., Beltrán M.C., Novés B., Molina A., Molina M.P. Effect of penicillins on the acidification of yogurt made from ewe's milk during the storage. / M.I. Berruga, M.C. Beltrán, B. Novés, A. Molina, and M.P. Molina. // Science and Technology Against Microbial Pathogens: Research, Development and Evaluation, Proceedings of the International Conference on Antimicrobial Research (ICAR2010), Valladolid, Spain 3-5 November 2010. – P. 145-149.
9. Гребенюк М. Регулювання продовольчої безпеки у законодавстві Європейського Союзу та України / [М. Гребенюк та ін.] – К., 2012. – 301 с.

10. Молоко коров'яче незбиране. Вимоги при закупівлі: Державний стандарт України 3662-97 від 05.12.1997 р. – К., 1997. – 9 с.
11. Джемс. Общие технические условия : Государственный стандарт союза ССР 7009-88 ; введен в действие 01.01.1989 – М., 1988. – 11 с.
12. Варенье. Общие технические условия Государственный стандарт союза ССР 7061-88 ; введен в действие 01.07.1989 – М., 1988. – 12 с.
13. О качестве и безопасности пищевых продуктов : Федеральный закон РФ № 29-ФЗ от 02 января 2000 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2000. – № 2. – Ст. 150.
14. О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения : Федеральный закон РФ от 30.03.1999 г. № 52-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=102140712&backlink=1&nd=102058898>
15. О техническом регулировании : Федеральный закон РФ от 27.12.2002 г. № 184-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102079587>
16. О ветеринарии : Федеральный закон РФ от 14.05.1993 г. № 4979-1 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://zakonbase.ru/zakony/4979-1-ot-1993-05-14-o-veterinariii>
17. О защите прав потребителей : Федеральный закон РФ от 07.02.1992 г. № 2300-1 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_305/
18. О мерах по дальнейшему совершенствованию организационных форм работы с использованием экспериментальных животных : Приказ Министерства Здравоохранения СССР от 12 августа 1977 г. № 755 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://bestpravo.ru/fed1991/data03/tex15487.htm>
19. Правила лабораторной практики в Российской Федерации, утвержденные приказом Министерства Здравоохранения Российской Федерации от 19 июня 2003 г. № 267 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.msu.ru/bioetika/doc/267.doc>

УДК 342.5

ОСТРОВСКИЙ С.О.

ПОНЯТТЯ, ЗАВДАННЯ ТА ВИДИ ВІЙСЬКОВИХ ФОРМУВАНЬ

У даній науковій статті досліджено структуру військових формувань. Особливу увагу приділено розкриттю питання структури та завданням Національної гвардії України. Здійснено історіографію становлення Національної гвардії України за роки незалежності України.

Ключові слова: правоохоронні органи, правоохоронна функція, функція, функція правоохоронних органів, держава.

В данной научной статье исследована структура военных формирований. Особое внимание уделено раскрытию вопросы структуры и задачам Национальной гвардии Украины. Осуществлено историографию становления Национальной гвардии Украины за годы независимости Украины.

Ключевые слова: правоохранительные органы, правоохранительная функция, функция, функция правоохранительных органов, государство.

In this scientific article the structure of military units. Particular attention is paid to the disclosure of the issue of the structure and objective of the National Guard of Ukraine. Done historiography formation of the National Guard of Ukraine's independence Ukraine.

Key words: police, law enforcement function, function, function of law enforcement, state.

Постановка проблеми. Система правоохоронних органів не має традиційної організаційної побудови, як, наприклад, система органів виконавчої влади, а являє собою цілісну сукупність, системоутворюючим чинником якої є не структурний (організаційний), а функціональний критерій – без-

© ОСТРОВСКИЙ С.О. – здобувач кафедри адміністративного права і процесу (Національна академія внутрішніх справ)

посередньо правоохоронна діяльність, що визначено їх спільним функціональним призначенням, що полягає, головним чином, в охороні й захисті права. Тому можна зробити висновок, що системоутворюючим чинником системи правоохоронних органів є правоохоронна діяльність, для здійснення якої держава й створює правоохоронні органи.

Особливе ж місце в системі правоохоронних органів посідають збройні військові формування, що наділені певними повноваженнями для реалізації правоохоронних функцій, а саме: можливість застосування примусу, у тому числі під час участі в бойових діях; оснащення зброєю, а також спеціальними засобами забезпечення ведення бою; володіння спеціальними знаннями, навичками та вміннями з питань ведення збройного протистояння, а також відвернення збройної агресії.

Виклад основного матеріалу. Основним завданням військових формувань, відповідно до положень Закону України «Про основи національної безпеки України», є ведення боротьби зі злочинністю, протидія тероризму, захист і рятування населення в разі виникнення надзвичайних ситуацій техногенного й природного характеру. Вони також зобов'язані вчиняти дії щодо запобігання та усунення впливу загроз і дестабілізуючих чинників на національні інтереси [1].

Згідно зі ст. 5 Закону України «Про боротьбу з тероризмом», на військові формування, що підзвітні Міністерству внутрішніх справ України, покладено виконання таких завдань:

– запобігання, виявлення та припинення злочинів, вчинених з терористичною метою, розслідування яких віднесене законодавством України до компетенції органів внутрішніх справ;

– надання Антитерористичному центру при Службі безпеки України необхідних сил і засобів для боротьби з тероризмом, а також безпосередня участь при проведенні антитерористичних операцій [2].

Положення частини 2 ст. 5 Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» передбачають можливість створення в межах Міністерства внутрішніх справ та Служби безпеки України спеціальних підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю та корупцією. Подібні положення містяться також у ст. 5 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» [3, 4].

Відповідно, у 2014 р. у зв'язку з початком проведення на сході України антитерористичної операції та боротьби із внутрішніми загрозами на іншій території України виникла потреба в удосконаленні діяльності правоохоронних органів і наданні їм певних воєнізованих повноважень, уніфікації їх структури. Саме тому в системі МВС було утворено Національну гвардію України. Водночас зазначимо, що підрозділ з такою назвою вже існував у нашій країні протягом дев'яти років, але був ліквідований. Так, на початку становлення незалежності нашої країни президією Верховної Ради України було прийнято рішення на основі військових частин внутрішніх військ утворити Республіканську гвардію України, керівництво якою покласти на командуючого Республіканською гвардією України. Планувалося встановити правову норму, що командуючий Республіканською гвардією України затверджується Верховною Радою України та підпорядковується безпосередньо Голові Верховної Ради України [5]. 11 жовтня 1991 р. Верховна Рада України ухвалила Концепцію оборони та будівництва Збройних сил України, згідно з якою у Збройних силах України передбачалося створити три види військ: Сухопутні війська (Війська наземної оборони), Військово-повітряні сили і Сили протиповітряної оборони (Війська повітряної оборони), Військово-морські сили. До військ наземної оборони було зараховано Прикордонні війська, Республіканську гвардію та війська цивільної оборони [6]. Згодом законодавець змінив назву цього підрозділу, назвавши його «Національна гвардія України», однак не змінив основне положення про те, що майбутня Національна гвардія України має бути елітним підрозділом, а її створення на базі колишніх підрозділів внутрішніх військ СРСР зумовлено тим, що в Україні в ці роки були відсутні збройні формування, які б могли бути гарантом захисту конституційного ладу України [7]. Отже, у листопаді 1991 р. було нормативно закріплено створення Національної гвардії України [8] на базі внутрішніх військ, як державного озброєного органу, що покликаний захищати суверенітет України, її територіальну цілісність, а також життя й особисту гідність громадян, їхні конституційні права й свободи від злочинних посягань та інших антигромадських дій [9, с. 36].

Протягом свого існування у 1991–2000 рр. Національна гвардія України брала участь у ліквідації наслідків аварій техногенного характеру, пожеж, повеней. Її підрозділи залучалися до охорони державного кордону та прикордонної смуги на Чернігівському, Сумському, Харківському, Донецькому, Луганському, Луцькому, Львівському напрямках з метою закриття каналів нелегальної міграції, припинення контрабанди історичних цінностей, зброї та наркотиків [10, с. 136–137].

У 2000 р. Національну гвардію України було розформовано як військове формування. Особовий склад, військову техніку, озброєння, фонди та інше майно з'єднань, частин, закладів і установ Національної гвардії України було передано до внутрішніх військ Міністерства внутрішніх справ України та Збройних сил України. Виконання функцій з охорони дипломатичних представництв і консульських установ іноземних держав на території України було покладено на Міністерство внутрішніх справ України [11].

На сьогодні Національна гвардія України є військовим формуванням із правоохоронними функціями, що входить до системи Міністерства внутрішніх справ України. Її створення, на відмі-

ну від вищевикладених причин, було викликано небезпекою для територіальної цілісності України, загрозами її державному суверенітету, провокуванням силового сценарію та дестабілізації ситуації у країні. Державі терміново був потрібен орган з правоохоронними функціями, що здатен виконувати службово-бойові завдання як в умовах мирного часу, так і в умовах запровадження правового режиму надзвичайного та/або воєнного стану.

Правовий статус сучасної Національної гвардії України значно відрізняється від правового статусу Національної гвардії 1991–2000рр. А саме:

- по-перше, сучасна Національна гвардія України створена в структурі Міністерства внутрішніх справ України [12] на базі внутрішніх військ, але не як окремий державний орган, з переведенням окремих частин внутрішніх військ в її розпорядження, а шляхом повного заміщення та поєднання військових і правоохоронних функцій;

- по-друге, в умовах мирного часу дане військове формування виконуватиме правоохоронні функції всередині держави, для цього в її структурі створено військові частини й підрозділи з охорони громадського порядку, а для старої структури функція охорони громадського порядку була другорядною, про що свідчить те, що вона була сформульована в Законі як «...участь в охороні громадського порядку...». Крім того, вважаємо, що Національну гвардію України сьогодні варто розглядати як формування, що утворене та структурно організоване для забезпечення саме внутрішньої безпеки держави, а не як військовий озброєний орган;

- по-третє, сучасне військове формування не дублює функції міліції та внутрішніх військ, як це було раніше і що стало однією з причин її розформування;

- по-четверте, наявність більш органічного оперативного підпорядкування Національної гвардії України, на відміну від минулих розформованих частин, оперативне командування якими здійснював Президент України. У законі України «Про Національну гвардію» прописане адміністративно-політичне та безпосереднє управління діяльністю Національної гвардії України;

- по-п'яте, Національна гвардія України нерозривно пов'язана із системою державних правоохоронних органів. Вона є ланкою цієї системи, а військовослужбовці Національної гвардії України являють собою персонал особливого виду державної служби – військової. Для цього виду державної служби характерні відмінні від цивільної служби ознаки, що є професійним обов'язком службовців цієї категорії: захист життя та здоров'я людей; забезпечення безпеки громадян і встановленого порядку управління; забезпечення основних прав громадян і публічних інтересів; забезпечення безпеки матеріальних цінностей; охорона громадського порядку й правопорядку; наявність спеціальних особливих дисциплінарних статутів, положень про дисципліну тощо;

- по-шосте, сучасне нормативно-правове забезпечення діяльності Національної гвардії України є хоча й не зовсім досконалим, проте більш повним, ніж те, що існувало у 90-ті роки.

Відповідно до Закону України «Про Національну гвардію України», основними функціями Національної гвардії України є:

- захист конституційного ладу України, цілісності її території від спроб зміни їх насильницьким шляхом;

- участь у забезпеченні громадської безпеки та охороні громадського порядку, у тому числі під час проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій та інших масових заходів, участь у припиненні масових заворушень;

- охорона ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, спеціальних вантажів;

- забезпечення охорони органів державної влади, охорона дипломатичних представництв, консульських установ іноземних держав, представництв міжнародних організацій в Україні;

- участь у спеціальних операціях зі знешкодження озброєних злочинців, припинення діяльності не передбачених законом воєнізованих або збройних формувань (груп), організованих груп та злочинних організацій на території України, а також у заходах, пов'язаних із припиненням терористичної діяльності;

- участь у підтриманні або відновленні правопорядку в районах виникнення особливо тяжких надзвичайних ситуацій техногенного чи природного характеру (стихійного лиха, катастроф, особливо великих пожеж, застосування засобів ураження, пандемій, панзоотій тощо), що створюють загрозу життю та здоров'ю населення;

- участь у відновленні конституційного правопорядку в разі здійснення спроб захоплення державної влади чи зміни конституційного ладу шляхом насильства, у відновленні діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування;

- участь у здійсненні заходів правового режиму воєнного стану та виконання завдань територіальної оборони тощо [12].

Військово-політичне та адміністративне керівництво Національною гвардією України здійснює міністр внутрішніх справ України. Безпосереднє військове керівництво Національною гвардією України здійснює командувач Національної гвардії України, який призначається на посаду та звільняється з неї Верховною Радою України за поданням Президента України [13].

Організаційно Національна гвардія України складається з:

- органів військового управління [14];
- військових частин (підрозділів) з охорони важливих державних об'єктів, спеціальних вантажів, дипломатичних представництв, консульських установ іноземних держав, представництв міжнародних організацій в Україні [15];
- з'єднань, військових частин і підрозділів з охорони громадського порядку [16];
- підрозділів (загонів) спеціального призначення [17];
- військових частин оперативного призначення [18];
- авіаційних військових частин, військових частин і підрозділів зв'язку;
- органів і підрозділів забезпечення;
- вищих навчальних закладів, навчальних військових частин (центрів), баз, закладів, установ.

Відповідно, Національна гвардія та правоохоронні органи України в межах реалізації власних правоохоронних функцій взаємодіють зі Збройними силами України.

Збройні Сили України – це військове формування, на яке, відповідно до Конституції України, покладено оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності. Збройні Сили України забезпечують стримування збройної агресії проти України та відсіч їй, охорону повітряного простору держави й підводного простору в межах територіального моря України у випадках, визначених законом, беруть участь у заходах, спрямованих на боротьбу з тероризмом.

Збройні Сили України складаються з видів Збройних Сил, тобто частин Збройних Сил держави, головна роль яких полягає в організації та проведенні воєнних дій в окремій сфері (на суші, морі, у повітряному просторі). Кожен вид Збройних Сил України характеризується наявністю певних особливостей, наприклад, має притаманну тільки йому зброю та різноманітну за бойовими властивостями й можливостями застосування військову техніку.

Кожному виду Збройних Сил України притаманні своя організаційно-штатна структура, своєрідність організації та проведення процесу навчання, матеріально-технічне забезпечення, особливості комплектування й несення служби, кадрове забезпечення, а також форми та способи воєнних дій. Види Збройних Сил складаються з родів військ і спеціальних військ. Кожний рід військ має характерні для нього бойові властивості та призначається для виконання окремих оперативних і тактичних задач.

Чисельність Збройних Сил України затверджується Верховною Радою України за поданням Президента України. Гранична чисельність працівників центрального апарату Міністерства оборони України затверджується Кабінетом Міністрів України.

5 березня 2015 р. Верховна Рада України ухвалила Закон України «Про чисельність Збройних сил України» та збільшила їх кількість до 250 тис. осіб (у тому числі 204 тис. військовослужбовців). У Законі зазначено, що в особливий період чисельність Збройних Сил України збільшується на кількість особового складу, призваного на військову службу для виконання указів Президента України про мобілізацію, затверджених законами України.

Збройних Сил України складаються з наступних класифікаційних груп та елементів.

Залежно від оперативної організації, Збройні Сили України поділяють на: 1) Генеральний штаб як головний орган військового управління; 2) міжвидові угруповання військ, підпорядковані органам військового управління, відповідно до адміністративно-територіального поділу території України, зведені за видовою ознакою до сухопутного, повітряного та морського компонентів.

Залежно від адміністративної організації: 1) види Збройних Сил – Сухопутні війська, Повітряні Сили, Військово-Морські Сили; 2) органи військового управління, військові частини, військові навчальні заклади, установи та організації Збройних Сил, що не належать до видів Збройних Сил.

Залежно від ступеня бойової готовності: 1) сили постійної готовності, призначені для запобігання та ліквідації в найкоротший строк збройного конфлікту на державному кордоні, охорони повітряного простору та підводного простору в межах територіального моря України, прикриття важливих державних і воєнних об'єктів; 2) сили резерву, призначені для нарощування Сил постійної готовності та розгортання військових частин територіальної оборони в разі виникнення загрози збройної агресії.

Висновок. Підводячи підсумок викладеному необхідно зауважити, що сучасним, актуальним завданням, що стоїть сьогодні перед державою, є реформування правоохоронної системи в межах завдань забезпечення національної безпеки України. Відповідно до указу Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015 «Про затвердження Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», передбачено здійснення реформування правоохоронної системи за вектором національної безпеки України. Тобто очікується, що вся система правоохоронних органів та інших утворень, на які покладено виконання правоохоронних функцій, повинна сформувати комплексний, сучасний конгломерат сил правопорядку з чітко прорахованою, аргументованою та нормативно закріпленою схемою взаємодії вказаних органів з метою встановлення повного контролю над ростом злочинності, забезпечення безпеки держави та суспільства, росту добробуту громадян.

Список використаних джерел:

1. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19 червня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.
2. Про боротьбу з тероризмом : Закон України від 20 березня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 25. – Ст. 180.
3. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18 лютого 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 22. – Ст. 303.
4. Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю : Закон України від 30 червня 1993 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 35. – Ст. 358.
5. Про підпорядкування Україні внутрішніх військ, що дислокуються на її території : Указ Президії Верховної Ради України від 30.08.1991 р. № 1465-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 44. – Ст. 592.
6. Про Концепцію оборони та будівництва Збройних Сил України : Постанова Верховної Ради України від 11.10.1991 р. № 1659-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 51. – Ст. 729.
7. Луньков А. Внутрішні війська – елітні формування воєнної організації української держави / А. Луньков, Л. Харахаліть // Українська національна ідея : реалії та перспективи розвитку. – 2008. – Вип. 20. // [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://vlp.com.ua/files/19_61.pdf.
8. Про Національну гвардію України : Закон України від 04.11.1991 р. № 1774-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 1. – Ст. 1.
9. Горбач Д.О. Національна гвардія України : історія становлення та сучасний стан (порівняльно-правовий аналіз) // ПРАВО І БЕЗПЕКА. – 2014. – № 3 (54). – С. 36–43.
10. Луньков А.В. Національна гвардія України в системі національної безпеки держави : досвід створення, розвитку і функціонування / А.В. Луньков // Труды академії. – К. : НАОУ, 2006. – № 68. – С. 133–140.
11. Про розформування Національної гвардії України : закон України від 11.01.2000 р. № 1363-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 8. – Ст. 48.
12. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України : Указ Президента України від 06.04.2011 р. № 383/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/383/2011>.
13. Про обов'язки і права особового складу Національної гвардії України : Постанова Верховної Ради України від 19.05.1992 р. № 2369-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T236900.html.
14. Про Положення про Головне управління командуючого Національною гвардією України, Положення про Військову раду Національної гвардії України та про персональний склад Військової ради Національної гвардії України : Розпорядження Президента України від 14.07.1992 р. № 124/92-рп. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/124/92-рп>.
15. Про затвердження Положення про орган військового управління оперативно-територіального об'єднання Національної гвардії України : Наказ МВС України від 16.07.2014 р. № 681 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0890-14>.
16. Про затвердження Положення про військові частини і підрозділи з охорони важливих державних об'єктів та спеціальних вантажів Національної гвардії України : Наказ МВС України від 03.07.2014 р. № 625 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0830-14>.
17. Про затвердження Положення про військові частини і підрозділи з охорони громадського порядку Національної гвардії України : Наказ МВС України від 16.06.2014 р. № 567 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0729-14>.
18. Про затвердження Положення про підрозділи (загони) спеціального призначення Національної гвардії України : Наказ МВС України від 09.07.2014 р. № 651 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0864-14>.
19. Про затвердження Положення про військові частини оперативного призначення Національної гвардії України : Наказ МВС України від 16.06.2014 р. № 566 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0730-14>.

УДК 342.9+351.746.1(477)

ПАВЛЮТІН Ю.М.

ДЕРЖАВНА ФІСКАЛЬНА СЛУЖБА УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

У статті розглянуті діяльність Державної фіскальної служби України як суб'єкта публічного адміністрування у сфері забезпечення національної безпеки держави, а також нормативне забезпечення її діяльності.

Ключові слова: адміністрування, національна безпека, фіскальна служба, суб'єкт.

В статье рассмотрены деятельность Государственной фискальной службы Украины как субъекта публичного администрирования в сфере обеспечения национальной безопасности государства, а также нормативное обеспечение ее деятельности.

Ключевые слова: администрирование, национальная безопасность, фискальная служба, субъект.

The research paper aims at analyzing the operations of State Fiscal Service of Ukraine as a subject of public administration in the sphere of national security maintenance as well as the regulatory mechanisms of State Fiscal Service of Ukraine activities.

Key words: administration, national security, fiscal service, subject.

Постановка проблеми. В умовах недостатньої ефективності здійснення державного управління в різних сферах суспільних відносин протягом останніх років, необхідність упровадження нових дієвих механізмів, а також створення ефективної прозорості та гнучкої структури публічної адміністрації, здатної розробляти й ефективно реалізовувати національну політику, спрямовану на сталий розвиток суспільства й адекватне реагування на внутрішні та зовнішні виклики, стає очевидною.

Водночас це вимагає трансформації й системного вдосконалення окремих організаційно-правових механізмів у сфері забезпечення національної безпеки держави за участі широкого кола суб'єктів виконавчої гілки влади з урахуванням передового світового досвіду країн Європейського Союзу. Утім проблематика публічного адміністрування центральними органами виконавчої влади є відносно новою для правової науки й відтак недостатньо розробленою.

Наразі особливої актуальності набули питання публічного адміністрування Державною фіскальною службою України як центрального органу виконавчої влади, до компетенції якого віднесено реалізацію державної податкової політики, державної політики у сфері державної митної справи, державної політики з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового й митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску.

Державна фіскальна служба України була створена лише у 2014 р. відповідною постановою Кабінету Міністрів України у зв'язку з оптимізацією системи центральних органів виконавчої влади протягом 2010–2014 рр. Однак, запроваджені нововведення призвели до того, що на законодавчому рівні недостатньо чітко визначеними залишаються питання її адміністративно-правового статусу, компетенції та місця в системі органів виконавчої влади. Це негативно впливає на результативність усієї управлінської вертикалі в цій сфері та, відповідно, якість публічного адміністрування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню статусу центральних органів виконавчої влади присвячені наукові праці В.Б. Авер'янова, С.С. Алексєєва, Г.В. Атаманчука, О.А. Банчука, Д.М. Бахраха, І.Л. Бачила, Ю.П. Битяка, В.О. Демиденка, Є.В. Доніна, Р.А. Калюжного, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова, В.В. Копейчикова, Р.С. Мельника, О.Ф. Скакуна, Ю.М. Старілова тощо. Утім, незважаючи на значну кількість наукових праць, присвячених питанням діяльності центральних органів виконавчої влади, ці питання розглянуто фрагментарно. Відтак публічному адмініструванню органами Державної фіскальної служби України у сфері забезпечення національної безпеки країни на поточному етапі державотворення приділено недостатньо уваги.

Метою статті є аналіз правових засад діяльності Державної фіскальної служби України як центрального органу виконавчої влади та визначені її місця як суб'єкта публічного адміністрування у сфері забезпечення національної безпеки країни.

© ПАВЛЮТІН Ю.М. – кандидат юридичних наук, начальник оперативного управління (Білгород-Дністровське ОДП ГУ ДФС в Одеській області)

Викладення основного матеріалу. Організаційно-правове регулювання діяльності Державної фіскальної служби України як суб'єкта публічного адміністрування обумовлене конституційно-правовим статусом центральних органів виконавчої влади. Як відомо, організація й діяльність органів виконавчої влади визначаються виключно Конституцією та законами України, відповідно до п. 12 ст. 92 та ст. 120 Конституції України [1].

Нагадаємо, що Державну фіскальну службу України було утворено на базі Міністерства доходів і зборів України постановою Кабінету Міністрів України від 21 травня 2014 р. № 160 «Про утворення Державної фіскальної служби» [2]. Згідно зі ст. 1 «Положення про Державну фіскальну службу України» [3], її діяльність спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів.

І.П. Яковлев, здійснивши ретроспективний огляд реорганізаційних заходів, котрі призвели до виникнення фіскальної служби, цілком слушно підкреслив закономірність таких змін через невідповідність обсягу повноважень, більш характерних для інспекцій, агентств або служб, статусу Міністерства доходів і зборів України [4, с. 63–64]. Мова йде про те, що до завдань Міністерства доходів і зборів України було віднесено реалізацію єдиної державної податкової та митної політики, хоча забезпечення формування даної політики здійснювалося ним лише в частині адміністрування загальнообов'язкових платежів у той час, коли формування інших частин податкової й митної політики покладалося на Міністерство фінансів України [4, с. 64]. Цілком вірогідним вектором розвитку цього органу влади вбачалося відновлення діяльності податкової й митної служб як окремих центральних органів, діяльність яких мала спрямовуватися та координуватись Урядом через Міністра фінансів України [4, с. 64].

На нашу думку, створення Державної фіскальної служби України забезпечило приведення у відповідність її статусу як центрального органу виконавчої влади до положень ст. 16 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», відповідно до якої центральні органи виконавчої влади утворюються для виконання окремих функцій з реалізації державної політики як служби, агентства, інспекції.

Як раніше зазначалось, саме в Конституції України закріплюється положення про те, що організація та діяльність органів виконавчої влади визначаються виключно законами. Наразі ж діяльність Державної фіскальної служби України врегульована постановою Уряду «Про Державну фіскальну службу», якою затверджено «Положення про Державну фіскальну службу України» [3]. Отже, фактично з травня 2014 р. до цього часу реалізація державної податкової політики, державної політики у сфері державної митної справи, державної політики з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску здійснюється без базового законодавчого акту, яким би було врегульовано основи діяльності Державної фіскальної служби України.

Сьогодні, коли вже третій рік триває податкова реформа, питання визначення компетенції вказаного органу стоїть надзвичайно гостро та привертає увагу як науковців, так і практиків.

На його вирішення, на наш погляд, суттєво впливає дослідження механізму правового регулювання її діяльності, зважаючи на те, що саме нормами права мають бути закріплені цілі утворення Державної фіскальної служби України, функції, завдання та встановлення певних повноважень з їх здійснення. Переконані, що такі норми мають бути закріплені виключно в нормативних актах вищої юридичної сили – законах. Тож постає логічне запитання, наскільки повно та чітко врегульовані правовими нормами чинного законодавства окремі елементи правового статусу Державної фіскальної служби України, що стосуються її компетенції.

До елементів правового статусу та компетенції даного державного органу відноситься легітимність мети утворення центрального органу виконавчої влади, визначення сфери його відання та діяльності.

Мета – майбутній результат, досягнення якого прагне суб'єкт, має бути сформульована у преамбулах або початкових статтях нормативного документу [5, с. 512–514].

Характеризуючи постанову Уряду про утворення Державної фіскальної служби [2] та «Положення про Державну фіскальну службу України» [3], варто підкреслити, що вказані нормативні акти не містять визначально-установчих норм щодо мети утворення Державної фіскальної служби України.

Зазначимо, що свого часу Указом Президента України «Про утворення Державної податкової адміністрації та місцевих державних податкових адміністрацій» [6], правонаступниками якої були спочатку Міністерство доходів і зборів України [7], а в подальшому й досліджуваний орган виконавчої влади, був єдиним нормативним актом, який чітко окреслював мету її формування – посилення контролю за спрямуванням податків, зборів та інших обов'язкових платежів і зміцнення виконавської дисципліни працівників податкових органів.

На нашу думку, Державна фіскальна служба України продовжує функціонувати для забезпечення права держави на отримання обов'язкових платежів, тобто для забезпечення фінансового ін-

тересу, пов'язаного з формуванням державних централізованих фондів шляхом здійснення контролю за дотриманням податкового законодавства та притягнення до відповідальності за вчинення податкових правопорушень, що також було характерно для Державної податкової адміністрації України та її структурних підрозділів [8, с. 84–85].

Варто зазначити, що, незважаючи на реорганізаційні зміни, продовжують фіксуватися численні скарги від бізнесу. Так, наприклад, починаючи з травня 2015 р. до цього часу Радою бізнес-омбудсмена, як постійно діючим консультативно-дорадчим органом Уряду, отримано 1179 скарг, більшість з яких пов'язана з податковими питаннями [9]. Наразі ж Міністерством фінансів України опрацьовується пакет змін щодо вдосконалення податкової системи з метою зменшення тиску на бізнес, створення умов для його розвитку [10] та перетворення Державної фіскальної служби з контролюючого органу на сервісну службу [11].

Цілком підтримуємо таку ініціативу. Вбачається за доцільне врахувати дане положення в майбутньому базовому законі. На наш погляд, це дозволить закласти законодавче підґрунтя для підвищення якості надання державних послуг громадянам і бізнесу та ліквідування можливості для суб'єктивізму й корупції у роботі податкових і митних органів як складових Державної фіскальної служби України.

Що стосується визначення сфери відання та діяльності Державної фіскальної служби України, то проведений аналіз ст. 1 «Положення про Державну фіскальну службу України» [12] дає можливість говорити, що її діяльність поширюється на всю позабюджетну частину бюджетної сфери народного господарювання підприємствами, установами, організаціями всіх форм власності, а також діяльності всіх фізичних осіб – платників податків.

Окремою складовою правового статусу та елементу компетенції державного органу виконавчої влади є його завдання та функції. Підтримуємо слушну думку Т.В. Сараскіної про те, що завдання включають у себе, з одного боку, необхідність досягнення встановлених цілей, а з іншого – необхідність здійснення певного виду діяльності органу влади [8, с. 85].

Існуюча редакція «Положення про Державну фіскальну службу України» у ст. 3 закріпила наступні завдання: реалізація державної податкової політики та політики у сфері державної митної справи, державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства, здійснення в межах повноважень, передбачених законом, контролю за надходженням до бюджетів і державних цільових фондів податків та зборів, митних й інших платежів, державної політики у сфері контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів, державної політики з адміністрування єдиного внеску, а також боротьби з правопорушеннями під час застосування законодавства з питань сплати єдиного внеску, державної політики у сфері контролю за своєчасністю здійснення розрахунків в іноземній валюті в установленій законом строк, дотриманням порядку проведення готівкових розрахунків за товари (послуги), а також за наявністю ліцензій на провадження видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню відповідно до закону, торгових патентів; внесення на розгляд Міністра фінансів пропозицій щодо забезпечення формування державної політики у вищевказаних сферах діяльності.

Функції підрозділів Державної фіскальної служби України відображають соціальне призначення цього органу. Зазначимо, що вищевказане Положення містить розгорнутий перелік функцій, зміст яких має бути узгоджений з положеннями чинного Податкового кодексу України [13] та Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо покращення інвестиційного клімату» [14] як нормативними актами, що мають більшу юридичну силу. Водночас положення майбутнього базового закону мають корелюватися зі ст. 19-1 Податкового кодексу України, положення якої набули змін у частині того, що контролюючі органи розробляють і надають пропозиції щодо нормативно-правових актів з питань, що належать до компетенції контролюючих органів; надають індивідуальні податкові консультації, інформаційно-довідкові послуги з питань податкового й іншого законодавства, контроль за додержанням якого покладено на контролюючі органи; надають центральному органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику, узагальнену практику застосування законодавства з питань оподаткування, законодавства з питань сплати єдиного внеску; організовують збір податкової інформації та вносять її до інформаційних баз даних центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну податкову та митну політику; здійснюють моніторинг виконання показників розрахунків з бюджетом та державними цільовими фондами, затверджених фінансовими планами державних підприємств, господарських організацій, у статутному капіталі яких є корпоративні права, що належать державі, їхніми дочірніми підприємствами; використовують під час виконання своїх посадових (службових) обов'язків податкову інформацію з інформаційно-телекомунікаційних систем та інших джерел, отриману в порядку та спосіб, визначений цим Кодексом; надають консультації платникам податків щодо користування інформаційно-телекомунікаційними системами під час сплати податків, зборів та ст. 19-2 Податкового кодексу України. Згідно зі ст. 19-2 Податкового кодексу України, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику, у частині забезпечення формування й реалізації податкової та митної політики виконує такі функції: здійснює координацію діяльності контролюючих органів; затверджує нормативно-правові акти з пи-

тань, що належать до компетенції контролюючих органів; прогнозує, аналізує надходження податків, зборів, платежів, визначених Податковим та Митним кодексами України, Законом України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування», джерела податкових надходжень, вивчає вплив макроекономічних показників, законодавства, угод про вступ до міжнародних організацій, інших міжнародних договорів України на надходження податків, зборів, платежів, надає пропозиції щодо збільшення їх обсягу та зменшення втрат бюджету; узагальнює практику застосування законодавства з питань оподаткування, законодавства з питань сплати єдиного внеску, розробляє проекти нормативно-правових актів; видає узагальнюючі податкові консультації відповідно до цього Кодексу; виконує інші функції, передбачені законом.

У ст. 19-3 Податкового кодексу України додатково визначені особливі функції державних податкових інспекцій, зокрема визначено, що вони здійснюють: сервісне обслуговування платників податків; реєстрацію та ведення обліку платників податків і платників єдиного внеску, об'єктів оподаткування й об'єктів, пов'язаних з оподаткуванням; формують та ведуть Державний реєстр фізичних осіб – платників податків, Єдиний банк даних про платників податків – юридичних осіб, реєстри, ведення яких покладено законодавством на контролюючі органи й інші функції сервісного обслуговування платників податків, визначені законом.

Тими ж нормативними актами здійснюється правове регулювання повноважень Державної фіскальної служби України як наступного елементу її статусу та компетенції. Зазначимо, що відповідні повноваження також зазнали змін згідно з положеннями ст. 20 Податкового кодексу в частині права отримувати безоплатно від платників податків, а також від установ Національного банку України, банків та інших фінансових установ довідки в порядку, встановленому Законом України «Про банки і банківську діяльність» та цим Кодексом, довідки та/або копії документів про наявність банківських рахунків, а на підставі рішення суду – інформацію про обсяг та обіг коштів на рахунках, зокрема про ненадходження у встановлені строки валютної виручки від суб'єктів господарювання, інформацію про договори боржника щодо зберігання цінностей або надання боржнику в майновий найм (оренду) індивідуального банківського сейфа, що охороняється банком; вимагати під час проведення перевірок від платників податків, що перевіряються, проведення інвентаризації основних засобів, товарно-матеріальних цінностей, коштів, зняття залишків товарно-матеріальних цінностей, готівки; залучати у разі потреби фахівців, експертів і перекладачів, застосовувати під час виконання податковим керуючим повноважень, визначених цим Кодексом, фотозйомку й відеозапис; отримувати безоплатно від органів, що забезпечують ведення відповідних державних реєстрів (кадастрів), інформацію, необхідну для здійснення повноважень контролюючих органів щодо забезпечення погашення податкового боргу платника податків. У випадках, передбачених законом, податковий керуючий має право на безпосередній доступ до інформації про боржників, які містяться в державних базах даних і реєстрах, у тому числі електронних. Строк надання інформаційних довідок цими органами на письмові запити контролюючих органів не може перевищувати п'яти робочих днів із дня отримання таких запитів; звертатися до суду щодо зобов'язання платника податків, який має податковий борг, укласти договір щодо переведення права вимоги дебіторської заборгованості цього платника на контролюючий орган; проводити у визначеному законодавством порядку перевірку показників, пов'язаних із визначенням об'єктів оподаткування та своєчасністю, достовірністю, повнотою нарахування й сплатою всіх передбачених цим Кодексом податків та зборів, виконанням законодавства з інших питань, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи; здійснювати щоденну обробку даних та інформації електронного кабінету, необхідних для виконання покладених на них функцій з адміністрування податкового законодавства й законодавства з інших питань, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючий орган, що включає, зокрема, прийняття, обробку та аналіз документів і даних платників податків, здійснення повноважень, передбачених законом, що можуть бути реалізовані в електронній формі за допомогою засобів електронного зв'язку.

На наш погляд, суттєвим недоліком Типового положення про Державну фіскальну службу України є відсутність посилань на обов'язки цього органу. Розглядаючи Державну фіскальну службу України, у першу чергу, як центральний орган виконавчої влади варто зазначити, що не містить такого положення й Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» [16]. У той же час, ст.3 вказаного закону та ст. 2 Типового положення [4] закріплюють, що у своїй діяльності досліджуваний орган керується Конституцією та законами України, указами Президента України й постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, іншими актами законодавства.

У зв'язку з прийняттям Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо покращення інвестиційного клімату» [15] суттєво була доповнена ст. 21 Податкового кодексу України, що закріплює обов'язки й відповідальність посадових осіб контролюючих органів у частині обов'язків оприлюднювати на офіційному сайті центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну податкову та митну політику, перелік уповноважених осіб контролюючого органу й передавати таким особам функції у випадках, передбачених цим Кодексом; використовувати дані та інфор-

мацію, отримані через електронний кабінет, необхідні для виконання покладених на них функцій з адміністрування податків, зборів, митних платежів і реалізації податкової й митної політики в межах наданих їм повноважень; вносити до інформаційних баз даних інформацію з документів, отриманих від платників податків у паперовій формі, а також інформацію про взаємодію з платниками податків, отриману в іншій формі.

Ці та інші законодавчі зміни пов'язані із загальною програмою Уряду щодо забезпечення зростання рівня життя громадян і підвищення його якості в результаті сталого економічного розвитку [15], що вимагає, у тому числі, зміни системи податків, які б спрощували її та розширювали базу оподаткування, так і підвищення прозорості та якості.

Висновки. На підставі проведеного аналізу чинного законодавства й теоретичних положень науки з питань діяльності та окремих елементів статусу Державної фіскальної служби України можна визначити, що правовий статус і місце Державної фіскальної служби України не можуть бути визначені у відриві від системи центральних органів виконавчої влади. На жаль, питання правового регулювання її статусу та компетенції до цього часу не врегульовано на законодавчому рівні, що пов'язано з незавершеністю процесу її реформування. На нашу думку, це негативно впливає як на ефективність її роботи та адміністрування податкових надходжень, так і на якість роботи з платниками податків.

З кінця 2016 р. Урядом держави розпочато реалізацію низки законодавчих ініціатив у частині перегляду окремих повноважень контролюючих органів у сфері оподаткування, що, у першу чергу, стосується компетенції Державної фіскальної служби України. Ці зміни мають позитивно вплинути на оптимізацію процесів у досліджуваному органі виконавчої влади на шляху підвищення ефективності її роботи, оптимізації контактів Служби з представниками бізнесу для зниження рівня корупції. Вважаємо, що ці норми мають стати складовою її базового нормативного акту, яким буде врегульовано її правовий статус. У загальному вигляді відбуваються докорінні зміни цілеспрямованості Державної фіскальної служби України як суб'єкта публічного адміністрування зважаючи на те, що основний напрям цілеспрямованої діяльності відносно її адміністративних обов'язків переорієнтовується на посилення сервісних функцій у співвідношенні з контрольно-перевірочною їх складовою.

Список використаних джерел:

1. Конституція України : Закон від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. // Портал Верховної Ради України – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr>.
2. Про утворення Державної фіскальної служби : Постанова Кабінету Міністрів України від 21 травня 2014 р. № 160 [Електронний ресурс]. // Портал Верховної Ради України – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/160-2014-p>.
3. Про Державну фіскальну службу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 21 травня 2014 р. № 236 [Електронний ресурс]. // Портал Верховної Ради України – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/236-2014-p>.
4. Яковлев І.П. Форми і методи публічного адміністрування у державній митній справі : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / І.П. Яковлев – О. , 2016 – 224 с.
5. Проблемы теории государства и права : [учебное пособие] / под ред. докт. юр. наук, проф. М.Н. Марченко. – М. : Юрист, 2001. – 656 с.
6. Про утворення Державної податкової адміністрації та місцевих державних податкових адміністрацій : Указ Президента України від 22 серпня 1996 р. № 760/96 [Електронний ресурс]. // Портал Верховної Ради України – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/760/96>.
7. Про Міністерство доходів і зборів України : Указ Президента України від 18 березня 2013 р. № 141/2013 [Електронний ресурс]. // Портал Верховної Ради України – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/141/2013>.
8. Сараскіна Т.В. Організаційно-правові засади діяльності податкової міліції в Україні : дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Т.В. Сараскіна – Х. , 2000. – 189 с.
9. Квартальний звіт бізнес-омбудсмена (липень–вересень 2016 р.) [Електронний ресурс]. // Портал Ради бізнес-омбудсмена – Режим доступу : <https://boi.org.ua/publications/reports/14-kvartalnij-zvt-radi-bznes-ombudsmena-lipen-veresen>.
10. Мінфін презентував громадськості попередню версію змін до Податкового кодексу [Електронний ресурс]. // Портал Міністерства фінансів України – Режим доступу : <http://www.minfin.gov.ua/news/view/minfin-prezentuvav--hromadskosti-poperedniu-versiui-zmin-do-podatkovoho-kodeksu?category=novini-ta-media&subcategory=vsi-novini>.
11. Уряд схвалив законопроекти, спрямовані на забезпечення реалізації рекомендацій МВФ у питаннях реформування фіскальної служби [Електронний ресурс]. // Портал Кабінету Міністрів України – Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=248980553&cat_id=244276429.
12. Про Державну фіскальну службу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 21 травня 2014 р. № 236 [Електронний ресурс]. // Портал Верховної Ради України – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/236-2014-p>.

13. Податковий кодекс України : Закон України від 2 грудня 2010 р. № 2755-VI [Електронний ресурс]. // Портал Верховної Ради України – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.

14. Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо покращення інвестиційного клімату в Україні : Закон України від 21 грудня 2016 р. № 1797-VIII [Електронний ресурс]. // Портал Верховної Ради України – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1797-19>.

15. Про затвердження плану пріоритетних дій Уряду на 2016 р. : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 травня 2016 р. № 418-р [Електронний ресурс]. // Портал Верховної Ради України – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/418-2016-p>.

УДК 342.92

ПИТЕЛЬ Ю.М.

ХАРАКТЕРИСТИКА НАЦІОНАЛЬНОГО АНТИКОРУПЦІЙНОГО БЮРО УКРАЇНИ ЯК СПЕЦІАЛІЗОВАНОЇ ІНСТИТУЦІЇ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ

Стаття присвячена аналізу адміністративно-правового статусу Національного антикорупційного бюро; характеристиці Національного антикорупційного бюро України як спеціалізованої інституції у сфері протидії корупції; дослідженню структури Національного антикорупційного бюро України.

Ключові слова: протидія корупції, антикорупційна політика, конституційні права і свободи людини, забезпечення прав і свобод громадян.

Статья посвящена анализу административно-правового статуса Национального антикоррупционного бюро в сфере борьбы с коррупцией; характеристике Национального антикоррупционного бюро как специализированного учреждения в области коррупции; изучению структуры Национального антикоррупционного бюро Украины.

Ключевые слова: борьба с коррупцией, антикоррупционная политика, конституционные права и свободы, прав и свобод граждан.

The article is devoted to analysis of administrative and legal status of the National Anti-Corruption Bureau; the National Bureau of Ukraine as specialized institutions in the field of corruption; the study of the structure of the national anti-corruption Bureau of Ukraine.

Key words: countering corruption, anti-corruption policy, constitutional rights and freedoms, rights and freedoms of citizens.

Актуальність теми. Ураховуючи те, що в сучасному цивілізованому суспільстві існує значна кількість болючих і нагальних соціально-правових проблем, яскраво вираженою серед них є корупція. Загальновідомим є той факт, що її вплив на державні процеси, розвиток економічних зв'язків та реалізацію конституційних прав, свобод і потреб громадян є суттєвим. Україна не тільки страждає від корупції, що притаманна майже всім країнам світу, а просто грузне в ній. Наша держава, на відміну від провідних країн світу, має надзвичайно високий рівень корупції через відсутність сталого економічного й політичного фундаменту. Це суспільно-негативне явище прогресує як хвороба серед суб'єктів владних повноважень і пересічних громадян. У менталітеті громадян країн колишнього СНД укорінилось поняття «подяки» за здійснену послугу чи допомогу, що має на увазі грошовий еквівалент. Ми вважаємо, що якби громадяни самостійно не провокували й не підтримували звичай так званих «подяк», то протидія корупції була б ефективнішою. Саме тому, що явище корупції тривалий час існує в Україні, було створено відповідні спеціально уповноважені органи по боротьбі з ним. Одним із них є Національне антикорупційне бюро України (далі – НАБУ), що виступає гарантом реалізації Конституційних прав і свобод громадян у сфері протидії корупції.

Постанова проблеми. Вивчити й надати характеристику адміністративно-правовому статусу НАБУ; дослідити чи виступає даний орган гарантом реалізації Конституційних прав і свобод громадян у сфері протидії корупції; дослідити його структуру.

© ПИТЕЛЬ Ю.М. – ад'юнкт кафедри адміністративного права та процесу (Національна академія внутрішніх справ)

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питанням створення автономного спеціалізованого органа по боротьбі з корупцією – НАБУ, а також зарубіжним досвідом функціонування подібних структур займалися М.В. Грищенко, Е.С. Дмитренко, О.О. Дульський, В.П. Петков, С.В. Петков, В.Д. Гвоздецький, Р.В. Гречанюк, О.З. Жовнір, Д.Г. Заброда, О.Г. Кальман, Ю.Я. Касараба, В.Ю. Кобринський, С.Ф. Константинов, Б.В. Романюк, Т.І. Чернявська, а окремим предметом досліджень Ю.М. Бисаги, Д.М. Белова, Я.В. Лазура, С.М. Серьогіна було дослідження проблематики НАБУ як гаранта реалізації Конституційних прав, свобод і потреб громадян у сфері запобігання та протидії корупції.

Виклад основного матеріалу. Незважаючи на потужну нормативну базу, створену для запобігання й протидії корупції, на сьогодні в Україні це лишається системною проблемою, що існує на всіх рівнях державної влади. Попри покращення, що спостерігається в окремих сферах, дрібна (побутова) й велика корупція в цілому процвітають. Політичні партії, законодавчий орган, правоохоронні, держслужбові та судова гілка влади й досі сприймаються громадянами як дуже корумповані інститути. Водночас у суспільстві ще не сформувалось загальне засудження корупції: майже третина українських громадян вважає, що корупція може бути виправдана, а хабар є засобом найшвидшого розв'язання проблем у відносинах з різними держустановами.

У Стратегії національної безпеки України, затвердженій Указом Президента України від 6 травня 2015 р. № 287/2015, поширення корупції та її укорінення в усіх сферах державного управління було визнано загрозою національній безпеці України.

З огляду на те, що в Україні триває процес оновлення антикорупційного законодавства й запровадження спеціалізованих антикорупційних органів, дослідження зарубіжного досвіду щодо створення й функціонування таких структур є актуальним і своєчасним [1, ст. 145].

Ураховуючи те, що наша держава тримає курс на євроінтеграцію, системна корупція – камінь спотикання на ньому шляху. Саме тому у 2014 р. українським парламентом було прийнято низку законів з метою сприяння ефективній боротьбі з корупцією, зокрема: «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 рр.», «Про запобігання корупції», «Про Національне антикорупційне бюро України» тощо.

Створено Національну раду з питань антикорупційної політики як дорадчий орган при Президентові України (Указ Президента України від 14 жовтня 2014 р. № 808/2014), діяльність якого спеціалізується на повноцінному й ефективному виконанні ним своїх конституційних повноважень у зазначеній сфері.

Доцільно згадати й про Програму дій уряду, що була схвалена у грудні 2014 р. шляхом підписання коаліційної угоди п'ятьма основними парламентськими фракціями. У ній чітко визначено перелік заходів для зменшення рівня корумпованості в Україні.

Міжнародною спільнотою також прийнято низку нормативних документів (договорів і конвенцій) і різного роду декларацій, рекомендацій, резолюцій, деякі з них ратифіковано в Україні. Саме в цьому й полягає основна мета світового співтовариства, а саме у виробленні спільного бачення загроз, що несе корупція, та ефективних інструментів, стандартів дій у боротьбі з цим негативним феноменом. Окрім цього, як правильно відмічається, «міжнародні правові інструменти сприяють виявленню й розповсюдженню у світовому масштабі прикладів хорошої практики боротьби з корупцією та сприяють зміцненню міжнародного співробітництва між країнами» [2, с. 10].

Як зазначено в ч. 2 ст. 3 Основного Закону України «...права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність» [3]. Тобто забезпечення прав і свобод людини це пріоритетний обов'язок правової й демократичної держави.

Саме для виконання цього завдання було створено окрему спеціалізовану інституцію по боротьбі з корупцією, що була наділена достатнім рівнем незалежності від інших гілок влади, має достатні ресурси й повноваження для здійснення покладених на неї функціональних обов'язків у відповідній сфері. На необхідності утворення такого органу наголошували Президент України (Концепція реформування кримінальної юстиції України, затверджена Указом Президента України № 311/2008 від 8.04.2008 р.), Рада національної безпеки та оборони України (Рішення РНБО від 21.04.2008 р. «Про заходи щодо реалізації національної антикорупційної стратегії та інституційного забезпечення цілісної антикорупційної політики») та Кабінет Міністрів України (Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27.08.2008 р. № 1153-р) [4, с. 1].

У реаліях сьогодення НАБУ є основним елементом системи інституційних гарантій забезпечення прав і свобод громадян у сфері запобігання й протидії корупції в Україні. Через це заслуговує на особливу увагу характеристика адміністративно-правового статусу НАБУ.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України», Національне антикорупційне бюро України є державним правоохоронним органом, на який покладается попередження, виявлення, припинення, розслідування й розкриття корупційних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових. Завданням Національного антикорупційного бюро України є протидія кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені

вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці [5].

У своїй діяльності НАБУ керується принципами верховенства права; відкритості для демократичного цивільного контролю; поваги й дотримання прав, свобод, потреб людини та громадянина; законності; підконтрольності й підзвітності суспільству та визначеним законом державним органам; безсторонності й справедливості; політичної нейтральності та позапартійності тощо.

Важливим є той факт, що законом для НАБУ встановлено гарантії незалежності від інших державних інституцій. Вони реалізуються за рахунок конкурсних відборів як Директора НАБУ, так і його працівників. Конкурс проводиться відповідно до чинного законодавства. Також Законом встановлено вичерпний перелік підстав для припинення повноважень Директора НАБУ, тобто особа звільняється із займаної посади у разі наявності однієї з них. Ще однією гарантією незалежності виступає особливий правовий і соціальний захист працівників НАБУ та створення належних умов оплати праці. На нашу думку, така позиція держави виступає одним із способів заохочення особового складу від вчинення ними корупційних деліктів. Жодна раціональна особа, отримуючи гідну заробітну плату, не буде ризикувати своїм стабільним доходом.

Важливою частиною незалежного існування будь-якої інституції є встановлений законом порядок її фінансування й матеріально-технічного забезпечення. Таке забезпечення має бути достатнім для всіх комплектуючих підрозділів як центральних, так і територіальних.

Зрозуміло, що під час розслідувань корупційних правопорушень детективами затримуються та притягуються до відповідальності злочинці різних владних повноважень, матеріальних статків та ті, що належать до різних злочинних угруповань. Саме тому, з метою захисту співробітників НАБУ, Законом були передбачені й встановлені засоби забезпечення їх особистої безпеки, їхніх близьких родичів, майна тощо.

Ще однією гарантією автономності даної інституції є заборона незаконного втручання державних органів, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, політичних партій, громадських об'єднань, інших фізичних або юридичних осіб у діяльність НАБУ. Будь-які письмові чи усні вказівки, вимоги, доручення тощо, що надходять до співробітників НАБУ в рамках досудового розслідування в конкретному кримінальному провадженні, є недопустимими, злочинними та не підлягають до виконання. Працівник зобов'язаний письмово сповістити Директора про такий факт і чекати на подальші вказівки.

Національне бюро складається з центрального й територіальних управлінь, контроль за його діяльністю здійснюється Комітетом Верховної Ради України з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією, а за працівниками Національного бюро безпосередньо наглядають підрозділи внутрішнього контролю бюро.

Що ж стосується відповідальності працівників Національного бюро, то вони приймають рішення самостійно, а тому, у разі порушення ними прав і свобод громадян під час виконання службових повноважень, Національне бюро притягує їх до юридичної відповідальності (дисциплінарна, адміністративна, цивільно-правова чи кримінальна, залежно від тяжкості вчиненого правопорушення), а також може зобов'язати відшкодувати потерпілій особі моральні й матеріальні збитки відповідно.

Директор Національного антикорупційного бюро України може створювати своїм рішенням комісії у складі працівників Національного антикорупційного бюро України, прокурора Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, службових осіб інших державних органів, органів місцевого самоврядування, представників громадських об'єднань. Такі комісії вивчають питання щодо порушення прав осіб, які співпрацюють із Національним антикорупційним бюро України, та видають рекомендації щодо усунення зазначених порушень. Рекомендації таких комісій є обов'язковими для розгляду державними органами, органами місцевого самоврядування. Порядок діяльності комісій визначається Директором Національного антикорупційного бюро України.

Наказами Директора Національного антикорупційного бюро України від 23 квітня 2015 р. №1-н та №2-н було затверджено структуру й штатний розклад Бюро, що, зокрема, передбачають посади Першого заступника Директора та трьох заступників, які призначаються на посади без проведення конкурсу [6].

8 червня 2015 р. було обрано Раду громадського контролю НАБУ, а 9 червня 2015 р. було створено Конкурсну комісію. Вона почала відбір кадрів до НАБУ та до її складу було делеговано трьох представників Ради громадського контролю НАБУ.

На нашу думку, це знову ж таки прояв неупередженого конкурсного відбору детективів, що розслідуватимуть корупційні схеми високопосадовців, суддів тощо. Кандидати на посаду мають відповідати всім визначеним Законом вимогам, а саме: досконали знати законодавчу базу, логічно мислити, бути психологічно готовими працювати у стресових умовах тощо.

Конкурс на посаду детектива Бюро складається з п'яти етапів:

- 1) тести на знання законодавства;
- 2) тест "generalskills", саме під час його проходження кандидати демонструють свої здібності до логічного мислення та рівень інтелекту;
- 3) психометричні тести;

- 4) співбесіда та поліграф;
- 5) призначення.

Поетапний конкурсний відбір дає змогу обрати із бажаючих обіймати запропоновану посаду найбільш кваліфікованих кандидатів.

Отже, формування Бюро стало безпрецедентним в історії України випадком створення нового державного органу на абсолютно відкритій і прозорій конкурсній основі.

Висновки. Підсумовуючи вищевикладене, хотілось би зазначити, що хитка політична ситуація в Україні, що супроводжується резонансними кримінальними проявами, демаршами певних політичних сил, «чорним піаром» з боку ЗМІ, дає підстави вважати, що слабка реформованість правоохоронних органів, неефективна реформа Національної поліції ще довго негативно впливатиме на ефективність системи протидії корупції в Україні.

Неможливо не погодитися з думками експертів, громадських діячів і простих громадян, що реформування антикорупційних органів та всі спроби боротьби з корупцією в нашій країні набувають політичного забарвлення, пристосовуються під керівну верхівку влади, штучно здійснюється ажітаж навколо реформ, а самі зміни проводяться формально на папері. Це свідчить про те, наскільки глибоко метастази корупції вросли в тіло влади, держави, суспільства, процес одужання буде нелегким і тривалим.

Створення спеціалізованого антикорупційного органу насамперед пов'язано з загальною потребою вирішення проблеми координації у сфері запобігання та протидії корупції, необхідністю централізації збирання, узагальнення та аналізу інформації про корупцію. Такий орган має стати сполучною ланкою системи державних антикорупційних органів, що забезпечує її цілісність та ефективність.

Водночас, як свідчить світовий досвід, крім безсумнівних здобутків мають місце й певні ризики, пов'язані зі створенням антикорупційного органу. Так новостворений орган може виявитись неефективним і стати ще одним бюрократичним рівнем у системі державних органів; ресурси, виділені на створення й функціонування цього органу, будуть відвернуті від уже існуючих контрольних органів та інших сфер, що потребують перетворень; без належної законодавчої регламентації є ризики виникнення конфліктів юрисдикцій з іншими державними органами; антикорупційний орган може застосовуватись як засіб тиску на політичних опонентів [7].

Правовий статус НАБУ включає в себе: цілі, завдання, функції; компетенцію; відповідальність тощо. А незалежність НАБУ забезпечується особливим порядком відбору Директора бюро та вичерпним переліком підстав для його звільнення, конкурсними засадами відбору співробітників бюро, особливими засобами забезпечення безпеки співробітників бюро та членів їх сімей, матеріально-технічним і фінансовим забезпеченням.

Варто зазначити, що специфіка національної моделі спеціалізованої антикорупційної структури НАБУ обумовлена обмеженою сферою його діяльності. Усвідомлення того, що подолання корупції як системного явища не може бути вирішене тільки силами окремого антикорупційного органу, обумовило запровадження в Україні мультиорганізаційної моделі, коли обов'язки боротьби з корупцією розділені між кількома партнерськими організаціями [8].

Список використаних джерел:

1. Ярмиш О. Спеціалізовані антикорупційні інституції : світовий досвід та національна модель / О. Ярмиш, Р. Мельник // Науковий часопис Національної академії прокуратури України. – 2015. – № 2. – С. 145.
2. Специализированные институты по борьбе с коррупцией : обзор моделей / [Г. Клеменчич, Я. Стусек, И. Гайка] // [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.oecd.org/dataoecd/7/51/39972270.pdf>.
3. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст.141.
4. Експертний висновок на проект Закону України «Про Національне бюро антикорупційних розслідувань України» (реєстр. № 5031 від 29.07.2009 р.) [Електронний ресурс]. // Д.С. Ковриженко ; Лабораторія законодавчих ініціатив. – 2009. – Режим доступу : <http://parlament.org.ua/upload/docs/5031.pdf>.
5. Про Національне антикорупційне бюро України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1698-18>.
6. Литвинов О.М. Тактика профілактики злочинів у контексті нового Кримінального процесуального кодексу України / О.М. Литвинов // Актуальні проблеми застосування кримінального процесуального законодавства України та тенденції розвитку криміналістики на сучасному етапі : матер. Всеукр. наук.-практ. конф. (Х., 5 жовт. 2012 р.) / МВС України; Харк. нац. ун-т внутр. справ; Кримінологічна асоціація України. – Х. : ХНУВС, 2012. – С.50–54.
7. Спеціалізовані інституції з боротьби проти корупції : огляд моделей [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.oecd.org/corruption/acn/39972270.pdf>
8. Transparency International Ukraine : визначення моделі антикорупційного агентства для України 2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ti-ukraine.org/system/files/research/anticorruption_agency_by_ti_ukraine_ukr.pdf

ХАРАКТЕРИСТИКА ОКРЕМИХ ЗАХОДІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ

У статті на основі аналізу наукових поглядів учених і чинного законодавства України досліджено окремі заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення. Наголошено, що для своєчасного та правильного розгляду справ і виконання постанов по справах про адміністративні правопорушення допускаються адміністративне затримання особи, особистий огляд, огляд речей і вилучення речей і документів, у тому числі посвідчення водія, тимчасове затримання транспортного засобу. Запропоновано в межах органів Національної поліції проводити постійну роз'яснювальну роботу щодо ознайомлення особового складу з основними міжнародними актами в галузі прав людини, спонукати їх до гуманного виконання своїх повноважень.

Ключові слова: заходи, забезпечення провадження, припинення, відповідальність, адміністративне правопорушення.

В статье на основе анализа научных взглядов ученых и действующего законодательства Украины исследованы отдельные меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. Отмечено, что для своевременного и правильного рассмотрения дел и исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях допускаются административное задержание лица, личный досмотр, досмотр вещей и изъятие вещей и документов, в том числе удостоверения водителя, временное задержание транспортного средства. Предложено в пределах органов Национальной полиции проводить постоянную разъяснительную работу по ознакомлению личного состава с основными международными актами в области прав человека, побуждать их к гуманному выполнению своих полномочий.

Ключевые слова: меры, обеспечение производства, прекращение, ответственность, административное правонарушение.

The article, based on an analysis of scientific views of scholars and laws of Ukraine, studied specific measures to ensure the proceedings on administrative offenses. Emphasized that the timely and proper execution of proceedings and rulings on cases of administrative offenses admitted: administrative detention, personal examination, inspection and seizure of things of things and documents, including driver's license, temporary detention of the vehicle. Proposed within the National Police authorities conduct ongoing outreach efforts to familiarize personnel with basic international instruments on human rights, encourage them to fulfill their mandate humane.

Key words: measures to ensure the proceedings, termination, liability, administrative offenses.

Вступ. Загальновідомим і загальновизнаним є той факт, що держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Певна річ, така ліберальна концепція прав є новою для сучасної незалежної України, оскільки за радянських часів говорити про забезпечення прав, свобод та інтересів осіб було досить важко. У конституційних законах проголошувалось обмежене коло прав і свобод людини та громадянина, їх додержання гарантувалося лише окремими, розрізненими нормами, а більша увага приділялася, з одного боку, обов'язкам людини та громадянина, а з іншого – правам колективних утворень (класів, партій, трудових колективів тощо) [1, с. 60]. А вже говорити про права осіб, які притягувалися до адміністративної відповідальності, засуджених чи заарештованих, узагалі було недоречно. Саме тому актуальності набуває дослідження проблеми забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення. Варто відмітити, що, у зв'язку з тим що провадження у справах про адміністративні правопорушення є значно простішим за своїм процесуальним змістом, ніж, наприклад організація досудового розслідування та кримінальне провадження, є не поодинокими випадки нехтування з боку уповноважених осіб правами тих, щодо яких здійснюється провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Дослідженню деяких проблемних питань провадження у справах про адміністративні правопорушення присвячували увагу в наукових працях такі вчені, як С.С. Алексєєв, Д.М. Бахрах, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, В.М. Горшенєв, І.П. Голосніченко, А.Р. Кірсанов, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, О.І. Остапенко, В.Д. Сорокін та інші. Однак, на нашу думку, недостатньо розробленою є проблема заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Постановка завдання. Метою статті є розглянути окремі заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Результати дослідження. Чинними нормативно-правовими актами України передбачено, що у випадках, прямо визначених законами України, з метою припинення адміністративних правопорушень, коли вичерпано інші заходи впливу, встановлення особи, складення протоколу про адміністративне правопорушення в разі неможливості складення його на місці вчинення правопорушення, якщо складення протоколу є обов'язковим, забезпечення своєчасного і правильного розгляду справ і виконання постанов по справах про адміністративні правопорушення допускаються адміністративне затримання особи, особистий огляд, огляд речей і вилучення речей і документів, у тому числі посвідчення водія, тимчасове затримання транспортного засобу, відсторонення водіїв від керування транспортними засобами, річковими й маломірними суднами та огляд на стан алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння, а також щодо перебування під впливом лікарських препаратів, які знижують їхню увагу і швидкість реакції [2].

Адміністративне затримання не може перевищувати більше трьох годин, окрім випадків, визначених законом. Час затримання починає обчислюватися з моменту доставлення порушника до відповідного органу. Але в цьому випадку є певні труднощі з чітким визначенням строків. Так, Т.О. Вакуленко та О.В. Соловйов доречно відмічають той факт, що норма ч. 6 ст. 263 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) у чинній редакції дозволяє зловживати тривалістю доставлення порушника для складення протоколу з метою прихованого подовження строку затримання. Вони стверджують, що за своїм змістом процедура доставлення дорівнює адміністративному затриманню, оскільки в обох випадках особа порушника позбавляється волі. Отже, автори пропонують включити тривалість доставлення особи порушника в загальний строк адміністративного затримання [3]. Ми, у свою чергу, схильні підтримати таке зауваження та внести відповідні зміни до чинного законодавства.

Не менше питань виникає стосовно особистого огляду й огляду речей як заходу забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення. Так, на сьогоднішній день ми маємо такі заходи адміністративного примусу, пов'язані з оглядом: огляд особи як адміністративно-запобіжний захід (у цьому випадку адміністративного правопорушення ще немає, ніякого процесуального документа уповноважена особа не складає); поверхнева перевірка й огляд – також є превентивним заходом, що реалізується поліцейськими для здійснення візуального огляду особи проведенням по поверхні вбрання особи рукою, спеціальним приладом або засобом, візуальним оглядом речі або транспортного засобу (в цьому випадку здійснюється запобігання правопорушенню, ніякого процесуального документа також поліцейський не складає); особистий огляд і огляд речей – захід забезпечення провадження у справі про адміністративне правопорушення (обов'язком є складання протоколу або про це робиться відповідний запис у протоколі про адміністративне правопорушення чи протоколі про адміністративне затримання), а також у кримінальному провадженні існує обшук особи (ч. 3 ст. 208, ч. 5 ст. 236 Кримінального процесуального кодексу України) та особистий обшук (ч. 8 ст. 191, ч. 6 ст. 208 Кримінального процесуального кодексу України). Варто відмітити, що ці заходи не є альтернативними, тобто уповноважена особа не може їх застосувати на власний розсуд, вони є чітко регламентовані законодавством і повинні застосовуватись за умов і підстав, що ним визначені. Тільки поверхнева перевірка може передувати іншим видам огляду, але не навпаки. Адже спосіб, у який вона здійснюється (візуальний огляд), відрізняється від огляду, що передбачає безпосередній тактильний контакт, тобто всі вони мають різні мету й результат їх застосування.

Що стосується правових гарантій, то законодавство вимагає проведення поверхневої перевірки й особистого огляду особою однієї статті з оглядуваного і в присутності двох понятих тієї самої статті. На практиці ця вимога часто порушується. Окрім того, під час здійснення особистого огляду як заходу забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення статус такого учасника, як «поятий» (наявність якого є обов'язковою), взагалі не визначений КУпАП. Він лише згадується у відповідних положеннях ст. 264 КУпАП, однак, на відміну від Митного кодексу України чи Кримінального процесуального кодексу України, не висувається жодних вимог до нього. Наприклад, не надається визначення незаінтересованої особи, тобто кола осіб, які не можуть брати участь у огляді як поняті, або меж дієздатності понятого тощо [4]. Такі недоліки адміністративного законодавства дуже часто призводять до зловживань з боку уповноважених осіб.

Речі й документи, що є знаряддям або безпосереднім об'єктом правопорушення, виявлені під час затримання, особистого огляду або огляду речей, вилучаються уповноваженими на те посадовими особами. Порядок зберігання вилучених під час здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення речей і документів закріплюється постановою Кабінету Міністрів України.

Проте, незважаючи на визначений порядок, зустрічаються непоодинокі випадки порушення вимог упакування та опечатування речей і документів. Дуже часто відповідальна особа під час прийняття для зберігання речей і документів не перевіряє відповідність даних, зазначених у протоколі про вилучення речей і документів чи відповідних записах у протоколі про адміністративне правопорушення, огляд речей або адміністративне затримання, їх фактичному стану, що призводить до втрати цих речей або їх руйнування. Тому доцільно переглянути відповідальність посадових осіб як за неналежне оформлення речей і документів під час їх вилучення, так і за порушення порядку їх зберігання.

Наступним заходом забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення є тимчасове вилучення посвідчення водія та тимчасове затримання транспортних засобів, яке регулюється відповідними постановами Кабінету Міністрів України. Так, посвідчення водія тимчасово вилучається за наявності підстав уважати, що водієм учинено правопорушення, передбачене КУпАП, за яке може бути накладено адміністративне стягнення у вигляді позбавлення права керування транспортним засобом. До винесення судом постанови у справі про адміністративне правопорушення та набрання нею законної сили поліцейський зобов'язаний видати водієві тимчасовий дозвіл на право керування транспортним засобом строком не більше ніж на три місяці з дати вилучення посвідчення. Відзначимо, що тимчасово вилучене посвідчення повертається водієві:

- за заявою водія, коли суд не прийняв у тримісячний строк рішення про позбавлення водія права керування транспортним засобом або не розглянув у встановлений законом строк справу про адміністративне правопорушення;

- після виконання водієм постанови суду про накладення адміністративного стягнення або подання до територіального органу Національної поліції копії постанови суду про закриття справи;

- у разі винесення судом постанови про позбавлення водія права керування транспортним засобом після закінчення визначеного строку позбавлення права керування транспортним засобом та успішного складення в уповноваженому органі Міністерства внутрішніх справ теоретичного і практичного іспиту для отримання права на керування транспортним засобом відповідної категорії [5].

У свою чергу, тимчасове затримання транспортного засобу здійснюється лише за умови:

- 1) учинення правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 265-2 КУпАП і якщо його неможливо усунути на місці його виявлення; 2) якщо розміщення затриманого транспортного засобу суттєво перешкоджає дорожньому руху. Більше того, необхідно також урахувати, що, згідно з пунктом 8.1 Інструкції з оформлення працівниками Державтоінспекції Міністерства внутрішніх справ матеріалів про адміністративні порушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху (чинна), затвердженої Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 26 лютого 2009 р. № 77 (zareestrovano в Міністерстві юстиції України 24 квітня 2009 р. за №374/16390), вважається, що транспортний засіб створює значні/суттєві перешкоди дорожньому руху, якщо він робить неможливим рух транспортних засобів проїзною частиною автомобільної дороги [6].

Після тимчасового затримання транспортного засобу працівник відповідного уповноваженого підрозділу Національної поліції зобов'язаний надати особі можливість повідомити про тимчасове затримання транспортного засобу та своє місцезнаходження іншу особу за власним вибором. Але, якщо розміщення затриманого транспортного засобу суттєво не перешкоджає дорожньому руху, такий транспортний засіб не може бути доставлений для зберігання на спеціальний майданчик.

Транспортний засіб може бути тимчасово затриманий на строк до вирішення справи про адміністративне правопорушення, але не більше ніж на три дні з моменту такого затримання. Після закінчення встановленого строку тимчасового затримання транспортного засобу особа має право звернутися за отриманням тимчасово затриманого транспортного засобу. Таке звернення особи є обов'язковим для його виконання незалежно від стадії вирішення справи про адміністративне правопорушення та звертається до виконання на безоплатній основі [7].

Окремо варто відмітити зауваження Міністра юстиції України П.Д. Петренка, що в Україні визнається й діє принцип верховенства права (ст. 8 Конституції України), відповідно до якого людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями й визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Тому під час прийняття рішення про тимчасове затримання транспортного засобу чи доставлення його для зберігання на спеціальний майданчик чи стоянку працівник органу Національної поліції повинен виходити з того, що здійснення владних управлінських функцій передбачає не лише формальне, буквальне дотримання вимог законодавства, а й урахування принципу верховенства права, зокрема принципу пропорційності як його складника. Так, відповідно до ст. 41 Конституції України, ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності. Згідно зі ст. 319 Цивільного кодексу України, власник володіє, користується, розпоряджається своїм майном на власний розсуд. Діяльність власника може бути обмежена чи припинена лише у випадках і в порядку, встановлених законом. Отже, втручання з боку посадових осіб держави в реалізацію конституційних прав власника має бути пропорційним ступеню суспільної загрози від учиненого правопорушення [8].

Відсторонення осіб від керування транспортними засобами, річковими й маломірними судами та огляд на стан алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або щодо перебування під

впливом лікарських препаратів, які знижують їхню увагу та швидкість реакції, є заходом забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, в ході реалізації якого особа, котра притягується до адміністративної відповідальності, має такі права:

- під час проведення огляду на стан сп'яніння за допомогою спеціальних технічних засобів вимагати від уповноважених осіб сертифікат відповідності і свідоцтво про перевірку робочого засобу вимірювальної техніки;
- вимагати фіксацію результатів на паперових та електронних носіях, якщо спеціальний технічний засіб має такі функції;
- знайомитись із порядком застосування спеціального технічного засобу;
- вимагати проведення огляду на стан сп'яніння в закладі охорони здоров'я [9].

Висновки. Підводячи підсумки всьому зазначеному в дослідженні, варто наголосити, що всі заходи, які проводяться уповноваженими органами задля припинення адміністративного правопорушення, можуть бути оскаржені заінтересованою особою у вищий орган (вищий посадовий особі). З одного боку, це дієвий спосіб забезпечення законності в діяльності органів виконавчої влади. Оскарження дій посадових осіб реально сприяє виправленню допущених помилок, виявленню недоліків у роботі уповноважених органів тощо. З іншого боку, уповноважені особи повинні діяти так, щоб у заінтересованої особи навіть не виникало думок про оскарження їхніх дій. Отже, можемо стверджувати, що органи державної влади, які уповноважені здійснювати провадження у справі про адміністративні правопорушення, зобов'язані забезпечити реалізацію всіх передбачених законом прав та інтересів, визначених для таких осіб. Для цього варто в межах органів Національної поліції проводити постійну роз'яснювальну роботу в рамках навчальних занять щодо ознайомлення особового складу з основними міжнародними актами в галузі прав людини, спонукати їх до гуманного виконання своїх повноважень.

Список використаних джерел:

1. Конституція України: Офіц. текст: Коментар законодавства України про права та свободи людини і громадянина : [навч. посіб.] / авт.-уклад. М.І. Хавронюк. – 2-ге вид., переробл. і допов. – К. : Видавництво А.С.К., 2003. – 384с.
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.
3. Вакуленко Т.О. Відповідність окремих положень Кодексу України про адміністративні правопорушення вимогам статті 6 Конвенції про захист прав і основних свобод людини / Т.О. Вакуленко, О.В. Соловійов [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/80732-10/print1434103210197522>.
4. Крапивін Є. Особистий огляд та поверхнева перевірка: експертний аналіз / Є.О. Крапивін [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://police-experts.info/2016/05/18/inspection/>.
5. Про затвердження Порядку тимчасового вилучення посвідчення водія на транспортний засіб та його повернення : Постанова Кабінету Міністрів України від 17 груд. 2008 р. № 1086 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1086-2008-%D0%BF>.
6. Про затвердження Інструкції з оформлення працівниками Державтоінспекції Міністерства внутрішніх справ матеріалів про адміністративні порушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 26 лют. 2009 р. № 77 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0374-09>.
7. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.
8. Петренко П.Д. Роз'яснення щодо правових підстав тимчасового затримання і доставлення транспортного засобу для зберігання на спеціальний майданчик або стоянку / П.Д. Петренко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://old.minjust.gov.ua/news/23318>.
9. Про затвердження Інструкції про порядок виявлення у водіїв транспортних засобів ознак алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції : Наказ Міністерства внутрішніх справ України та Міністерства охорони здоров'я України від 09 лист. 2015 р. № 1452/735 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1413-15.

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

БАРАБАШ О.О. ПІДХОДИ ДО КЛАСИФІКАЦІЇ ВИДІВ ПОВЕДІНКИ ЛЮДИНИ В ТЕОРІЇ ПРАВА.....	3
ДІЧКО Г.О. ДО ПИТАННЯ ПРО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «МЕДИЧНЕ ПРАВО».....	7
КОБКО-ОДАРІЙ В.С. ПРАВОВИЙ МЕНТАЛІТЕТ І ПРАВОВА ТРАДИЦІЯ: СПІВВІДНОШЕННЯ Й ВЗАЄМОДІЯ.....	12
КУХАРЧУК Х.І. АКСІОМАТИЧНІ ОСНОВИ ПОНЯТТЯ ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПРОКУРОРІВ УКРАЇНИ.....	16
МАСЬКОВІТА М.М. ПРИСЯГА ПОЛІЦЕЙСЬКОГО ЯК СКЛАДОВИЙ ЕЛЕМЕНТ ЙОГО ПРАВОВОГО СТАТУСУ.....	20
САВЧЕНКО К.Ю. ДО ПИТАННЯ ГЕНЕЗИ СУДОВОЇ ПРАКТИКИ ЗА ЧАСІВ НЕЗАЛЕЖНОСТІ УКРАЇНИ	24
ЩИРБА М.Ю. НАУКОВІ ДИСКУСІЇ ЩОДО ПРАВОВОГО СТАТУСУ ЕМБРІОНА ЛЮДИНИ	29

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО

БЕРЕЖАНСЬКА В.В. ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА ОСОБИ НЕ ДАВАТИ ПОКАЗАННЯ АБО ПОЯСНЕННЯ ЩОДО СЕБЕ, ЧЛЕНІВ СІМ'Ї ЧИ БЛИЗЬКИХ РОДИЧІВ.....	33
ЖУРАВЛЬОВА Г.С. КОНСТИТУЦІЙНІ АСПЕКТИ ЗАБОРОНИ ДИСКРИМІНАЦІЇ В УКРАЇНІ Й ІНОЗЕМНИЙ ДОСВІД.....	40
РІЗАК М.В. ДІЯЛЬНІСТЬ УПОВНОВАЖЕНОГО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ З ПРАВ ЛЮДИНИ ЩОДО ЗАХИСТУ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ.....	45

ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС

БРАТЕЛЬ О.Г. ПРОЦЕСУАЛЬНІ ЮРИДИЧНІ ФАКТИ В ДИНАМІЦІ ЦИВІЛЬНИХ ПРОЦЕСУАЛЬНИХ ПРАВОВІДНОСИН.....	50
БУРЛАКА О.С. ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ДІТЕЙ-СИРІТ І ДІТЕЙ, ПОЗБАВЛЕНИХ БАТЬКІВСЬКОГО ПІКЛУВАННЯ.....	58
ГАРАРУК І.В. АНАЛІЗ ОСНОВНИХ ПІДХОДІВ ДО РОЗУМІННЯ ПОНЯТТЯ «ЕНЕРГОСЕРВІСНИЙ ДОГОВІР».....	63
ДАНИЛЕНКО О.В. ГРОШІ ЯК ОБ'ЄКТ РЕЧОВИХ ПРАВ.....	68
КЛЕЙМЕНОВА С.Н. ПРАВОВІ УСЛУГИ В СИСТЕМЕ ВИДОВ УСЛУГ.....	72
КОРОЛЬОВА Є.О. ЗОБОВ'ЯЗАЛЬНО-ПРАВОВІ СПОСОБИ ЗАХИСТУ ЖИТЛА.....	76
МАТВІЄНКО А.В. ПРАВА ТА ОБОВ'ЯЗКИ БАТЬКІВ І ДІТЕЙ У СВІТЛІ ХРИСТІЯНСЬКОГО ВЧЕННЯ ПРО СІМЕЙНІ ВІДНОСИНИ.....	81
ПРЕДЧУК Т.В. ПРАВО КОРИСТУВАННЯ ЧУЖИМ МАЙНОМ (СЕРВІТУТ) У ЦИВІЛЬНОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ.....	86

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО

БЄЛІКОВА О.В., БЄЛІКОВА Є.Я. ОСОБЛИВОСТІ ДИФЕРЕНЦІАЦІЇ ВИДІВ ПРАВОПОРУШЕНЬ УЧАСНИКІВ РИНКУ ЦІННИХ ПАПЕРІВ ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ Й ВИДИ САНКЦІЙ, ПЕРЕДБАЧЕНІ ЗА НИХ.....	90
ЄВДОКІМЕНКО С.В. СУДОВО-ЕКОНОМІЧНА ЕКСПЕРТИЗА У ПРОТИДІЇ ПРАВОПОРУШЕННЯМ ПІД ЧАС ПРИВАТИЗАЦІЇ ТА РЕПРИВАТИЗАЦІЇ.....	97

ТРУДОВЕ ПРАВО, ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ

ВАХОНЄВА Т.М. ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ ПРОЦЕСУАЛЬНИХ ГАРАНТІЙ ЗАХИСТУ ТРУДОВИХ ПРАВ ТВОРЧИХ ПРАЦІВНИКІВ.....	103
КОРОТКИХ А.Ю. ДИСЦИПЛІНАРНІ САНКЦІЇ, ЩО НАКЛАДАЮТЬСЯ НА ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ.....	107
СИЛЕНКО Н.М. ДО ПИТАННЯ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАХИСТУ ПРАВ ІНВАЛІДІВ У СФЕРІ ПРАЦІ.....	110
СОБОЛЬ Є.Ю. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ВПРОВАДЖЕННЯ МОДЕЛЕЙ ІНВАЛІДНОСТІ У ЗАКОНОДАВСТВО ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН.....	114
ЯКОВЛЄВА Г.О. ПРАВОВИЙ СТАТУС СУБ'ЄКТІВ НЕДЕРЖАВНОГО ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ.....	119

ЕКОЛОГІЧНЕ ТА ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО

БОЙЧУК А.Ю. ОСНОВНІ ЕТАПИ РОЗВИТКУ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ ПРОТИ ПРИРОДИ В ПЕРІОД 1920-1959 рр.....	123
БУРДІН М.Ю. РЕФОРМУВАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ У XVII – XIX СТ.: ПРИЧИННО-НАСЛІДКОВІ ЗВ'ЯЗКИ.....	129
ВЛАСЕНКО Ю.Л. ЕКОЛОГІЧНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ.....	134

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС, ФІНАНСОВЕ ПРАВО

АРУТЮНЯН Д.А. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ОХОРОНИ Й ВИКОРИСТАННЯ ЛІСІВ В УКРАЇНІ: СУЧАСНИЙ СТАН І ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ.....	139
БАГАНЕЦЬ В.О. ПОНЯТТЯ Й ОЗНАКИ КООРДИНАЦІЙНОЇ РОЛІ ЯК ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ.....	144
БЕЗУСА Ю.О. ПОНЯТТЯ Й СУТНІСТЬ ВЗАЄМОДІЇ В ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІЦІЇ (МІЛІЦІЇ) КРАЇН СНД.....	150
ВИНОГРАДОВ В.А. ФІЗИЧНА ОСОБА ЯК ПЛАТНИК ПОДАТКІВ ЗА СПРОЩЕНОЮ СИСТЕМОЮ ОПОДАТКУВАННЯ, ОБЛІКУ ТА ЗВІТНОСТІ.....	155
ВЛАСЕНКО Д.В. ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА ЯК ПРОВІДНИЙ ПРИНЦИП ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ.....	160
ВОЛКОВ В.А. ОСОБЛИВОСТІ ОРГАНІЗАЦІЙНОЇ СТРУКТУРИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ З ЛІКАРСЬКИХ ЗАСОБІВ ТА КОНТРОЛЮ ЗА НАРКОТИКАМИ.....	163

ГАЛУНЬКО В.М. ОКРЕМІ АСПЕКТИ ФУНКЦІЙ ОРГАНІВ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ В УКРАЇНІ.....	169
ГЕТМАНЦЕВ Д.О. НОРМОТВОРЧІ ПРОЦЕДУРИ У ПОДАТКОВОМУ ПРАВІ.....	171
ДЕМЕШКО М.В. АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ РОЗМЕЖУВАННЯ ПОНЯТЬ «БЛАГОДІЙНИЦТВО», «ФІЛАНТРОПІЯ», «МЕЦЕНАТСТВО», «СПОНСОРСТВО» ТА ІНШИХ СУМІЖНИХ ДЕФІНІЦІЙ.....	180
ДЕМ'ЯНЧУК В.А. ПРИНЦИПИ РЕАЛІЗАЦІЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В УМОВАХ РОЗБУДОВИ ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ В УКРАЇНІ.....	184
ДЖОХ Р.В. ПОВ'ЯЗАНІ ОСОБИ ЗА ПОДАТКОВИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ.....	188
ДОЛИННИЙ А.В. ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ПОРЯДКУ ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ МАСОВИХ ЗАХОДІВ В УКРАЇНІ ТА МІСЦЕ СЕРЕД НИХ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ.....	194
ЄМЕЦЬ Л.О. ДЕРЖАВНА ЕКОЛОГІЧНА ІНСПЕКЦІЯ: ПРАВОВИЙ СТАТУС, ПОВНОВАЖЕННЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ СТРУКТУРИ	198
ЗАГОРУЛЬКО Є.О. СУТНІСТЬ, ОЗНАКИ Й ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАХОДІВ АМІНІСТРАТИВНОГО ПРИМУСУ У ВИКОНАВЧОМУ ПРОВАДЖЕННІ.....	204
ІЛЬКОВ В.В. ВИДИ ДЖЕРЕЛ ПРАВА В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ.....	207
КІЧМАРЕНКО С.М. АДМІНІСТРАТИВНІ ПРИНЦИПИ НЕЗАЛЕЖНОСТІ СУДОВОЇ ВЛАДИ... ..	211
КРИВОШЕЇН П.П. ПОНЯТТЯ Й ЗМІСТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ БУДІВНИЦТВА В УКРАЇНІ.....	216
КРУПНОВА Л.В. РОЗВИТОК ІНСТИТУТУ ПРИМУСОВОГО ВИКОНАННЯ РІШЕНЬ: ВІД РАДЯНСЬКОГО ЕТАПУ ДО НЕЗАЛЕЖНОЇ УКРАЇНИ.....	221
ЛЕГКА О.В. ДО ПИТАННЯ СПІВВІДНОШЕННЯ ДИСЦИПЛІНАРНОЇ, МАЙНОВОЇ ТА АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ	225
МАКСІМЕНЦЕВА Н.О. СУБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРАВОВІДНОСИН У ГАЛУЗІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ВИКОРИСТАННЯ, ВІДТВОРЕННЯ ТА ОХОРОНИ НАДР.....	228
АРУСЯК Л.О. АДАПТАЦІЯ НАЦІОНАЛЬНИХ СТАНДАРТІВ УКРАЇНИ ТА РФ ЩОДО ЯКОСТІ Й БЕЗПЕКИ ПРОДУКЦІЇ ТА ПОСЛУГ ДО ПРАВА ЄС.....	232
ОСТРОВСЬКИЙ С.О. ПОНЯТТЯ, ЗАВДАННЯ ТА ВИДИ ВІЙСЬКОВИХ ФОРМУВАНЬ.....	235
ПАВЛЮТІН Ю.М. ДЕРЖАВНА ФІСКАЛЬНА СЛУЖБА УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ.....	240
ПИТЕЛЬ Ю.М. ХАРАКТЕРИСТИКА НАЦІОНАЛЬНОГО АНТИКОРУПЦІЙНОГО БЮРО УКРАЇНИ ЯК СПЕЦІАЛІЗОВАНОЇ ІНСТИТУЦІЇ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ.....	245
ПІНЧУК П.А. ХАРАКТЕРИСТИКА ОКРЕМИХ ЗАХОДІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ.....	249

НАУКОВИЙ ВІСНИК ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА

Випуск 6
Том 1

Відповідальний за випуск – В.В. Галуцько

Науковий редактор – О.Ю. Дрозд

Коректори: Я.І. Вишнякова, Н.В. Пірог

Комп'ютерне верстання – Н.С. Кузнєцова

Підписано до друку 28.12.2016. Формат 70х100/16.

Обл.-вид. арк. 30,44. Ум.-друк. арк. 29,76.

Наклад 300 прим. Зам. № 2812-16.

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