



**НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ
ПУБЛІЧНОГО ПРАВА**

**НАУКОВИЙ ВІСНИК
ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА**

Збірник наукових праць

Збірник засновано у 2015 році

Випуск 4, 2017

Київ • 2017

НАУКОВИЙ ВІСНИК ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА

Збірник наукових праць
Випуск 4, 2017
Виходить 6 разів на рік

Збірник заснований у вересні 2015 року.
Засновник: Науково-дослідний інститут публічного права.
Свідоцтво про державну реєстрацію – серія КВ № 21525-11425 Р від 08.09.2015.
Ухвалено до друку та поширення через мережу Internet
вченою радою Науково-дослідного інституту публічного права
(протокол № 7 від 29.08.2017 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).

Збірник наукових праць «Науковий вісник публічного та приватного права» включено до міжнародної наукометричної бази Index Copernicus International (Республіка Польща).

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:

Галунько В.В. – доктор юридичних наук, професор (головний редактор); **Дрозд О.Ю.** – доктор юридичних наук, доцент (науковий редактор); **Биргеу М.М.** – доктор юридичних наук, професор (Республіка Молдова); **Бобрик В.І.** – кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник; **Гаруст Ю.В.** – доктор юридичних наук, доцент; **Діхтієвський П.В.** – доктор юридичних наук, професор; **Іншин М.І.** – доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент Національної академії правових наук України; **Карел Марек** – доктор права, кандидат юридичних наук, професор (Чеська Республіка); **Короед 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 4. – К. : Науково-дослідний інститут публічного права, 2017. – 306 с.

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

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

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

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

УДК 342.7

ВОЯТ Л.І.

МІСЦЕ МОТИВАЦІЙ У ЗАГАЛЬНІЙ СИСТЕМІ ЛЮДСЬКИХ ЦІННОСТЕЙ

У статті розглянуто місце мотивацій у загальній системі людських цінностей. Визначено роль потреб людини, які енергезують поведінку та ставлять цілі життєдіяльності. Проаналізовано поведінку організму як упорядковану взаємодію системи багатьох потреб.

Ключові слова: мотивація, цінності, потреби людини, життєдіяльність.

В статье рассмотрено место мотиваций в общей системе человеческих ценностей. Определена роль потребностей человека, которые энергезируют поведение и ставят цели жизнедеятельности. Проанализировано поведение организма как упорядоченное взаимодействие системы многих потребностей.

Ключевые слова: мотивация, ценности, потребности человека, жизнедеятельность.

The article deals with the place of motivation in the general system of human values. The role of human needs that energize behavior and set goals of life is determined. The behavior of the organism as an ordered interaction of the system of many needs is analyzed.

Key words: motivation, values, human needs, vital functions.

Вступ. Цінності охоплюють все життя як людини, так і всього людства, при цьому вони зачіпають абсолютно всі сфери (пізнавальну, поведінкову й емоційно-чуттєву). Система цінностей у житті людини є основою змістового боку спрямованості особистості та відображає її внутрішнє ставлення до навколишньої дійсності. У психології під цінностями прийнято розуміти щось значиме для самої людини, те, що дає відповідь на її актуальні потреби, ідеали, особистісні сенси. Вони впливають на формування світогляду особистості та є мотиваційною основою діяльності людини.

Постановка завдання. Метою статті є здійснення дослідження щодо наявності мотивацій вищого порядку, які визначаються потребою до виконання дій відповідно до системи людських цінностей та здатні забезпечити нормальну поведінку людини.

Результати дослідження. В основі мотивації лежать потреби людини, що являють собою ті внутрішні сили організму, які спонукають її до діяльності. Таким чином, потреба енергезує поведінку та ставить цілі життєдіяльності. Цілі, поставлені потребами, у деякому розумінні є основними, вихідними та не вимагають обґрунтування. Наявність потреби проявляється в наявності потенціалу реакції. Організм ніби володіє певною величиною потенційної енергії особливого типу, яку необхідно розрядити, перетворюючи на систему дій.

Власне, поведінка організму виступає під час такого розгляду як упорядкована взаємодія системи багатьох потреб, що володіють складною ієрархією. Із цієї позиції різні структури організму, пов'язані зі сприйняттям, пам'яттю, мисленням, поведінкою, призначені виключно для цілей задоволення системи мотивацій.

Міра потреби визначається експериментально шляхом вимірювання кількості дій, спрямованих на реалізацію цієї потреби, тобто на досягнення мети. Наприклад, у широких межах

«робочого діапазону» кількість пошукових рухів тварини прямо пропорційна ступеню її голоду, спраги чи потреби в сексуальному партнері. Однак цікаво зазначити, що потреба, будучи принципово важливою для організму внутрішньою силою, має також певну незалежність від зовнішнього світу [2]. Так, багаторазові експерименти показали, що тварина обов'язково має «розрядити» накопичений потенціал, задовольнити свою потребу. Наприклад, сита кішка все одно буде здійснювати діяльність зі стеження, полювання та навіть убивання мишей, підкидаючи їх у клітку. При цьому вона, звичайно, не буде їсти цих мишей.

Така ж розрядка потенціалу потреби має місце під час ігрової поведінки тварин, а також, що особливо цікаво, під час задоволення потреб, пов'язаних із дослідницькою поведінкою. Як тільки раніше спокійна тварина, яка, здавалося б, повністю задовольнила свої потреби, потрапляє в нове, не знайоме для неї середовище, вона відразу ж проявляє максимальну активність. Причому потенціал дослідницької активності (інакше кажучи, потенціал цікавості) при цьому досить великий (наприклад, пацюк буде намагатись проникнути в той чи інший відсік лабіринту, незважаючи на отримання при цьому відчутних ударів електроструму).

Цікавість тварин не вимагає жодного підкріплення з боку інших систем мотивацій: тварина задовольняє її поза залежністю від отримання їжі чи пиття, цікавість часто буває навіть сильніша за страх. Наприклад, за типової постановки експерименту мавпа завжди навчається розпізнавати об'єкти, намальовані на двох дверцятах, в умовах, коли підкріпленням (нагородою) слугує тільки те, що під час правильного натискання лапою на відповідну педаль мавпа отримує можливість заглянути через двері в лабораторію та спостерігати за тим, що там відбувається.

Пізнавальна мотивація примушує тварину не лише уважно спостерігати за новими об'єктами, а й маніпулювати ними, що, зокрема, відбувається в процесі гри. Із цих позицій стає зрозумілим, чому ігрова поведінка властива буквально всім видам тварин, починаючи від птахів (а можливо, і тваринам, які стоять на нижчих щаблях еволюційної драбини). Ігрове навчання, особливо виражене в молодих тварин, буквально більша частина життя яких пов'язана з грою, може слугувати показником ступеня вираження пізнавальної потреби в різних видів тварин [1, с. 195].

Використання «ігрового» критерію, можливо, було б цікаве для створення еволюційної драбини особливого роду, у якій перехід на наступний щабель розвитку визначався би ступенем вираження ігрової та дослідницької поведінки молодих осіб. Такий функціональний поведінковий критерій дав би змогу отримати більш прямі дані про ступінь інтелектуальних відмінностей різних видів тварин.

Класифікація мотивацій може бути проведена за багатьма критеріями, однак головним із них є тип діяльності, до якого спонукає ця мотивація. З огляду на це в найбільш поширеній класифікації, запропонованій американським психологом А. Маслоу, виділяються такі рівні [3]:

- органічні (фізіологічні) потреби, важливі з позиції забезпечення первинних життєвих функцій. До них належать голод, спрага, статевий потяг;
- оборонні потреби, спрямовані на позбавлення від страху й зовнішньої агресії, на забезпечення безпеки та захисту. Певною мірою ці потреби пов'язані з наявністю власної агресивності, що виявляється в тварин у захисті своєї ділянки та свого потомства, у внутрішній конкурентній боротьбі;
- потреби до любові, пов'язані з наявністю почуття приналежності до спільноти, до певного прошарку суспільства, з наявністю взаємних особистих уподобань, не пов'язаних із діловими якостями особистості;
- потреби в повазі, що визначається як необхідність бути визнаним і затребуваним у колективі, мати авторитет, успіх, вважатись компетентним та необхідним із цієї позиції членом спільноти;
- пізнавальні потреби, пов'язані з життєво значимою необхідністю в розумінні різних ситуацій, пов'язаних із побутом, сім'єю та професійною діяльністю; володінні різними знаннями, уміннями, навичками; бажанням здійснювати дослідницьку діяльність у тих чи інших життєвих ситуаціях;
- потреби до самоактуалізації. Цей вид потреб пов'язаний з активним бажанням людини розвивати свої індивідуальні здібності, домагатись реалізації своїх особистих цілей та інтересів і тим самим формувати й розвивати власну особистість;
- естетичні потреби, що визначаються через прагнення до гармонії, симетрії, порядку, краси. Перелічені якості можуть розумітись різними людьми в прямо протилежному сенсі (наприклад, поняття краси абсолютно відмінне в різних людей). Однак загальним залишається

прагнення до досягнення естетичної досконалості, що має місце незалежно від критеріїв цієї досконалості (див. рис. 1).

Таким чином, у схемі А. Маслоу виділяються первинні потреби, до яких належать насамперед фізіологічні потреби та потреби в безпеці, і вторинні, або вищі, потреби.

Цю класифікацію потреб за А. Маслоу не варто розглядати як суворо ієрархічну. Це означає, що не можна вважати, що потреби вищих рівнів можуть бути реалізовані тільки після задоволення потреб нижчих рівнів. Схема потреб скоріше говорить про паралельне задоволення потреб усіх типів.

Необхідним доповненням схеми А. Маслоу є включення в систему мотивацій, пов'язаних із самоактуалізацією, групи потреб, спрямованих на реалізацію духовних, моральних та інтелектуальних цілей, норм і цінностей, придбаних людиною в процесі життя. Ці мотивації, природно, посідають вищі місця в ієрархії мотиваційних стимулів, що керують діяльністю людини.

Особливістю саме цих мотивів є те, що вони стають потребами, тобто переходять із категорії цілей типу «треба» в категорію цілей типу «хочу» в результаті тривалих процесів виховання, саморозвитку й самоорганізації особистості. Проте в результаті їх формування задоволення від вчинення моральних вчинків (відповідно, і потреба в їх здійсненні) стає цілком порівняною, набуває одного порядку важливості з усіма іншими типами потреб.

Зовсім особливий спосіб появи нових мотивацій пов'язаний із тим, що будь-яка людина активно бере участь у процесі життєдіяльності. Інакше кажучи, людська особистість постійно бере участь в отриманні знань, умінь і навичок, тобто людина все своє життя навчається, працює, нерозривно пов'язана з культурним середовищем суспільства, немислима у відриві від тих чи інших культурних традицій, напрямів і проявів не в плані «треба», а виключно в плані «хочу», тому що любить ці заняття, отримує від них задоволення. Поява нових мотивацій, таким чином, представляє появу нових цілей, нових глибинних, нагальних потреб особистості [4].

Сформована на сьогодні система мотивацій визначає основні цілі діяльності організму. Як наслідок зіставлення ієрархії потреб і конкретних умов зовнішнього середовища в людини формується певний когнітивний план – граф (дерево) цілей і підцілей, корені якого визначаються мотиваціями. Побудова таких планів означає, що на кожному кроці поведінки здійснюється перегляд, заснований на використанні подібного роду правил:

$$ПШ = f(ОЦ, З),$$

де ПШ – поведінковий потенціал, тобто сила, що визначає прагнення цілі (підцілі), ОЦ – очікування або прогноз досягнення цілі під час використання цього кроку, З – значимість досягнення цієї цілі. У результаті дерева, або графа, спрямовані на дослідження однієї й тієї ж мети, можуть бути різними не лише в різних людей, а й в одній людині залежно від ситуації, настрою, боротьби мотивів, значущості (ваги) тієї чи іншої підцілі (див. рис. 2).

Наприклад, під час формування плану дії доводиться так чи інакше прораховувати багато варіантів (гілки графа цілей) та оцінювати їх перевагу. У підсумку такої діяльності формуються



Рис. 1. Класифікація первинних і вторинних мотивацій відповідно до типів діяльності, до яких спонукають ці мотивації

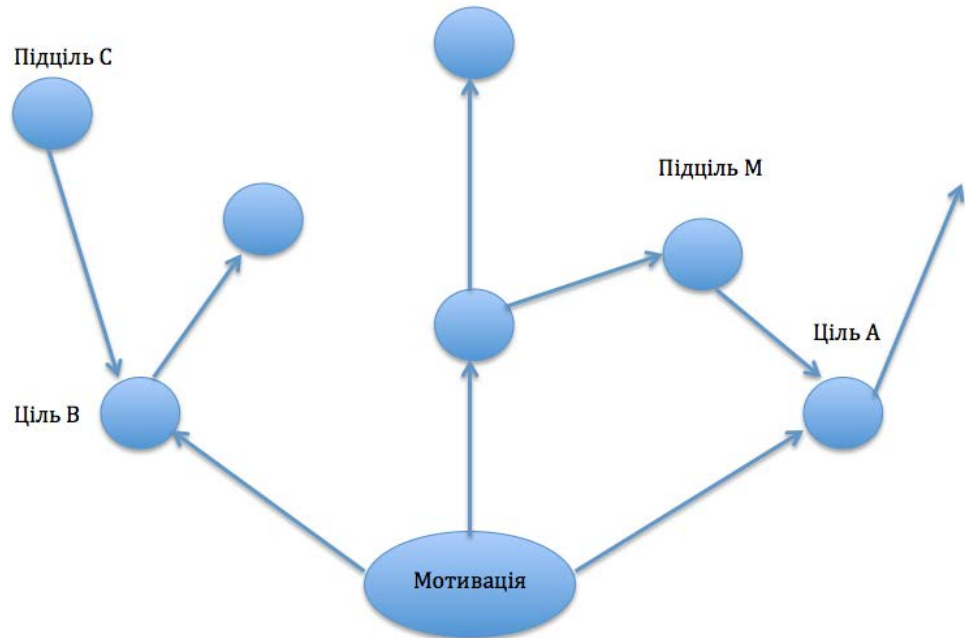


Рис. 2. План дерева діяльності

різні стратегії планування поведінки, наприклад стратегія уникнення невдач, стратегія прагнення до успіху, у тому числі прагнення до успіху будь-якою ціною, прагнення до успіху без застосування некоректних із позиції загальноприйнятих норм, прагнення до успіху в будь-якій галузі незалежно від власних схильностей, прагнення до успіху тільки в галузі своїх інтересів тощо.

Незадоволені мотивації є корінням когнітивного плану дерева діяльності. Когнітивний план являє собою принципово динамічну, мінливу залежно від умов конструкцію.

Таким чином, діяльність із побудови планів, проведена в межах морально-етичної сфери, прямо визначається структурою мотивацій людини. Причому тільки наявність мотивацій вищого порядку, що визначаються потребою до здійснення дій відповідно до духовних норм і цінностей, здатна забезпечити нормальну поведінку людини.

Висновки. У підсумку розгляду всього комплексу мотивацій і потреб людини можна говорити, що відомий вислів «любов править світом» у більш точному й загальному сенсі має звучати як «світом правлять мотивації». Саме так може бути коротко визначено місце мотивацій у загальній системі людських цінностей, як матеріальних, так і духовних.

Потенційна множинність формування графів цілей показує, що поведінка людини з неминучістю включає в себе моменти вибору засобів, цілей, умов. Це означає, що поведінка не є ланцюгом автоматичних актів. Людина в ході планування й реалізації своїх дій здатна на скоєння вчинку, тобто на свідомо сконструйовану поведінку. Іноді вчинком є тільки спроба досягнення мети. Проте здійснення внутрішнього вибору відповідно до критеріїв і вимог вищих мотивацій становить значну частину роботи з підготовки вчинку.

Підставою, базою вчинку є не технічні й технологічні можливості, а морально-етичні, моральні рішення. Саме тому людина в процесі скоєння вчинку часто вступає в протиріччя з установленими в цьому соціальному шарі звичними нормами та критеріями, конфліктує із заведеним порядком. Як класичні приклади вчинку можна навести поведінку людини під час захисту слабкого, поведінку під час відстоювання власних принципів і переконань, поведінку, пов'язану з подоланням страху чи дій, пов'язаних із явними неприємностями. Причому важливо, що в усіх цих випадках людина, яка здійснює вчинок, обов'язково повинна долати в процесі планування вчинку цілий комплекс чітко передбачуваних нею неприємних наслідків.

У зв'язку із цим цікаво зазначити, що вчинення вчинку має щонайменше два плани – зовнішній і внутрішній. У соціальному плані вчинок проявляється як дія, в індивідуальному, осо-

бистісному плані – як складний, тривалий процес внутрішнього вибору, тобто акт, що проходить у сфері інтелектуальних, моральних та етичних категорій і понять. Однак чи не має місце певне протиріччя між тривалістю «дозрівання» вчинку, його оформленням у процесі внутрішніх сумнівів і боротьби людини із самою собою та тими численними фактами, коли людина здійснює вчинок миттєво, без роздумів і коливань?

Очевидно, що ні. Образно кажучи, вчинок відбувається миттєво, підготовка вчинку може тривати все життя. Миттєвість звернення свідчить про рівень «укорінення» соціально значущих, моральних та етичних норм у структурі особистості або, інакше кажучи, про особливості сприйняття. До речі, в особливості сприйняття простежуються певні асоціації також із модельними уявленнями про структуру процесів мислення й пам'яті, у яких складні комплекси понять записуються та читаються на основі текстів, реалізованих мовою семантичних мереж, їх вузлів і зв'язків.

У соціальному плані особистісні вчинки, що стали значними у свідомості більшості людей, отримують особливе місце. Такі вчинки набувають назв подвигів, діянь, стають метою виховання, прикладом для наслідування. На підставі таких вчинків відбувається формування ідеалів цілих поколінь людей. Причому важливо зазначити, що сам процес створення певних ідеалів, прикладів для наслідування являє собою одну з фундаментальних властивостей людської особистості, і їх якість абсолютно невід'ємна від людини.

Людина без ідеалів неможлива, проте, на жаль, дуже навіть можлива людина з неправильними, шкідливими, злочинними ідеалами, зокрема, з неправильно сформованими ідеалами, з ідеалами, що є результатом неповного розуміння та, як наслідок, добросовісної помилки. Класичними прикладами таких подій є різні помилкові цінності, які лежать в основі життєвих правил кримінальних соціальних груп, маргінальних верств суспільства.

Проблеми визначення мети, пов'язані зі спонукальною стороною поведінки, посідають вагоме місце в найрізноманітніших сторонах діяльності людини. Потреби являють собою внутрішні сили організму, які спонукають його до діяльності. Таким чином, потреби енергезують поведінку та ставлять цілі життєдіяльності, причому ці цілі є вихідними та не вимагають обґрунтування. Найбільш поширена класифікація потреб А. Маслоу включає органічні (фізіологічні) потреби, оборонні потреби, потреби в приналежності й любові, потреби в повазі та визнанні, пізнавальні потреби, естетичні потреби, потреби в самоактуалізації.

Список використаних джерел:

1. Александров И.О. Психологическое исследование поведения человека и животных при обнаружении сигнала / И.О. Александров // Психопсихика дискретных и непрерывных задач. – М. : Наука, 1985. – С. 190–200.
2. Брушлинский А.В. О природных предпосылках психического развития человека / А.В. Брушлинский. – М. : Знание, 1977. – 64 с.
3. Маслоу А. Мотивация и личность / А. Маслоу. – СПб. : Питер, 1999. – 352 с.
4. Пиаже Ж. Хрестоматия по общей психологии / Ж. Пиаже. – М. : МГУ, 1981. – 400 с.

УДК 347.77

ІВАЩЕНКО В.А.

**ЗАКОНОДАВЧЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОХОРОНИ НАУКОВИХ ВІДКРИТТІВ,
ВИНАХОДІВ, РАЦІОНАЛІЗАТОРСЬКИХ ПРОПОЗИЦІЙ У СОЮЗІ
РАДЯНСЬКИХ СОЦІАЛІСТИЧНИХ РЕСПУБЛІК І УКРАЇНСЬКІЙ
РАДЯНСЬКІЙ СОЦІАЛІСТИЧНІЙ РЕСПУБЛІЦІ В 1970–1980-Х РОКАХ**

У статті проаналізовано радянське законодавство з охорони наукових відкриттів, винаходів, раціоналізаторських пропозицій, що діяло у 1970–1980-ті рр. На основі джерельної бази й окремих теоретичних напрацювань показано кроки радянської влади в процесі вдосконалення власної моделі правової охорони результатів науково-технічної творчості.

Ключові слова: радянське законодавство, наукові відкриття, винаходи, раціоналізаторські пропозиції, авторське свідоцтво, патент.

В статье проанализировано советское законодательство по охране научных открытий, изобретений, рационализаторских предложений, действовавшее в 1970–1980-х гг. На основе имеющихся источников и отдельных теоретических разработок показаны шаги советской власти в процессе совершенствования собственной модели правовой охраны результатов научно-технического творчества.

Ключевые слова: советское законодательство, научные открытия, изобретения, рационализаторские предложения, авторское свидетельство, патент, авторское вознаграждение.

The article analyzes the Soviet legislation on the protection of scientific discoveries, inventions, rationalization proposals, which operated in 1970–1980. Based on the source base and individual theoretical developments, the steps of the Soviet authorities in the process of improving their own model of legal protection of scientific and technical creativity are shown.

Key words: Soviet legislation, scientific discoveries, inventions, innovational offers, author's certificate, patent, author's reward.

Вступ. Актуальність теми дослідження пояснюється необхідністю нагромадження знань із правового досвіду охорони інтелектуальної власності з метою можливого їх застосування під час сучасного реформування системи державної охорони інтелектуальної власності в Україні. Окремі аспекти досліджуваної нами теми викликали інтерес як радянських, так і сучасних науковців. Однак, комплексної розвідки, присвяченої становленню радянського винахідницького законодавства у вказаний період, нам віднайти не вдалося.

Постановка завдання. Автор статті ставить за мету показати позитивні і негативні риси радянської моделі охорони наукових відкриттів, винаходів, раціоналізаторських пропозицій у 1970–1980-х рр.

Результати дослідження. 20 серпня 1973 р. Центральний комітет Комуністичної партії Радянського Союзу (далі – ЦК КПРС) і Рада Міністрів Союзу Радянських Соціалістичних Республік (далі – СРСР) ухвалили постанову «Про подальший розвиток винахідницької справи в країні, поліпшення використання в народному господарстві відкриттів, винаходів, раціоналізаторських пропозицій і підвищення їхньої ролі в пришвидшенні науково-технічного прогресу». У документі охарактеризована загальна стратегія та напрями розвитку науки, винахідництва і раціоналізації. Нове Положення про відкриття, винаходи і раціоналізаторські пропозиції затверджене 21 серпня 1973 р., воно було чинним у СРСР до 1991 р. [1]. Крім того, влада розробила

© ІВАЩЕНКО В.А. – кандидат історичних наук, доцент, доцент кафедри інтелектуальної власності та цивільно-правових дисциплін (Черкаський національний університет імені Богдана Хмельницького)

низку підзаконних нормативних актів, цілком оновивши законодавство у сфері винахідництва й раціоналізації [2; 1]. Загалом, за своєю юридичною конструкцією Положення 1973 р. було складним нормативним актом. До сфери регулювання положення були включені ті питання, які впродовж десятиліть регулювали підзаконні нормативні акти.

У р. 1 Положення 1973 р. обґрунтовано загальні питання винахідницьких правовідносин, зокрема, зафіксовано повагу до права авторства на наукове відкриття, винахід чи на раціоналізаторську пропозицію. Згідно зі ст. 8, недопустимим було привласнення авторства, примушування до співавторства. Також засуджували примушування до відмови від авторства та відмови від подання заявки. За названі дії регламентована відповідальність порушників [3; 14]. Аналізуючи норми положення, що стосувалися наукових відкриттів, можемо стверджувати, що вони суттєво не відрізнялися від Положення 1959 р., однак у визначенні варто констатувати певну відмінність. Науковим відкриттям вважали відкриття закономірності й явища матеріального світу, які мають докорінні зміни в рівні пізнання. Формулювання цього визначення доводить, що відкрите явище повинно змінювати уявлення про навколишній світ. Фактично, поряд з ознакою новизни наукового відкриття умовно можна виокремити ще одну ознаку фундаментальності.

Інформацію про опубліковані наукові відкриття розсилали до галузевих міністерств, відомств, підприємств для вивчення можливостей їх практичного застосування для підвищення технологічного рівня процесів виробництва [4, с. 18]. Реєстрацію наукового відкриття можна було оскаржити впродовж року після публікації в бюлетені (ст. 19). Якщо оскарження не було, авторові відкриття видавали диплом і виплачували винагороду, розмір якої становив 5 000 крб., які виплачували після видання диплома (ст. 106).

Певні зміни в Положенні 1973 р. стосувалися винаходів. Згідно зі ст. 21, винаходом називали нове й наділене суттєвими відмінностями технічне розв'язання завдання в будь-якій сфері народного господарства, соціально-культурного будівництва чи оборони країни, що мало позитивний ефект. Незмінними залишилися вимоги до патентоздатності винаходу. Однак змінилися підходи щодо змісту об'єкта винаходу. Уперше на законодавчому рівні затверджено, що об'єктом винаходу є новий пристрій, спосіб, речовина, застосування раніше не відомих пристроїв, способів, речовин за новим призначенням. Винаходами також визнавали нові штами мікроорганізмів.

Положення 1973 р. поширювалося на результати селекції у сфері рослинництва та тваринництва. Відповідно до ст. 22, на нові сорти й гібриди рослин, породні типи та лінії тварин, пушних звірів і шовкопрядів видавали авторські свідоцтва, а результати селекції у сфері рослинництва та тваринництва прирівнювали до винаходів. Перевірку селекційних досягнень проводило Міністерство сільського господарства СРСР, цей орган видавав авторські свідоцтва. Законодавець допускав можливість вибору охоронного документа – авторського свідоцтва чи патенту. На хімічну речовину, яка була об'єктом винаходу, лікарські засоби та секретні винаходи видавали лише авторське свідоцтво (ст. 25).

Патентні права, закріплені в Положенні 1973 р., були достатньо широкими. Закон гарантував вільний обіг патентних прав, допускав цілковите передання прав, дозволяв видання ліцензій. Положенням 1973 р. (п. 41) розширені обов'язки підприємства чи установи, до них входили своєчасне виявлення винаходів, оформлення й подання заявок на службові винаходи. Також новелою став обов'язок підприємства разом із заявкою подавати спеціальний висновок щодо новизни заявленої пропозиції.

Окремі пункти положення стосувалися раціоналізаторської діяльності. Відповідно до п. 63 Положення 1973 р., раціоналізаторськими пропозиціями визнавали лише технічні рішення, які були корисними для підприємства і стосувалися технологічної сфери виробництва. Також Положення регламентувало обмеження щодо кола осіб, яких кваліфікували як раціоналізаторів. На пропозиції інженерних, науково-технічних, конструкторських працівників положення щодо раціоналізації не поширювалося. Насамперед, це пояснювали належністю роботи з оптимізації виробництва до посадових обов'язків працівників. Пропозиції подавали відповідно до профілю підприємства, незалежно від того, чи працює на ньому особа (п. 68) [5, с. 23]. Пропозиція підлягала реєстрації в спеціальному журналі, про що авторові впродовж п'яти днів із моменту надходження пропозиції видавали або надсилали довідку із зазначенням дати. На підприємстві для розгляду пропозиції планували 15 днів із дня надходження, у міністерстві – 1,5 місяця. Визнання раціоналізаторської пропозиції засвідчували спеціальним посвідченням, яке видавало підприємство.

Нове Положення деталізувало повноваження міністерств, відомств, підприємств, установ, організацій щодо розвитку винахідництва.

Центральним органом, який контролював сферу винахідництва, залишився Державний комітет у справах винаходів, наукових відкриттів та раціоналізаторських пропозицій [5, с. 27]. Поряд із державними органами у сфері винахідництва в 70–80-х рр. діяло Всесоюзне товариство винахідників і раціоналізаторів, що станом на 1972 р. налічувало 1 305 343 члени. Однією з функцій товариства була організація винахідницьких заходів і підвищення професійного рівня його членів та інших зацікавлених осіб [6, арк. 1].

Посутня увага в положенні зосереджена на секретних наукових відкриттях, винаходах, корисних моделях. Заявки на завідома секретні винаходи чи наукові відкриття, які стосувалися технологій озброєння і тактичного застосування, розглядали міністерства й відомства, які визначала Рада міністрів СРСР (п. 77–81) [5, с. 26].

Важливий момент у радянському законодавстві – поява згадок про новий об'єкт. Насамперед ідеться про винаходи, які могли належати до секретів виробництва. До таких винаходів зараховували технології виробництва, штампи, прес-форми, методи контролю, склад речовин. Під час публікації відомостей про названі процеси вони могли бути відтворені на основі патентних описів. Винаходи, що стосувалися секретів виробництва, входили до блоку винаходів, які належали до об'єкта розроблення та мали велике значення під час укладання договорів з іноземними компаніями як додаткова технічна документація. Комітет у справах винаходів і відкриттів рекомендував щодо таких пропозицій проводити низку дій. Якщо винахід становить інтерес для фірми як ноу-хау, доцільна реклама такого винаходу без розкриття його сутності, для виявлення зацікавленості покупця. Лише після цього з'ясовують питання про доцільність патентування такого винаходу [7, арк. 15–16].

У документі докладно регламентовані відносини, пов'язані з іноземним патентуванням винаходів. Винахід, створений у межах спільного міжнародного проекту, патентувався згідно з установчими документами організації в країні її реєстрації. Щодо всіх інших винаходів, то їх закордонне патентування (згідно зі ст. 106) могло бути проведене тільки з дозволу Державного комітету в справах винаходів, наукових відкриттів та раціоналізаторських пропозицій. Патентування проводило підприємство або безпосередньо автор винаходу за наявності повноважень. Наявність таких положень засвідчує зацікавлення з боку радянського керівництва співпрацею з іноземними компаніями.

Удосконалення стосувалися системи виплати авторської винагороди. У положенні передбачено кілька різновидів винагороди, зокрема й винагороду за наукове відкриття, звичайну винагороду за винахід, заохочувальну винагороду за службовий винахід, додаткову винагороду за винахід, додаткову винагороду за раціоналізаторську пропозицію. Винагороду за винахід виплачували відповідно до розрахунку економії від винаходу. Винагороду за винаходи, які не приносили економії, виплачували одразу. Її обсяг залежав від цінності пропозиції та не повинен був перевищувати 20 000 крб.

Порядок виплати заохочувальної винагороди за службовий винахід регламентований у п. 110. Авторам виплачували одноразову заохочувальну винагороду в розмірі від 20 до 200 крб., але не більше ніж 50 крб. на одного. Заохочувальну винагороду брали до уваги під час виплати подальшої винагороди. Також винагороду виплачували за винаходи, продані за ліцензією в розмірі 3% від прибутку підприємства за продаж. Розмір авторської винагороди за раціоналізаторську пропозицію визначали з урахуванням економії. Пропозиції, які не давали економії, винагороджували з урахуванням користі, що вони приносили. Розмір винагороди становив від 10 до 5 000 крб. [1].

У п. п. 127–135 розвинуті трудові права громадян, основним змістом яких було надання винахідникові змоги брати участь у впровадженні своїх розробок. Авторам гарантували часткове або повне звільнення від виконання основних посадових обов'язків, зі збереженням заробітної плати (п. 128); автор міг упроваджувати винахід у неробочий час, водночас йому гарантували належну оплату. За автором залишалася посада, гарантія відпустки й інші соціальні пільги, отримані протягом часу, коли він брав участь у впровадженні винаходів на іншому підприємстві. Авторів могли присвоїти звання заслуженого винахідника республіки та заслуженого раціоналізатора. Авторам упроваджених винаходів, а також особам, які мали звання заслуженого раціоналізатора, надавалося право на позаконкурсний прийом до вищих навчальних закладів (далі – ВНЗ) (п. 138), право представлення своїх винаходів і відкриттів нарівні з дисертаціями до захисту на здобуття вченого ступеня кандидата та доктора наук (п. 139), однак цей пункт згодом втратив чинність, відповідно до постанови Ради Міністрів (далі – РМ) СРСР від 14 липня 1976 р. № 562. Ще одним нововведенням було право авторів винаходів, що мали важливе значення для

народного господарства, і заслужених винахідників і раціоналізаторів на додаткову житлову площу на рівні з науковими співробітниками (ст. 141). Закріплена система соціальних пільг суттєво стимулювала сферу винахідництва.

Порівняно з попереднім законодавством, удосконалено механізми захисту порушених винахідницьких прав. Зміни охопили досудовий порядок урегулювання спору. У Положенні 1973 р. передбачено цілу низку підстав для оскарження рішення про видання диплома на наукове відкриття, авторського свідоцтва чи патенту на винахід, а саме: відсутність підстав для видання, передбачених законом; розголошення інформації про винахід до подання заявки; неправильне зазначення авторів або співавторів відкриття чи винаходу та ін. Скарги розглядала Контрольна рада науково-технічної експертизи Комітету в справах винаходів і відкриттів.

Щодо судового захисту прав, то автор, вважаючи, що його права порушені, міг оскаржити рішення комітету в суді. У новому законодавстві чітко схарактеризована підсудність справ (п. 155). У період дії Положення 1959 р. для визначення підсудності Верховний суд СРСР видав спеціальне роз'яснення. Спори про авторство і співавторство розв'язували лише після ухвалення рішення Комітетом.

Автори положення підготували самостійний розділ, де представили пункти, що регулювали порядок преміювання осіб, які сприяли винахідництву та раціоналізації (п. п. 161–167). Розмір премії на підприємствах становив 1,5% економії, отриманої в першому році використання винаходу, і 35% від розміру винагороди за винахід, який економії не приносить. У міністерствах і відомствах ставка була нижчою й дорівнювала 0,4% від розміру економії.

Отже, положення 1973 р. стало основоположним нормативним актом у сфері регулювання винахідницьких правовідносин аж до 1991 р. Втілення його положень було неможливим без існування спеціальних органів у сфері винахідництва, зокрема, Державного комітету Ради Міністрів СРСР у справах винаходів і відкриттів та Всесоюзного товариства винахідників і раціоналізаторів, профспілкових й інших громадських організацій [4, 51–53].

Окремим напрямом роботи у сфері винахідництва було іноземне патентування винаходів. Єдиним органом, що сприяв такій діяльності, була Торговельно-промислова палата СРСР. Відповідно до постанови ЦК КПРС та Ради Міністрів СРСР, Торговельно-промислова палата СРСР (далі – ТПП) рекомендувала в листі від 9 квітня 1976 р. створити при ТПП УРСР секцію з охорони промислової власності на громадських засадах. До її завдань належало сприяння підвищенню рівня патентно-ліцензійної роботи й узагальнення радянського й закордонного досвіду у сфері патентування та продажу ліцензій [8, арк. 28]. Перша секція в УРСР була створена в Харківському відділі ТПП, головою якої став член-кореспондент академії наук УРСР В. Підгорний [8, арк. 36]. Робота в секції проходила на громадських засадах. Основним напрямом діяльності секції мало бути сприяння членам палати й іншим організаціям в іноземному патентуванні винаходів, реєстрації товарних знаків і промислових зразків [8, арк. 30].

Іншим напрямом у розвитку міжнародної співпраці була ліцензійна торгівля із країнами світу. Зацікавлення радянськими винаходами виявляли провідні світові компанії. Прикладом є компанія «Філіп моріс» (Сполучені Штати Америки), БАТ (Федеративна Республіка Німеччина), які цікавилися радянським винаходом «Фільтр очищення тютюнового диму», що запатентований у багатьох країнах світу, зокрема, в Англії, Швейцарії, Франції. Фахівцям Академії наук (далі – АН) УРСР надавали відрядження за кордон для налагодження роботи у сфері ліцензійної торгівлі, поїздки фінансували за рахунок валютних резервів, які надавало Всесоюзне об'єднання «Ліцензінторг» Раді Міністрів УРСР за продани на винаходи Академії наук ліцензії [8, арк. 10].

Особливістю радянської сфери винахідництва й раціоналізації було її планування, що пов'язували з п'ятирічними планами економічного та промислового розвитку. Зокрема, у висновку Державного комітету в справах винаходів і наукових відкриттів, направлених до РМ УРСР, зазначено, що в постанові ЦК КПРС та РМ СРСР від 20 серпня 1973 р. наголошено на широкому використанні в народному господарстві винаходів і раціоналізаторських пропозицій. Однак у проекті п'ятирічного плану з 408 тем щодо освоєння нових видів продукції тільки в 53 темах (18,6%) є посилення на використання нових винаходів (76 винаходів); із 225 тем стосовно впровадження прогресивних технологій лише в 15 темах наявне посилення на використання нових винаходів (6,6%; 25 винаходів) [8, арк. 42]. Щодо низки тем посилення на використання винаходів були взагалі відсутні. Зауважено, що під час складання 5-річного плану вимоги стосовно патентної чистоти винаходу виконані не були [8, арк. 42].

Стан розвитку винахідництва засвідчують і відомості, подані Державним плановим комітетом до РМ УРСР. У довідці про стан винахідництва констатовано, що за перше півріччя 1976 р.

участь у раціоналізації та винахідництві взяло 512 тис. осіб. У народне господарство впроваджено 4,3 тис. винаходів і 389 тис. раціоналізаторських пропозицій. Економія сягнула 408,5 млн. крб. Зафіксовано зростання кількості авторів пропозицій на 2,2%, кількості авторських свідоцтв на винаходи – на 18,4%, кількості реалізованих винаходів – на 2,4%, прийнятих пропозицій – на 1,3% [8, арк. 63]. Збільшилися показники впроваджених винаходів у галузях, на підприємствах Мінчормету з 336 до 376, Мінлегпрому – з 178 до 188, Укрсільгосптехніки – з 51 до 137, Мінтяжбуду – з 45 до 89, Мінзв'язку – з 1 до 25, Мінгео – із 7 до 16, Мінсільгоспбуду – із 70 до 99, Мінхарчопрому – із 44 до 72, Головлплдвинпрому – з 5 до 15. Водночас у деяких галузях помітна тенденція до зниження кількості впроваджень (у Мінвуглепрому – із 399 до 89, у Мінбудматеріалів – із 32 до 19). Економія від упровадження одного винаходу за перше півріччя 1976 р. становила 943 крб. на 1 винахід Систематичний відбір винаходів проводили не тільки в промисловості, але й щодо селекційних досягнень для включення до плану впроваджень прогресивних технологій у сільськогосподарське виробництво колгоспів. Після 1973 р. кількість раціоналізаторів збільшилася на 11%, станом на 1 січня 1977 р. – дорівнювала 52 385 особам, а впроваджених пропозицій збільшилося на 30%, ринкова економія зросла у 2 рази і становила 70,1 млн. крб.

Збільшилася й кількість упроваджених винаходів, особливо із селекційних досягнень у рослинництві. Якщо в 1973 р. упроваджено тільки 2 винаходи, то в 1974 р. – 43, у 1976 р. – 217. Економія – 18,1 млн. крб., що одержана від зростання урожайності сільськогосподарських культур [9, арк. 37–38]. У довідці Держплану про перебіг виконання постанови № 465 зазначено, що протягом 1971–1975 рр. впроваджено 3 646,6 тис. винаходів і раціоналізаторських пропозицій, економія від використання яких сягнула 3,8 млрд. крб. Кількість винаходів у сільському господарстві зросла на 80%, у галузі транспорту – на 14%, у зв'язку – на 28%, у машинобудуванні – на 9,6% [9, арк. 113–114].

Держава, усвідомлюючи значення технічного прогресу, збільшувала асигнування. До сфери винахідництва асигнування за період із 1970 р. до 1976 р. зросло майже на 30%. [9, арк. 83]. Зростання фінансування позначилося й на кількості поданих пропозицій. На кінець 1976 р. 850 тисяч осіб провадили винахідницьку діяльність, що було на чверть більше, ніж у 1970 р. Підготовлено понад 1 млн. 4,5 тис. заявок на винаходи, серед яких 781,1 впроваджено у виробництво. Фактично на кожну тисячу 45 осіб провадили раціоналізаторську діяльність [9, арк. 79].

Висновки. Аналіз норм радянського законодавства дозволяє стверджувати, що радянському керівництву вдалося створити ефективну систему правового регулювання сфери винахідництва. Позитивами були пропагування винахідництва й науково-технічної творчості, наявність реальних механізмів реалізації винаходів і впровадження технологій. Посутню увагу радянське керівництво звертало саме на раціоналізаторську діяльність, усвідомлюючи вагомий економічний ефект від неї. Позитивом, на нашу думку, є введення відповідальності за незаконне примушування до співавторства та безпідставне включення до авторського колективу. Подібні норми, які б унеможливили «удаване співавторство», доцільно передбачити й у сучасному законодавстві із промислової власності та авторського права.

Список використаних джерел:

1. Положение об открытиях, изобретениях и рационализаторских предложениях от 21 августа 1973 г. // Собрание постановлений и распоряжений Правительства СССР. – 1973. – № 19. – Ст. 109.
2. Підпригора С. Нове законодавство про винахідництво / С. Підпригора. – К., 1975. – С. 14.
3. Изобретательство и рационализация. Сборник официальных материалов. – Л. : Лениздат, 1982.
4. Сборник нормативных актов по изобретательству и рационализации. – М. : Юридическая литература, 1983.
5. Положение об открытиях изобретениях и рационализаторских предложениях. – М. : ВНИИПИ, 1981.
6. Центральний державний архів вищих органів влади та управління України. – Ф. 5074. – Оп. 1. – Спр. 787. – Арк. 1.
7. Центральний державний архів вищих органів влади та управління України. – Ф. р-2. – Оп. 9. – Спр. 268. – Арк. 15.
8. Центральний державний архів вищих органів влади та управління України. – Ф. р-2. – Оп. 14. – Спр. 268. – Арк. 28.
9. Центральний державний архів вищих органів влади та управління України. – Ф. р-2. – Оп. 14. – Спр. 1173. – Арк. 37–38.

ПРАВА ЛЮДИНИ ЯК ОСНОВНИЙ КРИТЕРІЙ ЛЕГІТИМНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

Стаття присвячена правам людини як основному критерію легітимності державної влади. Досліджується еволюція виникнення та розвитку прав людини. Зазначається, що ступінь гарантування прав людини є основним елементом демократичного розвитку будь-якого суспільства. Особливе місце в системі прав і свобод людини та громадянина посідають конституційні права і свободи, які разом із відповідними обов'язками встановлено в Основному законі кожної держави. Для розуміння прав людини в контексті теорії легітимності державної влади найбільш прийнятним є інтегративний підхід, відповідно до якого права та свободи повинні бути обов'язково зафіксовані в конституційному тексті або в тексті міжнародного договору з метою їх юридичного захисту і гарантій.

Ключові слова: права людини, легітимність, державна влада, конституційні права і свободи, принцип пріоритетності.

Статья посвящена правам человека как основному критерию легитимности государственной власти. Исследуется эволюция возникновения и развития прав человека. Отмечается, что степень обеспечения прав человека является основным элементом демократического развития любого общества. Особое место в системе прав и свобод человека и гражданина занимают конституционные права и свободы, которые вместе с соответствующими обязанностями установлены в Основном законе каждого государства. Для понимания прав человека в контексте теории легитимности государственной власти наиболее приемлемым является интегративный подход, согласно которому права и свободы должны быть обязательно зафиксированы в конституционном тексте или в тексте международного договора с целью их юридической защиты и гарантий.

Ключевые слова: права человека, легитимность, государственная власть, конституционные права и свободы, принцип приоритетности.

Article is devoted to human rights as to the main criterion of legitimacy of the government. Evolution of emergence and development of human rights is investigated. It is noted that extent of ensuring human rights is the basic element of democratic development of any society. The special place in system of the rights and freedoms of the person and citizen is occupied by constitutional rights and freedoms which together with the corresponding duties are established in the fundamental law of each state. For understanding of human rights in the context of the theory of legitimacy of the government the most acceptable is integrative approach according to which the rights and freedoms shall be surely recorded in the constitutional text or in the text of the international treaty for their legal protection and guarantees.

Key words: human rights, legitimacy, government, constitutional rights and freedoms, principle of priority.

Вступ. Права людини є складним, багатовимірним явищем. У різні епохи проблема прав людини, незмінно залишаючись політико-правовою, набувала релігійно-етичного, філософського звучання. Людство пододало багато перешкод на шляху утвердження прав і свобод людини, крок за кроком обмежуючи всевладдя держави, поширюючи принцип рівноправності на все більше коло осіб і відносин між ними. Часто саме боротьба за права людини, за нові й нові ступені свободи ставала каталізатором широкомасштабних змін у суспільно-політичному житті тієї чи іншої країни, вела до нового осмислення ролі людини в її відносинах із суспільством і державою.

© КРАВЧЕНКО Т.А. – кандидат політичних наук, доцент кафедри конституційного права, теорії та історії держави і права (Міжнародна академія управління персоналом)

Головним критерієм існування легітимної публічної влади в конституційній демократичній державі є ступінь захищеності основних прав і свобод людини та громадянина. Адже лише та державна влада, яка поважає невід'ємні права людини, створює умови для реалізації її інтересів та потреб, має всі підстави отримати суспільну підтримку і визнання. Для такої публічної влади людина постає не як абстрактний індивід, пасивний об'єкт владного впливу, а як особа, права якої знаходять своє нормативно-правове втілення в конституції, і яка є безпосереднім учасником процесу владарювання [1, с. 195].

Результати дослідження. Історія ідей про права людини бере свій початок із найдавніших часів. Уже в античні часи, у Стародавній Греції розпочався розвиток ідей про природні права. Досліджуючи цей період Ю.І. Крегул зазначає, що погляди про рівність людей у Стародавній Греції стали закономірним наслідком полісної форми демократії і були переважно пов'язані з поняттям громадянства, яке передбачало рівність усіх членів полісу в користуванні правами та свободами, насамперед, політичними [2, с. 12].

Аналізуючи праці римських юристів можна зробити висновок, що ними теж був зроблений суттєвий внесок у розвиток юридичних уявлень про права людини. Абстрактне уявлення про природно-правову справедливість було трансформовано в принцип позитивного права і стало основним критерієм дійсного права. Саме ідеєю справедливості, тобто відповідності права вимогам життя, керувались римські юристи, створюючи «право юристів». Варто погодитися з Ю. Крегулом у тому, що важливе значення для розвитку концепції прав і свобод людини мало розроблене римськими юристами правове розуміння і тлумачення держави, правове визначення повноважень і обов'язків посадових осіб і установ [2, с. 20].

Основним здобутком середньовічного періоду розвитку прав людини було ухвалення в Англії 1215 р. Великої хартії вольностей, яка обмежила абсолютну владу монарха і проголосила права і свободи як окремих станів, так і широкого кола людей. Зазначена хартія по праву вважається першим правовим документом, в якому закладено основи концепції прав людини, створено передумови для подальшого утвердження свободи і панування закону в житті суспільства [3, с. 209].

На зміну середнім вікам прийшов Новий час, що став з історико-правового погляду епохою виникнення й утвердження буржуазної держави і права. З'явилася нова теорія прав людини, яка була найбільш повно розроблена в працях Г. Гроція, Б. Спінози, Дж. Локка, Ш.-Л. де Монтеск'є, І. Канта, Ж.-Ж. Руссо, Дж.-Ст. Мілля, І. Бентама та інших мислителів.

Досліджуючи ідеї прав людини у своїх працях, О. Скакун констатує, що в XVII – XVIII ст., за часів буржуазно-демократичних революцій, ідея про права людини відображається в теорії природного (природженого) права, що дозволила оцінювати з позицій справедливості чинне в державі позитивне право, проводити його перетворення в напрямі гуманізму і свободи. Ідея прав людини, заснована на теорії природного (природженого) права, знаходить втілення в нормативних актах держав Європи та світу [4, с. 209].

У 1689 р. в Англії ухвалений Білль про права, який став юридичною основою конституційної парламентської монархії. Він гарантував право підданих звертатися з петицією до короля, обмежив розмір судових стягнень і штрафів, проголосив свободу виборів до парламенту, свободу слова та суджень у його стінах.

Епоха буржуазних революцій в Європі та Сполучених Штатах Америки (далі – США) дала поштовх для ухвалення нових нормативно-правових актів, які закріпили права людини. Це такі акти, як Декларація незалежності США 1776 р. – перший офіційний документ, що закріпив на державному рівні невід'ємні права людини; Конституція США 1787 р. – перша офіційна демократична конституція у світі; Декларація прав людини і громадянина 1789 р. та Білль про права 1791 р. Ухвалення названих актів свідчить про те, що права і свободи людини та громадянина набули юридичного закріплення.

Найвагомішим документом цього періоду є Декларація прав людини і громадянина 1789 р., яка виклала «природні, невідчужувані та священні права людини»: особиста свобода, власність, безпека й опір гнобленню; необмеженість сфери вияву свободи людини й обмеженість сфери дії державної влади; притягнення до кримінальної відповідальності лише на основі закону, презумпція невинуватості, свобода поглядів, думки, слова та преси, яка захищається «погрозою відповідальності за зловживання цією свободою» [5].

Упродовж XVIII – XIX ст. із розвитком у світі конституціоналізму і парламентаризму ідея прав людини все більше втілювалася в нормотворчу практику держав. А на початку XX ст., особливо після Першої світової війни і появи Ліги націй і Міжнародної організації праці, права лю-

дини входять у сферу впливу міжнародного правового регулювання. Питання захисту прав людини виходять за національні межі і стають об'єктом регулювання міжнародного права [2, с. 33].

Подальше формування стандартів у галузі прав людини активізувалося після Другої світової війни. Саме тоді питання захисту прав людини вийшло за вузьконаціональні межі та стало об'єктом регулювання міжнародного права. У 1948 р. Організацією Об'єднаних Націй (далі – ООН) ухвалена Загальна декларація прав людини – перший документ універсального характеру, який на міжнародному рівні проголосив основні громадянські, політичні, соціально-економічні та культурні права і тим самим встановив стандарти й ідеали, яких і сьогодні прагнуть дотримуватись усі країни світу.

Щодо поняття «права людини», то в теорії права існує багато підходів до розкриття його змісту. Згідно з позицією Ю. Римаренка, права людини – це певні можливості людини, які необхідні для її існування та розвитку в конкретно-історичних умовах, об'єктивно визначаються досягнутим рівнем розвитку людства і мають бути загальними та рівними для всіх людей [6, с. 88].

В. Копейчиков і С. Лисенков зазначають, що права людини – явище історичне, тому що їхній розвиток завжди передбачав спадкоємність уявлень про право з погляду людини як учасника соціального життя. У загальному вигляді можна сказати, що ступінь і характер розвинутості прав людини визначається рівнем розвитку держави, права в конкретному суспільстві. Держава і право, з одного боку, та права людини і громадянина, з другого, – це не різні по суті, за функціями і призначенням поняття, що існують незалежн. Вони є принципово однопорядковими, взаємопов'язаними суспільними явищами [7, с. 70].

Отже, можна зробити висновок, що кожна країна світу відповідно до національного та міжнародного законодавства повинна створити умови для здійснення і захисту прав кожної людини. Практично всі сучасні конституції демократичних держав мають норми, які в загальній формі гарантують непорушність основних прав людини. Проте, як свідчать сьогоденні реалії, у різних державах, через неоднаковість їхнього соціально-економічного і духовно-культурного розвитку, основні права людини в процесі реалізації наповнюються різним змістом.

Підсумовуючи генезис розвитку ідей і концепцій прав людини, можемо констатувати, що сучасні стандарти у сфері прав людини перш ніж стати нормою демократичного суспільства пройшли свій непростий шлях від ідей до втілення в повсякденну практику.

Сучасний дослідник проблеми легітимності державної влади В. Ковальчук зазначає, що джерелом легітимності державної влади є людина, а точніше – її активна участь у суспільно-політичному житті держави (у правовій, політичній, господарській сферах життєдіяльності). Через такі сфери участі державна влада та право набувають реальної легітимності [8, с. 185].

Водночас критерієм оцінки діяльності державної влади є невідчужувані та невід'ємні права людини. Основні права людини не даруються (надаються) державою, а визнаються нею як наявна дійсність. Можливість вільної реалізації таких прав безпосередньо людиною є межею для діяльності державної влади. Порушення такої умовної межі без правових підстав делегітимує владу як неправову, що зумовлює суспільний протест, який зрештою може мирним або насильницьким шляхом змінити державну владу [9, с. 113].

У будь-якій державі, в її Основному законі повинен бути встановлений принцип пріоритетності прав і свобод людини. Права людини, як і право загалом, – це всезагальна форма та міра свободи. Як зазначає Ю. Габермас, «право мусить доводити свою легітимність в аспекті забезпечення свободи» [10, с. 361].

Права людини визначають міру, обсяг і кількість свободи учасників суспільних відносин, вони забороняють діяти так, щоб поведінка одних індивідів була спрямована на шкоду іншим, і цим встановлюють максимальну міру свободи. Це означає, що формально рівні учасники правовідносин наділені свободою в стосунках один з одним, доки вони не призводять до загострення суспільних відносин. Зважаючи на це, права людини треба розглядати не лише як свободу дії особи, а й як обмеження свободи в певних діях для досягнення інших благ. Вони встановлюють межі, поза якими людині заборонено свавільно вирішувати. Право тим і відрізняється від свободи, що встановлює межі свободи, порушення яких перетворюють свободу на свавілля [11, с. 15].

Крім того, права людини слугують необхідною умовою людського існування та комунікації як у відносинах між особою і суспільством, так і на рівні відносин людина – державна влада. У відносинах між останніми їх треба розглядати як незалежні стандарти, на основі яких можна ставити під сумнів легітимний характер актів і дій публічної влади. У такому контексті можна говорити про права людини як про основний критерій легітимності публічної влади [8, с. 211].

Реалізація принципу пріоритетності прав і свобод людини вимагає від держави чіткого наукового обґрунтування такого принципу та забезпечення його адекватного розуміння як на рівні громадянського суспільства, так і на рівні представників органів державної влади [12, с. 7].

Не випадково відомий російський правознавець дореволюційної доби М. Хлебніков писав, що якими б чіткими і досконалими не були конституція і закони держави, права людини визначатимуть державну політику тільки тоді, коли цей принцип усвідомлюватиметься кожним громадянином [13, с. 459].

Лише за такої умови органи державної влади зможуть керуватися цим принципом у своїй діяльності, а звичайний громадянин буде готовий у будь-який момент боротися за свої права у разі їх порушення з боку держави. Правова ідеологія повинна сприяти узгодженню в правосвідомості громадян принципу пріоритетності прав і свобод людини з іншим важливим принципом конституційної держави – народного суверенітету [12, с. 8].

Наша держава у р. II «Конституції України» закріпила права, свободи й обов'язки людини і громадянина. Конституція України в ст. 3 проголошує людину, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку найвищими соціальними цінностями [14].

Права і свободи людини та їхні гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Закріплення цього принципу на рівні Конституції засвідчує якісно новий підхід у ставленні держави до людини. Права і свободи людини та громадянина є фундаментальним надбанням людства, важливим елементом у процесі становлення й соціалізації кожного індивіда, адже дозволяють йому задовольняти свої потреби та реалізовувати власний потенціал у різних сферах суспільного життя.

Ступінь гарантування прав людини є лакмусовим папірцем демократичного розвитку будь-якого суспільства. Особливе місце в системі прав і свобод людини та громадянина посідають конституційні права і свободи, які разом із відповідними обов'язками встановлено в Основному законі кожної держави. У конституціях, зазвичай, зосереджено загально визнані та найбільш важливі громадянські (особисті), політичні, економічні, соціальні, культурні й інші права і свободи [15, с. 78].

Доречно навести вислів В. Лутковської, Уповноваженого Верховної Ради України із прав людини: «Наше завдання – зробити Україну правовою державою, в якій права і свободи людини дотримуються безумовно».

Між державною владою та правами і свободами людини існує тісний взаємозв'язок. З одного боку, права людини набувають свого практичного втілення лише за умови їх визнання та дотримання чинною владою, з другого – свободи, яких вона неухильно дотримується. На такий зв'язок вказував один із класиків французького лібералізму – Франсуа Гізо. Він, зокрема, зазначав, що «тією мірою, якою законна влада наділена правом на свободу людини, свобода має право вимагати від влади доказів її легітимності». Людина повинна захищати свою свободу від незаконної влади, а законну владу – від власної свободи [16, с. 12].

В. Ковальчук вважає, що для розуміння прав людини в контексті теорії легітимності державної влади найбільш прийнятним є інтегративний підхід, відповідно до якого права та свободи повинні бути обов'язково зафіксовані в конституційному тексті або в тексті міжнародного договору з метою їх юридичного захисту і гарантій.

Права людини не можуть бути предметом політичного обговорення, ідеями, намірами, бажаннями, вони повинні бути визнаними принципово і стати складовою чинного законодавства [1, с. 252].

Конституція нашої держави проголошує природні права людини, а саме: право на життя і фізичну недоторканність (ст. 27), на повагу до її гідності (ст. 28), на свободу пересування (ст. 33), на свободу думки і слова, вільне вираження своїх поглядів і переконань (ст. 34), на свободу світогляду та віросповідання (ст. 35), на приватну власність (ст. 41) [14].

Для того, щоб автономна особа могла реалізувати свої невідчужувані та невід'ємні права, вона повинна мати політичні права. У зв'язку із цим у Конституції України закріплена ціла низка таких прав громадян: об'єднуватися в політичні партії та громадські організації (ст. 36); брати участь в управлінні державними справами, у Всеукраїнському та місцевому референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та місцевого самоврядування (ст. 38); збиратися мирно без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації (ст. 39); направляти індивідуальні чи колективні звернення або особисто звертатися до органів державної влади та місцевого самоврядування (ст. 40) [14].

Політичні права перебувають у тісному взаємозв'язку із природними правами людини. Візьмемо за приклад таке політичне право громадянина, як вибори, тобто право обирати і бути обраним. Під час виборів відбувається легітимація не тільки органів державної влади, а й органів місцевого самоврядування.

Також формуються права й обов'язки держави перед особою, виникає відповідальність держави перед особою в разі порушення прав і недотримання обов'язків. Назване політичне право вимагає від державних інституцій законодавчої регламентації виборчого процесу, безпосередньої організації виборів і здійснення нагляду за демократичною процедурою їх проведення. Необхідність утримувати бюрократичний апарат, який, зокрема, забезпечує і виборчий процес, породжує вже зворотній обов'язок особи сплачувати податки та право особи бути проінформованою про те, як податки (бюджет) було витрачено. Отже, можна стверджувати, що саме за допомогою прав людини досягається комунікація особи з державою та держави з особою [11, с. 17].

У підсумку можемо констатувати, що еволюція виникнення та розвитку прав людини має довгий і тернистий шлях становлення. Найважливішим на наш погляд періодом, з погляду юридичного становлення та закріплення прав людини, є XVIII ст., яке дало світу перші писані конституції та нормативні акти, в яких закріплено перелік прав людини.

Висновки. Отже, можна дійти висновку, що природні права людини набувають свого практичного втілення через їх нормативне закріплення в конституції та законах держави. Для того, щоб особа могла реалізувати свої невід'ємні права, вона повинна володіти політичними правами. Ці права дають індивіду можливість в організованій спосіб захищати особисту свободу. Якщо в державі встановлені та юридично закріплені права людини, то це основний показник легітимності державної влади.

Список використаних джерел:

1. Ковальчук В. Легітимність державної влади : теоретико-правові аспекти : дис. ... д. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень» / В. Ковальчук ; Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. – Харків, 2011. – 447 с.
2. Крегул Ю. Права і свободи людини : [навч. посібник для студентів вузів] / Ю. Крегул, В. Ладиченко, О. Орленко. – К. : Книга, 2004. – 288 с.
3. Ковінько Д. Історія ідей та основні етапи розвитку прав людини / Д. Ковінько [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://applaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/>.
4. Скакун О. Теорія держави і права : [підручник] / О. Скакун. – Х. : Консул, 2006. – 656 с.
5. Декларація прав людини і громадянина 1789 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://constituante.livejournal.com/10253.html>.
6. Приватне життя і поліція : Концептуальні підходи. Теорія та практика / за ред. Ю. Римаренка. – К. : КНТ, 2006. – 740 с.
7. Копейчиков В. Теорія держави і права : [навч. посібник] / В. Копейчиков, С. Лисенков. – К. : Юрінком-Інтер, 2002. – 368 с.
8. Ковальчук В. Легітимність державної влади в правовій теорії та державно-правовій практиці : [монографія] / В. Ковальчук. – К., 2011. – 382 с.
9. Загальна теорія права : [підручник] / за заг. ред. М. Козюбри. – К. : Ваіте, 2015. – 392 с.
10. Габермас Ю. Залучення іншого : студії з політичної теорії / Ю. Габермас / пер. із нім. А. Дахніка ; наук. ред. Б. Поляру. – Львів : Астролябія, 2006. – 416 с.
11. Цельєв О. Способи впливу права на державу / О. Цельєв // Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки. – 2014. – Т. 155. – С. 14–17.
12. Ковальчук В. Принципи конституційної держави у структурі сучасної національної правової ідеології / В. Ковальчук // Університетські наукові записки. – 2014. – № 1. – С. 5–10.
13. Хлебников Н. Право и государство в их обоюдных отношениях / Н. Хлебников. – Варшава : Тип. Варш. жанд. округа, 1974. – 486 с.
14. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 16.
15. Ірха Ю. Обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина в інтересах національної безпеки України в сучасних умовах / Ю. Ірха // Вісник Конституційного Суду України. – 2015. – № 5. – С. 78–87.
16. Сердюк В. Легітимність влади як один з її основних атрибутів / В. Сердюк // Юридична Україна. – 2006. – № 11. – С. 10–15.

УДК 159:354.51

ШАПОВАЛОВА І.О.

**ПРОФЕСІЙНО-ПСИХОЛОГІЧНІ ЧИННИКИ ДІЯЛЬНОСТІ
ДЕРЖАВНИХ ВИКОНАВЦІВ**

Стаття присвячена характеристиці професійно-психологічних чинників діяльності державних виконавців, що розкривається крізь призму положень нормативно-правових актів і специфіки поведінкових проявів самого фахівця. Наводяться дані опитування працівників, проведеного на базі Управління державної виконавчої служби Головного територіального управління юстиції в Полтавській області. Висловлюються думки щодо розв'язання певних суперечностей нормативно-правового й організаційного характеру, які виникають у професійній діяльності державних виконавців.

Ключові слова: професійно-психологічні чинники, професійна діяльність, державний виконавець, професійне навчання, психологічний вплив, психологічний контакт, виконавче провадження, державна виконавча служба.

Статья посвящена характеристике профессионально-психологических компонентов деятельности государственных исполнителей, которая раскрывается через призму положений нормативно-правовых актов и специфики поведенческих проявлений самого работника. Приводятся данные опроса сотрудников, проведенного на базе Управления государственной исполнительной службы Главного территориального управления юстиции в Полтавской области. Высказываются мнения об устранении определенных противоречий нормативно-правового и организационного характера, возникающих в профессиональной деятельности государственных исполнителей.

Ключевые слова: профессионально-психологические компоненты, профессиональная деятельность, государственный исполнитель, профессиональное обучение, психологический контакт, исполнительное производство, государственная исполнительная служба.

The article is devoted to the description of professional and psychological components of the activity of state executors, which is revealed through the prism of the provisions of normative legal acts and the specifics of the behavioral manifestations of the employee himself. The data of the survey of employees conducted on the basis of the Office of the State Executive Service of the Main Territorial Department of Justice in the Poltava region is being conducted. Opinions are expressed on the resolution of certain contradictions of the normative-legal and organizational nature that arise in the professional activities of state executors.

Key words: professional-psychological components, professional activity, state executor, vocational training, psychological contact, executive production, state executive service.

Вступ. У процесі розбудови України як правової, демократичної, соціальної держави та впровадження різноманітних реформ кількісно й якісно зростають можливості примусового виконання судових рішень і рішень інших органів влади. У червні 2016 р. було ухвалено низку нормативно-правових документів, що стосуються даного виду діяльності, насамперед, закони України «Про виконавче провадження», «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів», які мають сприяти покращенню діяльності та підвищенню професійного рівня працівників державної виконавчої служби і поліпшенню стану

© ШАПОВАЛОВА І.О. – аспірант кафедри юридичної психології (Національна академія внутрішніх справ)

примусового виконання рішень. Реформування сфери примусового виконання рішень спрямоване на покращення рівня кількісного та якісного виконання рішень, створення та функціонування ефективного механізму їх виконання [1]. Ст. 1 Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» передбачено примусове виконання судових рішень і рішень інших органів влади органами державної виконавчої служби й у визначених Законом України «Про виконавче провадження» випадках приватними виконавцями. Ухвалення нового законодавства зумовило виникнення нових проблемних питань у практичній діяльності державної виконавчої служби. Сьогодні важливе не тільки дослідження нормативно-правової бази, яка регулює зазначений вид діяльності, але й виокремлення й опрацювання основних психолого-правових і функціональних особливостей, що притаманні працівникам саме державної виконавчої служби в умовах її реформування.

Постановка завдання. Питання професійної діяльності фахівця-юриста, зокрема й у сфері реалізації завдань державної виконавчої служби України, періодично актуалізувалися в наукових пошуках М.Г. Авдюкова, Р.Х. Валесвої, Ю.Г. Гринька, В.П. Пастухова, А.К. Сергуна, М.Й. Штефана, С.В. Щербака й інших вчених. Проте на даний час необхідне розроблення та впровадження інноваційного підходу щодо правового і професійно-психологічного забезпечення діяльності державних виконавців. Зазначене обумовлено наявною тенденцією до реформування державної виконавчої служби, а також необхідністю внесення змін до чинного законодавства щодо підвищення ефективності роботи її уповноважених суб'єктів. Тому основною метою статті є виокремлення й обґрунтування професійно-психологічних чинників діяльності державних виконавців у сучасних умовах.

Результати дослідження. Основною дійовою особою суспільства є конкретна людина. Оскільки існує необхідність створення умов для нормальної життєдіяльності людини, то й відповідні інститути громадянського суспільства повинні виконувати свої функції на високому професійному рівні [2, с. 298]. Відповідно до ч. 2 ст. 4 Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів», державний виконавець має здійснювати свою професійну діяльність сумлінно, не розголошувати в будь-який спосіб професійну таємницю, поважати інтереси стягувачів, боржників, третіх осіб, не принижувати їхню гідність тощо [3]. Державний виконавець під час здійснення професійної діяльності є незалежним, має керуватися принципом верховенства права та діяти виключно відповідно до закону. Законодавець визначає завдання державної виконавчої служби, що полягає у своєчасному, повному і неупередженому виконанні рішень, примусове виконання яких передбачено законом.

Формування професійної компетентності державних виконавців відбувається під впливом багатьох чинників (соціально-економічних, функціональних, організаційних, психологічних та ін.), серед яких провідне місце належить професійному навчанню і психологічній підготовці. За даними проведеного нами на базі Управління державної виконавчої служби Головного територіального управління юстиції в Полтавській області опитування (всього – 26 осіб) майже 95% працівників вважає, що професійне навчання наявне в повсякденній роботі державних виконавців [4]. Водночас серед висловлених пропозицій щодо вдосконалення діяльності державних виконавців разом із плановою організацією підвищення кваліфікації та професійного навчання вбачається необхідність проведення тематичних тренінгів, семінарів, вебінарів для правильного застосування норм чинного законодавства.

Результатом психологічної підготовки є психологічна підготовленість, що загалом складається з таких елементів: 1) загальної психологічної культури (знання психологічних законів і закономірностей, що можуть бути використані державним виконавцем; розвиток професійно-психологічної орієнтованості особистості); 2) спеціальної психологічної підготовленості (комунікативна майстерність, вміння та навички пошуку і цільового використання психологічної інформації в цілях примусового виконання рішень) [2, с. 299]. Результати проведеного нами емпіричного дослідження свідчать про те, що психологічна підготовленість є необхідною умовою ефективної юридичної діяльності державних виконавців (75% респондентів) [4].

Загалом юридична діяльність як різновид трудової діяльності розрізняється за профілем (правотворча, правоохоронна, правозастосувальна) і за суб'єктами її реалізації (оперативно-розшукова, слідча, пенітенціарна, прокурорська, адвокатська, нотаріальна тощо) [2]. Отже, у загальному змісті структура будь-якої юридичної діяльності представлена такими основними різновидами (компонентами): пізнавальний, конструктивний, комунікативний, організаційний. До того ж виділяють ще два такі допоміжні види, що хоча й не визначають змісту, але створюють умови для її реалізації: профілактичний і засвідчувальний [5].

Попереднє обґрунтування юридичної природи функціонування органів державної виконавчої служби [6], а також усвідомлення змісту основних її функціональних напрямів дозволяють цілком впевнено розглядати діяльність державних виконавців у контексті аналогічних структурних компонентів. Отже, професійно-психологічна структура діяльності державних виконавців, на наш погляд, має усвідомлюватися як сукупність пізнавального, конструктивного, комунікативного, організаційного, профілактичного та засвідчувального компонентів юридичної праці. Професійна активність її суб'єктів охоплює наведені різновиди (компоненти), які мають своє специфічне змістовне навантаження. Наявна ж специфічність цих компонентів, що зумовлена специфікою діяльності окреслених суб'єктів, не суперечить науковій позиції, за якої, як би не формувалася діяльність, вона являє собою специфічне цілісне утворення, яке має свою визначену структуру взаємопов'язаних компонентів [7]. Саме такий спосіб усвідомлення професійної діяльності уповноважених суб'єктів державної виконавчої служби дозволяє виокремити відповідні критерії розмежування її пізнавально-тактичного інструментарію.

Під час професійної діяльності фахівців державної виконавчої служби кожен із зазначених компонентів функціональної структури може виступати як самостійний, у тісному взаємозв'язку з іншими або ж як допоміжний, забезпечувальний. Наприклад, пізнавальна діяльність передбачає пошук, сприймання, аналіз і узагальнення значущої інформації в межах конкретного факту, матеріалів виконавчого провадження тощо. Комунікативна діяльність – це процес встановлення та підтримання психологічного контакту з різними категоріями учасників виконавчого провадження. Конструктивна діяльність складається з відібрання та композиції зібраних відомостей виконавчого провадження і планування змісту здійснення подальших дій. Організаційна діяльність передбачає реалізацію системи виконавчих заходів, методів, засобів професійної діяльності; координація взаємодії з працівниками правоохоронних органів, що беруть участь у процесі виконання судового рішення.

Профілактична діяльність полягає не лише у виявленні причин і умов, що сприяють девіантній поведінці учасників виконавчого провадження, але й у безпосередньому попередженні та припиненні дій, що мають ознаки явної протидії законним вимогам державних виконавців; психологічному впливі на різні категорії учасників взаємодії з метою корекції їх небажаної позиції чи поведінки. Так, згідно з результатами проведеного анкетування серед працівників Управління державної виконавчої служби Головного територіального управління юстиції в Полтавській області, 80% респондентів вважає, що профілактична діяльність державних виконавців полягає саме в попередженні та припиненні відповідних дій, що мають ознаки явної протидії законним вимогам державних виконавців [4]. А засвідчувальна – у наданні результатам усієї професійної активності державних виконавців спеціальних, нормативно передбачених форм фіксації.

Навіть такий поверхневий огляд демонструє, що всі компоненти притаманні професійній діяльності державних виконавців і набувають особливих форм їх відображення. Тому в процесі вирішення службових завдань окреслені суб'єкти реалізують однаково сукупність функцій, а саме: цільові (встановлення фактів, висунення прогнозів щодо реалізації виконавчого провадження та ін.), забезпечувальні (створення умов для ефективних дій) і контрольні (співвіднесення, перевірка одержаних результатів, вирішення поставлених завдань). Реалізація наведених функцій відповідно до особливостей діяльності працівників державної виконавчої служби пояснює, що ці універсальні для всіх юридичних різновидів діяльності складники набувають специфічного змісту. Отже, наступним кроком нашого розгляду стає аналіз специфічного змісту згаданих компонентів заради розкриття в них аспектів і закономірностей професійної діяльності державних виконавців, усвідомлення яких може бути покладене в основу виведення проблематики сучасної практики зазначеної категорії фахівців.

Пізнавальний компонент. Під час професійної діяльності працівникам державної виконавчої служби необхідно пізнати, опрацювати і проаналізувати значну кількість матеріалів, для того щоб примусове виконання рішень було точним, повним, своєчасним і здійсненим відповідно до норм чинного законодавства. Неабияку роль у виконанні поставлених завдань відіграє досвід роботи та наявність належної освіти. Відповідно до проведеного нами дослідження, основу сучасних практиків становлять особи віком від 25 до 30 років. Опитувані майже 100% мають юридичну освіту, в окремих випадках державні виконавці мають дві вищі освіти, що дозволяє орієнтуватися й в інших сферах суспільного та державного життя. Крім того, успіх належного виконання рішень залежить також і від наявного досвіду та стажу роботи в органах державної виконавчої служби. За даними проведеного нами емпіричного дослідження майже 40% сучасних державних виконавців мають стаж понад 3 років [4].

Специфічною рисою пізнання є спрямованість на події (факти, явища) минулого, теперішнього та майбутнього часу. У цьому багатоплановому процесі пізнання є певна закономірність: передусім, у процесі збору фактичних обставин створюється мисленнєва модель теперішнього, яка постійно змінюється та доповнюється під впливом встановлення нових фактів, логічного пошуку нових зв'язків між ними; через факти теперішнього пізнавальна діяльність розповсюджується на явища і події минулого, а вже на основі пізнання теперішнього і минулого здійснюється прогнозування майбутнього. Побудована модель немов би пропускає крізь себе всю інформацію, що надходить до суб'єкта. Відбір необхідної інформації для доповнення моделі відбувається як свідомо, так і підсвідомо, коли особистість навіть не концентрується на цих процесах. Отже, пізнавальна діяльність у роботі державних виконавців передбачає пошук, сприймання, аналіз і узагальнення значущої інформації, за допомогою якої встановлюється істинне знання в межах конкретного виконавчого провадження. Це потребує своєрідної форми організації професійної активності уповноважених суб'єктів.

Комунікацію варто визнати одним з обов'язкових компонентів змістовної структури діяльності. Це зумовлене тим, що вирішення складних завдань у багатьох випадках передбачає здійснення контактної взаємодії, результати якої можуть бути досягнуті тільки завдяки спілкуванню. Тому організація комунікативних зв'язків має провідне значення для виконання судових рішень і рішень інших органів (посадових осіб). Правильне формування взаємодії з учасниками виконавчого провадження й особами, які залучаються до проведення виконавчих дій, вміння встановлювати психологічний контакт є важливими елементами в роботі працівників державної виконавчої служби. Як свідчать дані анкетування, 90% респондентів переконані, що за окремих обставин працівниками органів державної виконавчої служби здійснюється цілеспрямований психологічний вплив на учасників виконавчого провадження. Все це в комплексі дає позитивний результат під час здійснення державними виконавцями своєї професійної діяльності [4].

Конструктивний елемент наявний на всіх етапах виконавчого провадження. Для діяльності органів державної виконавчої служби, обов'язковими є розроблення та вжиття активних заходів щодо дотримання законності, незалежності, справедливості, неупередженості й об'єктивності; обов'язковості виконання рішень; диспозитивності; гласності та відкритості виконавчого провадження та його фіксування технічними засобами; розумності строків виконавчого провадження; сумірності заходів примусового виконання рішень і обсягу вимог за рішеннями. Все це є проявами організаційної діяльності, спрямованої на ухвалення позитивних управлінських рішень, визначених повноваженнями суб'єктів. Звідси випливає, що конструктивна діяльність здебільшого врегульована законом.

Для ухвалення рішення щодо проведення певних дій завжди необхідне попереднє з'ясування їх порядку й умов відповідно до правових норм. Конструктивна діяльність, як слушно стверджує А.В. Дулов, являє собою мисленнєве зіставлення ситуації з певною нормою закону, прийняття рішення про можливість (необхідність) застосування передбачених нею повноважень [5]. Отже, можна стверджувати, що конструктивна діяльність в органах державної виконавчої служби в найбільш загальному вигляді полягає в послідовній організації сукупності дій, спрямованих на виконання рішень, примусове виконання яких передбачено законом. Даний вид діяльності супроводжується також плануванням та проведенням системи послідовних заходів, спрямованих на своєчасність, повноту і неупередженість виконання рішень; виконання законних вимог державних виконавців; організацією взаємодії з іншими учасниками виконавчого провадження тощо. Це все поступово поєднується з елементами організаційної діяльності.

Організацію діяльності органів державної виконавчої служби загалом можна визначити як стан упорядкованості її інфраструктури, а також діяльність, спрямовану на їх підтримання та розвиток. Проблематика організаційної діяльності передбачає реалізацію системи заходів і дій, міжгалузевих методик і технологій для отримання значущої інформації; успішного закінчення виконавчого провадження; формування технічної та психологічної готовності суб'єктів та ін. Варто наголосити на тому, що організаційний компонент діяльності державної виконавчої служби спрямований, передусім, на створення сприятливих умов для реалізації її завдань. Такий компонент діяльності треба розуміти, насамперед, як самоорганізацію діяльності державних виконавців, а також як організацію здійснення виконавчого провадження на різних його етапах.

Переводячи загальні особливості юридичної праці на специфіку діяльності державних виконавців, варто визначити чинники, що зумовлюють необхідність провадження суб'єктами організаційної діяльності:

- часто встановлення фактів, підготовка й ухвалення організаційно-тактичних рішень стає можливим лише за умови суворого узгодження та координації дій працівників відповідного відділу органу державної виконавчої служби;
- надмірна завантаженість співробітників органів державної виконавчої служби;
- висока інтенсивність процесу мислення та постійний дефіцит часу потребують виконання численних завдань у стислий термін;
- різний ступінь напруженості й інтенсивності діяльності органів державної виконавчої служби, що призводить до нерівномірності щоденного навантаження упродовж робочого часу тощо [8].

Отже, загалом можна стверджувати, що організаційна діяльність по суті передбачає вміння працівників поділити кожний етап виконавчого провадження на відповідні складники, що є неодмінною умовою загального управління як власними поведінковими актами, так і формами прояву активності інших осіб, залучених до виконання завдань органів державної виконавчої служби, контролю за їхніми діями тощо.

Наступним компонентом діяльності, що підлягає розгляду, є *профілактичний*. Нормами ст. 18 Закону України «Про виконавче провадження» визначаються права й обов'язки виконавців, обмеження щодо вчинення окремих виконавчих дій, а також встановлюється принцип обов'язковості вимог виконавців [9].

Вимоги виконавця щодо виконання рішень є обов'язковими на всій території України. Невиконання законних вимог виконавця призводить до відповідальності, передбаченої законом. Так, ст. 76 Закону України «Про виконавче провадження» передбачає, що за невиконання законних вимог державного виконавця та порушення вимог Закону винні особи несуть відповідальність у встановленому порядку. Водночас ст. 188–13 Кодексу України про адміністративні правопорушення передбачено адміністративну відповідальність за невиконання законних вимог державного виконавця. Крім того, у межах виконавчого провадження ст. ст. 164, 197, 342, 382, 389 Кримінального кодексу України за діяння боржників або інших осіб передбачена кримінальна відповідальність.

З наведеного випливає, що виховний компонент діяльності державних виконавців закріплений і врегульований на законодавчому рівні у вигляді конкретних санкцій за неналежну поведінку об'єктів професійного впливу.

Наступним аспектом нашого аналізу є *засвідчувальна діяльність* у роботі державних виконавців, яка полягає в наданні всій одержаній інформації спеціальних, нормативно передбачених законом форм фіксації (постанови державних виконавців про стягнення виконавчого збору, стягнення витрат виконавчого провадження, накладення штрафу тощо). Це обумовлене необхідністю послідовного переходу від одного етапу здійснення виконавчого провадження до іншого. Підтвердженням може бути думка, що в усіх випадках одержана інформація потребує відповідного закріплення та засвідчення для можливості її подальшого використання у виконавчому провадженні.

Усі досягнуті результати мають бути закріплені та збережені для їх сприймання й оцінки в подальшому. Тобто робота фахівців державної виконавчої служби не обмежується збиранням матеріалів, а потребує засвідчення та відповідного документального оформлення здійснених дій, спрямованих на примусове виконання судових рішень і рішень інших органів (посадових осіб).

Письмова фіксація значущої інформації дозволяє осмислити її зміст, встановити її зв'язки з іншими фактами, подіями чи явищами дійсності, провести узагальнення та відповідним чином запланувати порядок її подальшої перевірки тощо. Тож засвідчуваний характер фіксації даних окреслює можливість їх сприймання й оцінки в майбутньому за умови неоднозначності розгортання події чи ситуації.

Висновки. Виокремлення й обґрунтування основних професійно-психологічних чинників діяльності державних виконавців, результати проведеного анкетування на базі Управління державної виконавчої служби Головного територіального управління юстиції в Полтавській області дозволяють побачити, що робота окреслених суб'єктів з ухваленням низки нормативно-правових актів кардинально не змінилась. Коло наявних проблем, насамперед, матеріальне забезпечення, розширення штату, надмірна завантаженість працівників, визначення належного рівня заробітної плати та велика кількість виконавчих проваджень залишаються актуальними.

Вважаємо, що виокремлення й аналіз професійно-психологічних чинників діяльності державних виконавців сприятиме підвищенню ефективності їхньої роботи.

Список використаних джерел:

1. Сергієнко Н.А. Взаємодія виконавця та працівників поліції у процесі виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб) / Н.А. Сергієнко // Підприємництво, господарство і право. – 2017. – № 2. – С. 55–61.
2. Юридична психологія : [підручник] / Д.О. Александров, В.Г. Андросюк, Л.І. Казміренко та ін. ; за заг. ред. Л.І. Казміренко, Є.М. Моїсєєва. – К. : КНТ, 2007. – 360 с.
3. Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів : Закон України від 2 червня 2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1403-19>.
4. Аналітична довідка за результатами проведеного опитування працівників Управління державної виконавчої служби Головного територіального управління юстиції у Полтавській області.
5. Дулов А.В. Судебная психология : [учебное пособие] / А.В. Дулов. – 2-е изд., испр. и доп. – Минск : Вышэйшая школа, 1975. – 464 с.
6. Шаповалова І. Юридико-психологічна характеристика професійної діяльності працівників органів державної виконавчої служби / І. Шаповалова // Підприємництво, господарство і право. – 2016. – № 4. – С. 67–72.
7. Волков А.М. Деятельность : структура и регуляция : [учебное пособие] / А.М. Волков, Ю.В. Микадзе, Г.Н. Солнцева. – М. : МГУ, 1987. – 216 с.
8. Юридична психологія : [підручник для студ. юрид. вищ. навч. закл. і фак.] / В.Г. Андросюк, Л.І. Казміренко, Я.Ю. Кондратьєв та ін. ; за заг. ред. Я.Ю. Кондратьєва. – К. : Видавничий Дім «Ін Юре», 1999. – 352 с.
9. Про виконавче провадження : Закон України від 2 червня 2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1404-19>.

УДК 340

ФРИЦЬКИЙ Ю.О.

СУТНІСТЬ ВЛАДИ ЯК ФІЛОСОФСЬКО-ПРАВОВОЇ КАТЕГОРІЇ

На основі аналізу класичних творів представників наукової думки багатьох древньогрецьких і римських філософів, юристів, учених розглядаються та аналізуються їх різноманітні погляди й підходи щодо сутності влади. Є певні підстави вважати, що вихідним елементом будь-якої організації соціального життя є насамперед державна влада. Що ж стосується складників цієї влади, то в юридичній і філософській науці спостерігаються також різні погляди із цього питання.

Ключові слова: *влада, категорія, сутність влади, теорія влади, концепція влади, політична, державна влада.*

На основе анализа классических произведений представителей научной мысли многих древнегреческих и римских философов, юристов, ученых рассматриваются и анализируются их различные взгляды и подходы относительно сущности власти. Есть определенные основания считать, что исходным элементом всякой организации социальной жизни является, прежде всего, государственная власть. Что же касается составляющих этой власти, то в юридической и философской науке наблюдаются также различные взгляды по этому вопросу.

Ключевые слова: *власть, категория, сущность власти, теория власти, концепция власти, политическая, государственная власть.*

© ФРИЦЬКИЙ Ю.О. – доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри конституційного права та теоретико-правових дисциплін (Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна»)

On the basis of the analysis of classical works by representatives of the scientific thought of many ancient Greek and Roman philosophers, lawyers, scientists, their various views and approaches regarding the essence of power are examined and analyzed. There are some reasons to believe that the source of all kinds of organization of social life is, above all, state power. As for the constituent parts of this power, the legal and philosophical sciences also have different views on this issue.

Key words: *power; category; essence of power; theory of power; concept of power; political, state power.*

Вступ. З метою всебічного й ґрунтовного висвітлення змісту сутності державної влади та співвідношення з політичною владою вважаємо за доцільне, з огляду на загальнометодологічні засади, з'ясувати спочатку сутність влади загалом, а саме як загальнофілософської категорії, і на підставі цього виявити характерні риси державної влади.

Питання влади перебували в центрі уваги письменників-утопістів, французьких енциклопедистів і філософів Г. Гроція, Б. Спінози, Т. Гоббса, Дж. Локка, Ш.-Л. Монтеск'є, Ж.-Ж. Руссо, І. Канта, Й.Г. Фіхте, Г. Гегеля. Серед їхніх праць варто особливо виділити «Політичний трактат» Б. Спінози, «Про дух законів» Ш.-Л. Монтеск'є, «Про суспільний договір» Ж.-Ж. Руссо, «Метафізичні начала вчення про право» І. Канта, «Основи природного права» Й.Г. Фіхте, «Філософію права» Г. Гегеля. Досить великий інтерес викликають концепції влади, які здобули узагальнену назву «теорія громадянського договору», представниками яких були Т. Гоббс (1588–1679 рр.), Дж. Локк (1632–1704 рр.), Ж.-Ж. Руссо (1712–1788 рр.).

Проте, можливо, першою спробою з'ясування феномена влади була теологічна концепція (або теорія божественного походження влади), що виникла в VI – XIII ст., згідно з якою ідея влади існувала завжди та мала надприродне походження. Апостол Павло говорив: «Всяка душа да буде покорна вищим властям. Немає влади не від Бога, існуючи ж влади від Бога встановлені. Тому ті, хто противляється владі, противляється Божим установам, а ті, хто противляється, самі накликають на себе осудження» [1, с. 131].

Постановка завдання. Метою статті є здійснення правового аналізу сутності влади як філософсько-правової категорії.

Результати дослідження. Католицький богослов Фома Аквінський у працях «Сума теології» та «Про правління государів» стверджував, що держава є частиною універсального порядку, творцем і правителем якої є Бог, а закони держави є специфічними установами, що відповідають вимогам божественного порядку. Владою, яка приводить у дію ці закони, є сила, джерело якої перебуває в божестві [2, с. 823–826].

Божественну волю як джерело влади досліджували також мислителі Київської Русі (Іларіон, Володимир Мономах та інші), представник ідеології епохи пізнього середньовіччя Йосиф Волоський, Іван Санін, Іван Пересвятов (XVI ст.), Максим Грек (Михайло Триволіс, жив у Росії в 1518–1556 рр.) [3, с. 180]. Відповідно до його вчення, основою якого було законодавство Юстиніана (передмова до 6-ї новели), обґрунтовувалась ідея гармонії духовної та світської влади, згідно з якою на чолі управління повинні стояти дві влади, перша з яких покликана влаштувати справи божественні, а друга – справи людські. А засновник Києво-Могилянської академії митрополит Петро Могила у творі «Учительне Євангеліє» (1687 р.) вказував, що світська влада не завжди співпадає з божественною, а тому не може втручатись у справи церкви [4, с. 301–302].

Оцінюючи загалом теологічну теорію влади, можна зробити висновок, що вона мала певне позитивне значення в розвитку вчення про владу. Надаючи владі божественного ореолу, ця теорія водночас піднімала її престиж, суворо засуджувала злочинність, сприяла утвердженню в суспільстві загальнолюдських цінностей.

У філософській, політичній і юридичній науці періоду XIX – XX ст. існували різні підходи до визначення сутності влади.

Вважалося, що згідно з природно-правовою теорією влада встановлюється народом на підставі природного права, яке належить лише йому. Із цього виводилось право народу контролювати діяльність органів державної влади. Психологічна теорія права виходила з того, що влада належить політикам, які повинні здійснювати керівництво державою й суспільством. Вважалося також, що влада – це взагалі повноваження діяти власними силами або спрямовувати сили інших до певної мети.

Так, Т. Гоббс вважав, що держава виникла на підставі громадського договору з природного додержавного існування, коли люди жили розрізнено та перебували в стані «війни всіх проти всіх», а держава виникла для забезпечення загального миру й безпеки.

На підставі громадського договору громадяни добровільно обмежили свою свободу, а на государя була покладена функція охорони миру та благодіяння. Блага народу – вищий закон держави. Із цього робиться висновок про необхідність встановлення влади, яка розділяється на законодавчу, виконавчу (до якої входить також судова) і федеративну (зовнішніх відносин). Метою влади він вважав право видавати закони та застосовувати силу для їх виконання.

Ж.-Ж. Руссо визначив громадський договір як теоретично необхідний стан людства, яке здійснює народний суверенітет і фактичну рівність шляхом підпорядкування загальній владі, що виражає об'єктивні інтереси народу.

Основний принцип політичної системи – реалізація безпосередньої демократії через республіканську державу, яка управляє системою законів, що приймаються зборами всіх громадян [5, с. 210].

Узагальнюючи ці теорії походження влади, можна зробити висновок про те, що влада існує, з одного боку, тому, що без неї починається боротьба всіх з усіма, а з іншого – самі люди дають згоду на владу, на керівництво ними.

Особливо варто відзначити твір «Государ» Н. Макіавеллі, який зазначав, що влада є важливим «винаходом» людства для приборкання стихійних сил суспільства і його громадян та утвердження в суспільстві розумних начал, розумного співіснування людей із різними інтересами й цілями в житті. Відкидаючи морально-релігійні засади влади, Н. Макіавеллі зазначав, що влада виявляє себе в двох основних типах – владі, що стихійно склалася завдяки грубій силі, та розумній, організуючій владі [6, с. 331].

Досить привабливим для з'ясування сутності влади є філософський підхід, який включає в себе такі положення:

- влада – категорія суспільна, це вольове відношення між людьми;
- витоки влади лежать в умовах матеріального життя суспільства, у системі його економічних відносин політична влада є особливою різновидністю влади, одним із її найбільш важливих елементів;
- сутність політичної влади становить пануюча влада того чи іншого класу або соціальної групи;
- ядром політичної влади є державна влада, певним чином організована й закріплена в правових та інших соціальних нормах [7, с. 25].

Згадані положення в суспільстві складають функціональну характеристику влади. Що стосується структурного аналізу влади, то він виявляється в таких аспектах: соціальному (влада – силове відношення, яке виражає реальне домінування), психологічному (влада – відношення лідерства, за якого виділяється вища та ведена сторони, суб'єкт та об'єкт влади), гносеологічному (основою влади є знання та воля), організаційному (влада – ресурс, який виявляється в порядку, рівні організації, організованості та регламентації життя за всіма параметрами), політичному (влада – спосіб здійснення впливу, підпорядкування, примусу згідно з фактичним балансом сил у суспільстві, спрямованим на збереження існуючого положення речей або їх зміну) [8, с. 27].

Теоретичні проблеми влади досліджували також українські й російські вчені О.С. Алексєєв, В.М. Гессен, О.Д. Градовський, О.О. Жилін, Ф.Ф. Кокошкін, Я.М. Магизінер, В.А. Незабитовський, К.П. Победоносцев, М.І. Палієнко, Ф.В. Тарановський та інші.

Так, ще в 1860 р. професор Київського університету Святого Володимира В.А. Незабитовський, аналізуючи елементи держави, порівнював владу держави над річчю в цивільному праві (*dominium*), вважаючи, що територію населяють люди, а влада поширюється на них (*imperium*). Територія є просторовою межею влади держави [9, с. 60].

О.Д. Градовський, випускник Харківського університету, професор Санкт-Петербурзького університету та імператорського Олександрійського ліцею, у працях «Основи російського державного права» (1875–1883 рр.), «Держава і право найважливіших європейських держав» (1886 р.) писав, що влада заснована на примусі, оскільки вона є першим та основним елементом кожної держави. Тобто під поняттям влади він розумів «ідеальну могутність держави, ідею державного абсолютизму незалежно від тієї чи іншої форми». Уявити державу без влади рівнозначно анархії. Вона – могутній авторитет у суспільстві. Абсолютна її могутність поширюється на все без винятку та потребує повного підпорядкування собі.

Держава є не лише втіленням загальнонаціональної влади, а й представником народної сили. Сила ж є необхідною умовою для прояву прав, а кращим доказом непридатності будь-якого права є його безсилля.

Значення держави, таким чином, полягає саме в тому, що вона є вищим вираженням влади та головним представником сили, людина бачить у ній останню межу будь-якого авторитету. Однак якщо влада й сила належать до державної діяльності, то вони жодним чином не визначають її характер.

Разом із розвитком влади в суспільстві з'являються норми, правила, що визначають відносини правителів і підлеглих [10, с. 8–19]. Відомий юрист і державний діяч К.П. Победоносцев вважав, що владі належить перше й останнє слово – альфа та омега в справах людської діяльності. Перша умова влади – віра в себе, у своє призначення. Благо влади, коли ця віра зливається з моральною відповідальністю. Біда влади, коли вона відокремлюється від цього; тоді починається падіння влади [11, с. 101].

Російський правознавець О.С. Алексєєв ознакою держави вважав верховну владу, характеризуючи її як штучно організовану вольову силу, пристосовану до охорони примусового порядку в межах держави. Ця влада є суверенною, тобто вищою, яка не обмежена в тому значенні, що лише вона охороняє примусовий порядок у межах держави. Водночас учений доводив, що влада за своєю сутністю є обмеженою. Юридичні норми, які створюють державу, одночасно обмежують і зв'язують владу таким чином, що влада державних органів заснована на праві та правом пов'язана [12, с. 146].

Російський юрист, доктор державного права, професор Санкт-Петербурзького університету М.М. Коркунов та професор Київського, а згодом Санкт-Петербурзького та Варшавського університетів Л.Й. Петражицький зводили сутність влади до психологічного впливу суб'єкта, який здійснював владу, був владоносієм, на іншого, який у цьому власному відношенні виступав як об'єкт владного впливу [13, с. 240].

Український правознавець, академік Всеукраїнської академії наук М.І. Палієнко вважав, що влада, проте, є не фактичними відносинами панування, а правовим, певним чином організованим владарюванням. Носієм же, або суб'єктом, єдиної правової влади щодо всіх осіб і союзів у межах державної території є сама держава як юридично організоване ціле, як «юридична моральна особа з єдиною юридично організованою волею та владою» [14, с. 389–390].

На підставі визначення держави як вираження юридичних відносин М.М. Коркунов вважав необхідними елементами кожної держави владу, територію, населення. На його думку, влада, владарювання загалом є розпорядженням певною силою. Тому він виділяв у загальному понятті влади три елементи: наявність сили, можливість розпоряджатись нею та суб'єкта, який безпосередньо розпоряджається нею. Згідно із цим він зазначав, що владарювання передбачає усвідомлення не з активного боку владарюючого, а з пасивного – з боку підвладного. Тому влада є силою, зумовленою не волею владарюючого, а усвідомленням підвладного [15, с. 26].

Вважаємо, що можна погодитись із цим твердженням ученого, оскільки бачимо тут поняття фактичної залежності людей один від одного.

Відомий російський правознавець, професор М.І. Лазаревський під час визначення сутності держави виділяв такі її ознаки: держава є суспільним союзом, суспільною організацією; у цій організації існує влада одних членів над іншими; безпосередня участь у такій організації є примусовою. Ця організація є владою самостійною, вищою, жодній іншій не підпорядкованою.

Водночас він не погоджувався з популярним серед німецьких і російських учених XIX ст. висновком про те, що держава має три елементи (владу, населення та територію). На його думку, зв'язок із певною територією є істотною ознакою сучасної держави загалом. Проте існували також держави, не пов'язані з територією (наприклад, у Стародавній Греції поняття держави було пов'язане з громадянами, а не з територією). М.І. Лазаревський визначав також учення про народ і владу як про юридичні елементи держави [16, с. 47].

У другій половині XIX – на початку XX ст. проблемам політики, держави й влади велику увагу приділяли також українські вчені та громадські діячі М.І. Костомаров, Т.Г. Шевченко, М.Ф. Владимирський-Буданов, В.К. Винниченко та інші. Одним із найбільш видатних дослідників влади є Б. Рассел, монографія якого «Power» (1938 р.) донині не перекладена російською та українською мовами.

Б. Рассел розглядає структуру влади, її мотиви, характеристики індивідуальних і колективних носіїв організації форм здійснення. Він досліджує філософські, політичні, економічні, етичні та юридичні умови функціонування владних відносин. Учений вважає, що влада – кіль-

кісне поняття, суб'єкт володіє більшою владою, ніж об'єкт, якщо суб'єкт досягає більшості результатів, а об'єкт – меншості. На відмінну від більшості дослідників, згаданим автором влада розуміється як властивість дій і не пов'язується з примусом.

Водночас Б. Рассел попереджував, що існує також найбільш загрозлива форма, зокрема, індивідуальної влади – тіньова: влада підлабузників, інтриганів та осіб, які стоять у тіні, проте зосереджують у своїх руках усі нитки управління.

Окремі положення вчення Б. Рассела надзвичайно актуальні для характеристики влади в Україні в сучасний період, коли багато зусиль спрямовано на обґрунтування положення про існування в країні істинної демократії, що не відповідає дійсності, і водночас замовчується факт, що впродовж багатьох років у державі використовувалася згадана вченим індивідуальна форма влади [17, с. 56–57].

У період панування в науці марксистсько-ленінської методології щодо проблеми влади, з одного боку, є певний вакуум щодо врахування постулатів світової науки із цього питання, з іншого – вони безумовно позначились на розробленні цього питання. Зауважимо, що радянська наука державного права взагалі не досліджувала сутність влади. Усі підручники з радянського державного права навіть не містили розділу, який би торкався цієї важливої проблеми.

Виняток становить праця А.І. Лепешкіна, який із позиції марксистсько-ленінського вчення досліджував окремі питання влади. Зокрема, він вважав, що влада – це організоване панування класу, який здійснює державне керівництво суспільством (диктатуру) переважно через державний апарат. На підставі такого визначення автор робив висновок, що без влади робітничий клас не в змозі виконати до кінця свою історичну роль – забезпечити побудову комунізму.

Найважливішими принципами радянської влади А.І. Лепешкін вважав союз робітничого класу із селянством, суверенність, керівну роль КПРС, інтернаціоналізм і принцип національної суверенності, єдність влади [18, с. 245–289].

З огляду на це доцільно проаналізувати погляди українських учених щодо з'ясування згаданих проблем. Так, сучасний словник російської мови подає таке визначення влади: «1) це право та можливість розпоряджатися ким-небудь або чим-небудь, підкоряти своїй волі; 2) політичне панування, державне управління та його органи» [19, с. 74].

У «Радянському енциклопедичному словнику» надавалося таке визначення влади: «Влада в загальному смислі – це спроможність і можливість робити певний вплив на діяльність, поведінку людей за допомогою певних засобів – волі, авторитету, права, насильства (родинного, державного, економічного та іншого); політичне панування, система державних органів» [20, с. 232].

В «Українській радянській енциклопедії» поняття влади розумілось як цілеспрямований вплив класу, групи або людей (носіїв влади) за допомогою певних засобів (знаряддя влади) на підвладних (класи, групи, особу), унаслідок чого підвладна сторона змушена виконувати волю носія влади [21, с. 331].

Подібне визначення міститься в енциклопедичному словнику з конституційного права. Під владою розуміється можливість управляти, командувати, розпоряджатись людьми, матеріальними об'єктами, територіями. Здійснюється шляхом авторитету, слова, акту, дії, у тому числі примусу [22, с. 94].

Вдало, на наше переконання, визначення влади здійснив Ю.С. Шемчушенко. Він зазначив, що влада – багатогранне суспільно-політичне й правове поняття. Існують різноманітні його визначення, зокрема:

- відносини між людьми, коли одні командують, а інші підкоряються;
- здатність досягти поставленої мети;
- спроможність соціально-політичної системи забезпечувати виконання прийнятих нею рішень;
- спосіб самоорганізації людської спільноти, заснованої на розподілі функцій управління та виконання;
- можливість і здатність проводити свою волю.

Влада завжди передбачає взаємодію її агентів, що ґрунтується на підлеглих одному іншому. Якщо така підлеглисть відсутня, немає й влади. Ця властивість (взаємодія) є характерною для визначення структури влади, тобто її елементів: суб'єкта (особа або орган (організація), які наділені правом розпоряджатися), об'єкта (особа або орган (організація), до яких звернене розпорядження та які зобов'язані його виконувати), правових та інших умов і засобів взаємодії суб'єктів та об'єктів влади [23, с. 489–490].

Водночас не можна погодитись із твердженням про те, що влада – це вольове відношення між людьми, у якому ті, хто має владу, визначають, використовуючи різні засоби й методи, програму поведінки підвладних осіб, що це реальна можливість здійснення своєї волі в соціальному житті суспільства, нав'язування її іншим людям, використовуючи при цьому різні засоби та методи, у тому числі примус. Із цього стає зрозумілим, що влада – це завжди двостороннє відношення, де воля носія влади у владовідношеннях здійснюється через підпорядкування підвладного. У суспільстві влада необхідна, тому що з її допомогою забезпечується нормальне функціонування всіх соціальних суб'єктів, вона стоїть на варті організованості та порядку, передбачає скоординованість дій різних елементів держави й суспільства.

Варто зазначити, що це визначення влади не розкриває її сутність, оскільки зводить її лише до сили, на підставі якої виникають суб'єкти – носії влади та підвладні, тобто більшість людей.

У зв'язку із цим виникає питання: як же бути з народовладдям, виразником якого є саме підвладні, а не так звані носії влади?

Підсумовуючи викладене, можна дійти висновку, що влада в загальному сенсі – це здатність і можливість здійснювати визначальний вплив на діяльність, поведінку людей за допомогою певних засобів, волі, авторитету, насильства, сили, права, системи державних органів, громадських об'єднань тощо.

На підставі цього визначення, яке в жодному разі не претендує на вичерпну повноту, можна виділити спеціальні ознаки влади, виходячи з її багатозначності, а саме:

- спроможність, право та можливість розпоряджатись кимось або чимось;
- здійснення вирішального впливу на долі, поведінку й діяльність, звичаї та традиції людей за допомогою різних засобів (права, закону, авторитету, волі, сили, примусу);
- політичне панування над людьми, їх спільностями, угрупованнями, утворення продуманої системи державних органів;
- наявність осіб, органів, які наділені відповідними державними адміністративними повноваженнями, або володіють певним впливом, повноваженнями, визначеними законодавством, або привласнюють їх собі.

Наведені ознаки влади нерозривно пов'язані з мистецтвом влади, яке включає певний перелік засобів владної діяльності, спроможність у межах закону (а в окремих випадках і за його межами) до маневрування, погодження, компромісів, а також до поступок, утиску, впливу, розрахунку, хитрості, ухильності, бажаної користі тощо.

На сучасному етапі розвитку України у зв'язку з політико-економічними процесами, що відбуваються в суспільстві, подальше розроблення теорії влади набуває особливої актуальності, яка виявляється в необхідності створення відповідної теорії й бази даних для влади, складниками якої можуть бути насамперед самі люди, адже до влади молоді держави України постійно приходять нові люди, яким украї необхідно єдина й цілісна наука про владу, яка визначає та розкриває її зміст. Також необхідні впорядкування й систематизація всіх ідей і знань про владу, зокрема, про державний устрій. У процесі докорінної зміни всього суспільного ладу виникла нагальна необхідність генерування нових ідей у науці про владу, які вимагають свого вирішення, оскільки в перехідний період в умовах ринкової економіки і у владі, і в економіці в умовах ринку та формування нових суспільних відносин є багато загального й особливого, яке розвивається на підставі єдиних законів. В умовах побудови правової держави та громадянського суспільства, розподілу влади, утвердження цивілізованих форм у взаємовідносинах, методах владарювання необхідний пошук нових форм здійснення вказаних відносин. Також нагальною необхідністю є використання власного досвіду, досвіду інших країн, причому не лише західних і США, а й тих, які, як і Україна після розпаду СРСР, перебувають приблизно в однакових умовах (наприклад, Росії, Білорусі тощо). Водночас необхідно розумно використовувати досвід побудови владних відносин, враховуючи специфіку України, її історичні традиції, менталітет тощо. У процесі організації й функціонування влади вкрай необхідна охорона інтелектуального багатства України, водночас не відкидаючи як досвід дореволюційної України та Росії, так і знання, здобуті вітчизняними дослідниками. Потрібний перехід до нових можливостей, тобто глибоке розроблення питань не лише теорії, а й практики влади, які допоможуть як державним органам, так і населенню України зрозуміти процеси, що відбуваються в державі й суспільстві в сучасний період.

Безумовно, необхідне вивчення механізмів влади та того, яким чином вона впливає на політичне виховання людей.

Можна сперечатися щодо того, яка з ознак влади є вирішальною, якою повинна бути теорія влади в сучасний період, або ж варто виходити з того, що остання не безпредметна, функціонує в такому середовищі, як суспільство. Тому є певні підстави вважати, що вихідним елементом будь-якої організації соціального життя є насамперед державна влада. Що ж стосується складників цієї влади, то в юридичній і філософській науці спостерігаються також різні погляди із цього питання.

Висновки. Таким чином, аналізуючи сутність суспільної влади, сучасні вчені, на жаль, дуже часто концентрують увагу на загальнофілософських категоріях (таких як субстанція або відношення, діяльність чи стан, реалізація інтересів або здатність, вираження політичної активності чи захист інтересів, спроможність застосовувати силу або спрямовувати поведінку людей, можливість здійснювати волю, приймати відповідні акти тощо), не концентруючи увагу саме на юридичному аспекті дослідження такого складного феномена, як влада.

Список використаних джерел:

1. Діяння апостолів. Послання Павла до римлян [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.truechristianity.info/ua/bible/romans_ua.php.
2. Антология мировой философии : в 4 т. / редкол. : В.В. Соколов и др. – М. : Мысль, 1969–1973. – Т. 1. – Ч. 2. – 1969. – 900 с.
3. Грек М., преп. Сочинения : в 2 ч. / преп. М. Грек. – М. : Свято-Троицкая Сергиева Лавра, 1950–1950. – Ч. 1 : Нравоучительные сочинения. – 1950. – 250 с.
4. Історія філософії на Україні : в 3 т. / редкол. : В.І. Шинкарук та ін. – К., 1987–1987. – Т. 1 : Філософія доби феодалізму. – 1987. – 400 с.
5. Руссо Ж.-Ж. Собрание сочинений / Ж.-Ж. Руссо. – М., 1958. – 450 с.
6. Українська радянська енциклопедія : в 12 т. / редкол. : М.П. Бажан (гол. ред.) та ін. – 2-ге вид. – К. : Головна редакція УРЕ, 1977–1985. – Т. 2. – 1978. – 542 с.
7. Конфисахор А.Г. Психология власти / А.Г. Конфисахор. – СПб. : Питер, 2004. – 235 с.
8. Конфисахор А.Г. Психология власти / А.Г. Конфисахор. – СПб. : Питер, 2004. – 235 с.
9. Незабитовский В.А. Учения публицистов о межгосударственном владении : дисс. ... докт. юрид. наук / В.А. Незабитовский. – К., 1860. – 300 с.
10. Грабовский А.Д. Собрание сочинений : в 9 т. / А.Д. Грабовский. – СПб., 1899–1908. – Т. 1. – 1899. – 320 с.
11. Победоносцев К.П. Власть и начальство / К.П. Победоносцев. – СПб., 1881. – 275 с.
12. Алексеев А.С. Русское государственное право : [конспект лекций] / А.С. Алексеев. – 4-е изд. – М., 1891. – 180 с.
13. Коркунов Н.М. Курс государственного права / Н.М. Коркунов. – СПб., 1898. – 340 с.
14. Палиенко Н.И. Суверенитет. Историческое развитие идеи суверенитета и его правовое значение / Н.И. Палиенко. – Ярославль, 1903. – 430 с.
15. Коркунов Н.М. Сравнительный очерк государственного права иностранных государств : в 2 ч. / Н.М. Коркунов. – СПб., 1890–1890. – Ч. 1. – 1890. – 340 с.
16. Лазаревский Н.И. Русское государственное право : в 2 т. / Н.И. Лазаревский. – 4-е изд. – Петроград, 1917–1918. – Т. 1 : Конституционное право. – Вып. 1. – 280 с.
17. Конфисахор А.Г. Психология власти / А.Г. Конфисахор. – СПб. : Питер, 2004. – 235 с.
18. Лепешкин А.И. Курс советского государственного права / А.И. Лепешкин. – М. : Госюриздат, 1961. – 356 с.
19. Ожегов С.И. Словарь русского языка / С.И. Ожегов. – М. : Русский язык, 1986. – 797 с.
20. Советский энциклопедический словарь / гл. ред. А.М. Прохоров. – М. : Советская энциклопедия, 1980. – 1600 с.
21. Українська радянська енциклопедія : в 12 т. / редкол. : М.П. Бажан (гол. ред.) та ін. – 2-ге вид. – К. : Головна редакція УРЕ, 1977–1985. – Т. 2. – 1978. – 542 с.
22. Конституционное право: энциклопедический словарь / отв. ред. С.А. Авакьян. – М. : НОРМА, 2001. – 675 с.
23. Юридична енциклопедія : в 6 т. / за ред. Ю.С. Шемшученка. – К. : «Українська енциклопедія» ім. М.П. Бажана, 1998–2004. – Т. 1. – 1998. – 796 с.

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

УДК 347.921

БЕРЕСТОВА І.Е.

ПРОЦЕСУАЛЬНІ ІНТЕРЕСИ В ЦИВІЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ: ЗАГАЛЬНІ ПІДХОДИ

Стаття присвячена розкриттю існування і призначення процесуальних інтересів у цивільному процесі. Досліджено матеріальні й процесуальні інтереси у праві та виокремлено особливості процесуальних інтересів. Розглянуто співвідношення процесуальних інтересів і суб'єктивних цивільних процесуальних прав. Сформовано авторські критерії розмежування процесуальних інтересів від суб'єктивних цивільних процесуальних прав.

Ключові слова: охоронюваний законом інтерес, процесуальні інтереси, суб'єктивні цивільні процесуальні права, критерії, заінтересованість, цивільний процес.

Статья посвящена раскрытию существования и назначения процессуальных интересов в гражданском процессе. Исследованы материальные и процессуальные интересы в праве и выделены особенности процессуальных интересов. Рассмотрено соотношение процессуальных интересов и субъективных гражданских процессуальных прав. Сформированы авторские критерии разграничения процессуальных интересов от субъективных гражданских процессуальных прав.

Ключевые слова: охраняемый законом интерес, процессуальные интересы, субъективные гражданские процессуальные права, критерии, заинтересованность, гражданский процесс.

The article is devoted to the disclosure of the existence and appointment of procedural interests in the civil process. The material and procedural interests in the law are investigated and the features of procedural interests are determined. The correlation of procedural interests and subjective civil procedural rights is considered. Authors' criteria for distinguishing procedural interests from subjective civil procedural rights have been formed.

Key words: interest protected by law, procedural interests, subjective civil procedural rights, criteria, interest, civil process.

Головним завданням цивільного судочинства є справедливий, неупереджений та своєчасний розгляд і вирішення цивільних справ з метою захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб, інтересів держави. Вказане положення міститься у ст. 1 ЦПК України [1].

Норми цивільного процесуального права визначають не тільки належну, а й можливу поведінку учасників цивільного процесу, яка обумовлюється відсутністю у законі низки кореспондуючих процесуальних обов'язків, дією у процесі принципів змагальності та диспозитивності.

Проаналізувавши зміст ЦПК України, робимо висновок, що поняття «інтерес» трапляється протягом тексту нормативно-правового акта 91 раз. Разом з тим, у тексті вказаного кодифікованого акта неможливо однозначно визначити, що ж виступає категорією «інтерес». Аналізуючи дію таких норм процесуального права, стверджуємо, що вказана специфіка розмежовує близькі, органічно взаємопов'язані, але не тотожні правові категорії «суб'єктивні цивільні процесуальні права» і «процесуальні інтереси».

© БЕРЕСТОВА І.Е. – кандидат юридичних наук, доцент, заслужений юрист України, начальник правового управління (Верховний Суд України)

Суб'єктивні цивільні процесуальні права осіб неодноразово були предметом наукових розвідок учених-процесуалістів, зокрема С.Н. Абрамова, С.С. Бичкової, В.В. Комарова, Г.Л. Осокіної, О.С. Ткачука, С.Я. Фурси, Ю.С. Червоного, С.І. Чернооченко, Д.М. Чечота, М.С. Шакарян, М.Й. Штефана та ін.

Разом з тим, увага вчених була зосереджена на характеристичні загальних цивільних процесуальних прав осіб, які беруть участь у справах, а проблеми процесуальних інтересів практично залишилися поза увагою.

Підходи до визначення правової природи інтересу можна охарактеризувати як глобальну міжгалузеву проблему юридичної науки, оскільки законодавець не дає визначення категорії «інтерес» у суто правовому полі. Інтерес до вказаної проблеми з боку науковців є багатограним, хоча і періодичним, та не припиняється протягом десятиліть.

Поряд із дослідженням проблем існування інтересу в різних юридичних галузях виникає питання щодо існування та розмежування таких категорій, як «законний інтерес», «охоронюваний законом інтерес», «процесуальний інтерес», «суб'єктивне цивільне право чи законний інтерес». Зокрема, у ЦПК України понад 170 разів протягом тексту нормативно-правового акта використовується термін «може» та 44 рази «має право».

Тож виникає запитання: що має на увазі законодавець, коли використовує в ЦПК України терміни «може» або «має право»: суб'єктивні цивільні процесуальні права або процесуальні інтереси?

Тому **метою** цієї наукової праці виступатиме з'ясування правової природи суб'єктивних цивільних процесуальних прав і процесуальних інтересів із визначенням їх юридичної самостійності, практичного значення та формування на цій підставі певних міркувань щодо оптимізації цивільного процесуального законодавства України.

Виклад основної частини дослідження. Сьогодні в науці цивільного процесуального права під час дослідження повноважень суб'єктів цивільного процесу достатньо повно розглядаються їх процесуальні суб'єктивні права.

Поряд з цим дослідження категорії «процесуальні інтереси» має фрагментарний характер, не може надати повного уявлення про їх місце та роль у цивільному процесуальному механізмі регулювання. Тому постала нагальна потреба та необхідність теоретичного обґрунтування наявності та визначення процесуальних інтересів.

Визначення поняття «процесуальний інтерес» повинно починатися з аналізу суб'єктивних цивільних процесуальних прав. Процесуальний закон встановлює порядок та способи захисту: згідно зі ст. 4 ЦПК України, здійснюючи правосуддя, суд захищає права, свободи та інтереси фізичних осіб, права та інтереси юридичних осіб, державні та суспільні інтереси у спосіб, визначений законами України.

Цивільні процесуальні правовідношення, виступаючи формою реалізації прав, свобод, інтересів та юридичних обов'язків, перебувають у постійній динаміці та взаємозв'язку, що надає можливість зробити висновок про виникнення у цивільному процесі різних специфічних, нетипових процесуальних законних інтересів суду та осіб, що беруть участь у справі, а також осіб, що сприяють здійсненню правосуддя з цивільних справ.

Цивільним процесуальним правом визначаються права й обов'язки кожного суб'єкта цивільних процесуальних правовідносин. Загальновизнано, що обов'язковим суб'єктом є суд, а процесуальні правовідношення виникають за схемою: суд – позивач, суд – відповідач, суд – свідок та ін. При цьому інтереси суду не протилежні інтересам інших суб'єктів.

Сторона взаємодіє з судом з приводу захисту свого права, прокурор – державного інтересу, профспілки – громадського інтересу, свідок – з приводу відомих фактів, які необхідні судові для правильного вирішення справи тощо. Процесуальному праву сторони кореспондує обов'язок суду і навпаки.

Отже, цивільні процесуальні правовідносини відображають правовий зв'язок між судом і учасниками процесу, визначають зміст їх процесуальних прав і обов'язків, допомагають глибше зрозуміти значення процесуальних дій, сприяють встановленню спрямованості процесуальних законних інтересів усіх учасників цивільного процесу на різних стадіях цивільного судочинства.

Тому позивач і відповідач відносно один одного не мають жодних взаємних суб'єктивних цивільних процесуальних прав і процесуальних юридичних обов'язків. З точки зору «differentia specífica», кажучи про процесуальні інтереси, слід робити акцент саме на відсутності забезпечення можливого варіанта процесуальної діяльності учасника цивільного судочинства з боку суду.

Цей момент дуже важливий, оскільки приводить до видової відмінності процесуальних інтересів від матеріально-правових інтересів. Спробуємо розкрити цю відмінність.

Сучасний дослідник проблем господарського права професор О.М. Вінник вказує, що інтерес відіграє багатогранну роль у праві: а) він спонукає до встановлення правових норм і, відповідно, наділення суб'єктів права певними правами та обов'язками; б) без його наявності неможлива реалізація останніх (прав та обов'язків), застосування правових норм; в) від ступеня збалансованого врахування в нормативно-правовому акті інтересів учасників відносин, на які спрямовується регулювання, залежить ефективність норм, їх авторитет, а відтак – добровільне виконання, ігнорування чи навіть свідоме порушення; г) законний інтерес становить елемент змісту правовідносин, оскільки його захист гарантується державою з використанням відповідних правових механізмів [2, с. 56].

У мотивувальній частині рішення Конституційного Суду України від 01.12.2004 року у справі щодо офіційного тлумачення окремих положень ч. 1 ст. 4 ЦПК України (справа про охоронюваний законом інтерес) вказано, що інтерес може бути як охоронюваним законом, правоохоронюваним, законним, так і незаконним, тобто таким, що не захищається ні законом, ні правом, не повинен задовольнятися чи забезпечуватися ними, оскільки такий інтерес спрямований на ущемлення прав і свобод інших фізичних і юридичних осіб, обмежує захищені Конституцією та законами України інтереси суспільства, держави чи «всіх співвітчизників» або не відповідає Конституції чи законам України, загально визнаним принципам права [3].

Наголос на «охоронюваності законом» чи «законності» того чи іншого інтересу законодавець робить не завжди, зважаючи на те, що згадувані у законах інтереси не суперечать Конституції України або впливають з її змісту [4].

Дану позицію ми повністю розділяємо і тому протягом статті використовуватимемо термін «процесуальні інтереси», маючи на увазі саме законність таких інтересів як головний критерій знаходження цих категорій у цивільному процесуальному законі.

Як критеріальні відмінності між матеріально-правовими та процесуальними інтересами можуть бути використані: 1) характер взаємозв'язків осіб, що беруть участь у правовідношенні; 2) природа питання, яке необхідно вирішити (матеріально-правова чи процесуальна вимога), 3) характер процесуальних відносин, що виникають при вирішенні питання і передбачають відповідний варіант поведінки учасників процесу.

Наприклад, процесуальний закон встановлює порядок, способи і межі реалізації суб'єктивних цивільних процесуальних прав та процесуальних інтересів, зводячи ці категорії в ранг юридичних можливостей.

Але, приділивши більше уваги дослідженню особливостей суб'єктивних цивільних процесуальних прав та процесуальних інтересів, побачимо, що ці можливості мають різний ступінь гарантування їх реалізації в цивільному процесі.

Реалізуючи власні процесуальні інтереси, суб'єкти процесу мають лише можливість скористатися наданим їм простим юридичним дозволом на здійснення того або іншого варіанта (способу) процесуальної діяльності. Вказаний дозвіл підкреслює специфіку цивільних процесуальних відносин, де головним і обов'язковим їх учасником виступає суд.

Аналізуючи зміст поняття «процесуальні інтереси», слід звернутися до доктринальних позицій зарубіжних дослідників з огляду на фрагментарний характер вітчизняної наукової дискусії з цього приводу.

Так, Є.В. Васьковський зазначав, що вчинення або невчинення процесуальних дій сторонами залежить виключно від їхньої доброї волі. Іншими словами, процесуальні дії сторін – факультативні. Ця їх властивість є результатом відсутності тривалих процесуальних обов'язків. Навпаки, процесуальні дії суду обов'язкові в тому сенсі, що суд не тільки може, а й за наявності зазначених у законі умов повинен здійснювати їх, оскільки його права є, разом з тим, і обов'язками [5, с. 185].

Думка дореволюційного вченого знайшла підтримку і серед сучасних позицій вчених-процесуалістів, зокрема, на думку О.М. Балашова, процесуальне право конкретного суб'єкта закріплюється шляхом вживання двох термінів: «має право» і «може», тим самим наділяючи його правомочність діяти певним чином [6, с. 14].

Цікавою з цього приводу видається позиція Д.М. Чечота, який вказує: процесуальні інтереси опосередковуються в суб'єктивних правах і обов'язках учасників цивільних процесуальних правовідносин. Деякі з процесуальних інтересів можуть знаходитися поза відповідними суб'єктивними процесуальними правами. Такі, наприклад, процесуальні ін-

тереси беруть участь у справі на перегляд у порядку нагляду рішення, що вступило в законну силу, і т.д. [7, с. 43].

Р.Є. Гукасян, досліджуючи проблему інтересу в радянському цивільному процесуальному праві, доводив, що процесуальний інтерес являє собою самостійне соціальне правове явище, що характеризується специфічним правовим змістом і задовольняє діяльність правоохоронних органів [8].

Сучасний вітчизняний вчений-процесуаліст С.С. Бичкова, аналізуючи особливості загальних суб'єктивних цивільних процесуальних прав осіб, які беруть участь у справах позовного провадження, відзначає, що відповідні суб'єктивні права є властивими для всіх осіб, які беруть участь у справах позовного провадження, і відображають міру можливої поведінки особи у визначених цивільним процесуальним законом межах діяти відповідно до свого бажання, вимагати відповідних дій від суду, а також звертатися до компетентних органів чи посадових осіб у разі порушення правомочностей, що становлять зміст суб'єктивного цивільного процесуального права [9, с. 120].

Таким чином, вчені підкреслюють правомірність існування в цивільному процесі поряд із матеріально-правовими законними інтересами і суб'єктивними цивільними процесуальними правами специфічних інтересів, що мають суто процесуальний характер.

Отже, можна сформулювати власне визначення процесуальних інтересів, під якими слід вважати закріплені в нормах цивільного процесуального законодавства способи поведінки учасників цивільного судочинства, не забезпечені можливістю вимагати певної поведінки від суду або через суд від інших учасників судового розгляду, спрямовані на досягнення цілей і завдань цивільного судочинства.

Незважаючи на те, що процесуальні інтереси охоплені цивільною процесуальною формою (ч. 1 ст. 1 ЦПК України), слід особливо розглядати процесуальні дії, можливість здійснення яких надається категорією «процесуальні інтереси».

Це зумовлюється сферою цивільних процесуальних правовідносин, де основним видом юридичних фактів виступають процесуальні дії учасників судочинства, а правові наслідки виникають тільки після фактичного вчинення дії відповідною особою, та дією принципу диспозитивності як основного рушійного початку цивільної процесуальної діяльності: дії учасників процесу спонукають відповідну діяльність суду, є для неї необхідною передумовою. Так, процесуальні законні інтереси учасників процесу після дії суду (визнання, допущення) впливають на процесуальну діяльність.

Чи можемо ми заперечувати значущість використання в цивільному процесуальному законодавстві терміна «процесуальні інтереси»? Вважаємо, сьогодні важливо вести мову про наявність такої потреби, що може бути обумовлено, зокрема, чинником процесуальної недостатності. У контексті цієї пропозиції необхідним є використання даного терміна в нормах цивільного процесуального закону, наприклад у положеннях, що містять вказівки на роз'яснення, застосування процесуальних прав і виконання процесуальних обов'язків особами, що беруть участь у справі, які регламентують діяльність суду, та ін.

Ніщо не заважає закріпити цей термін в українському процесуальному законодавстві і зробити серйозні кроки в напрямі забезпечення реалізації процесуальних законних інтересів у цивільному судочинстві. Було б правильним покласти на суд обов'язок роз'яснювати особам, які беруть участь у справі, необхідність не лише сумлінного користування всіма належними їм процесуальними правами, а й сумлінної реалізації процесуальних інтересів, їх зміст і значення для вирішення цивільної справи, що надасть можливість якоюсь мірою заблокувати ймовірність деформації цивільної процесуальної форми.

Для обґрунтування висунутої тези про самостійність правового поняття «процесуальні інтереси» необхідно встановити критерії, що нададуть змогу найбільш повно охарактеризувати існування названої категорії в цивільному процесі й виявити її відмінності від суб'єктивних цивільних процесуальних прав.

Процесуальні інтереси не можна розглядати без порівняння з суб'єктивними цивільними процесуальними правами, оскільки не можна говорити про процесуальні інтереси без проведення очевидних паралелей із іншою категорією. Такий підхід надасть нам можливість глибше пізнати специфіку аналізованої категорії й визначити її місце в цивільному процесуальному механізмі регулювання.

Правова природа процесуальних інтересів і суб'єктивних цивільних процесуальних прав не є однаковою, що пояснюється наявністю відмінних критеріїв, які характеризують першу категорію, а також її особливостями при реалізації у сфері цивільного судочинства.

При аналізі діалектики суб'єктивних цивільних процесуальних прав і процесуальних законних інтересів доцільно спочатку виділити критерії, що вказують на спільність названих категорій:

1. Суб'єктивне цивільне процесуальне право і процесуальний інтерес – два юридичних дозволи, визнані з боку держави, що виступають процесуальним засобом досягнення цілей і завдань цивільного судочинства. Прагнення до їх здійснення чи реалізації є проявом правомірної поведінки у цивільному процесі і повинно являти собою презумпцію цивільного процесуального права.

2. Суб'єктивне цивільне процесуальне право і процесуальний інтерес мають диспозитивний характер, що обумовлюється дією принципу диспозитивного цивільного процесу. Ні на кого не може бути покладено обов'язок їх реалізації. Норми процесуального закону повинні встановлювати лише процесуальний обов'язок добросовісного користування такими правами та інтересами (ч. 3 ст. 27 ЦПК України).

3. Суб'єктивні цивільні процесуальні права і процесуальні інтереси є досить дієвим способом впливу на цивільну процесуальну діяльність, яка складається у вже розпочатому процесуальному правовідношенні. Наділяючи учасників судочинства відповідними правами та інтересами, механізм цивільного процесуального регулювання впливає на всю сукупність процесуальних зв'язків і відносин, чим досягає кінцевих цілей.

4. Обидві аналізовані категорії спираються на процесуальний закон, що встановлює детальну нормативну регламентацію діяльності всіх учасників цивільного процесу, тобто вони закріплені в нормах цивільного процесуального закону (ст. 1 ЦПК України). Це впливає з правової природи процесуального закону, в рамках якого діє правило (загальна заборона): «заборонено все, крім прямо дозволеного». Отже, юридичною гарантією реалізації суб'єктивних цивільних процесуальних прав і процесуальних інтересів виступають норми ЦПК України.

5. Суб'єктивні цивільні процесуальні права і процесуальні інтереси взаємодоповнюють один одного і сприяють обслуговуванню предмета судового захисту в цивільних справах: захист порушених чи оспорюваних прав, свобод чи інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб, інтересів держави (ст. 1 ЦПК України). Тим самим вони підвищують ефективність правозастосовних циклів, а в кінцевому підсумку – ефективність правосуддя у цивільних справах.

6. Суб'єктивні цивільні процесуальні права і процесуальні інтереси співвідносяться з основним процесуальним засобом досягнення цілей і завдань цивільного судочинства (цивільної процесуальної форми) як конкретне і загальне, оскільки, з одного боку, самі виступають її складовою частиною, а з іншого, – є додатковою умовою (гарантією) досягнення таких цілей і завдань. Отже, суб'єктивні цивільні процесуальні права і процесуальні інтереси та умови досягнення цілей і завдань цивільного судочинства перебувають у безпосередньому (прямому) взаємозв'язку.

Пропонуємо введення таких критеріїв розмежування процесуальних інтересів від суб'єктивних цивільних процесуальних прав:

1) категорія «процесуальні інтереси», на відміну від суб'єктивного цивільного процесуального права, формально безпосередньо не закріплена в процесуальному законі. Припущення про неї в тексті процесуального закону можна вивести лише з контексту конкретно взятої норми;

2) процесуальні інтереси більш рухливі, їм властива варіативність – можливість змінюватися і доповнюватися, відповідаючи вимогам моменту розвитку процесу і модифікації його процесуальної форми;

3) незважаючи на те, що цей засіб також являє собою правовий дозвіл, ступінь її гарантованості нижче суб'єктивних цивільних процесуальних прав. Правова природа процесуальних інтересів обумовлює особливість їх реалізації у цивільному процесі. Диспозиції процесуальних норм, які передбачають можливість їх реалізації, мають характер простого правового дозволу, не забезпеченого процесуальним обов'язком іншого суб'єкта процесу вчиняти дії, спрямовані на його задоволення. Разом з тим, відсутність елемента забезпеченості зовсім не применшує значущості процесуальних інтересів, оскільки навіть у цьому випадку вони дозволяють учасникам процесу виступати в ролі «архітектора» цивільної процесуальної діяльності протягом усього розгляду і вирішення справи судом;

4) процесуальні інтереси помітно відрізняються за змістом. Тут немає тріади правомочностей, які проявляються в змісті суб'єктивного цивільного процесуального права: право на власні дії, право вимагати певної поведінки від зобов'язаної особи, право звертатися за захистом до органів державної влади.

Зміст даної категорії складається з двох елементів: 1) можливості, що характеризується простим юридичним дозволом здійснювати в процесі юридично значущі дії і 2) можливості звертатися з метою їх санкціонування до суду. Тому ці елементи не мають у процесі суворо гарантованих можливостей.

Такими, на нашу думку, є основні концептуальні критерії процесуальних законних інтересів.

Отже, дослідивши поняття та правову природу процесуальних інтересів осіб, що беруть участь у справі, робимо такі загальні висновки.

Цивільні процесуальні правовідносини характеризують правовий зв'язок між судом і учасниками процесу, визначають зміст їх процесуальних прав і обов'язків, допомагають глибше зрозуміти значення процесуальних дій, сприяють встановленню спрямованості процесуальних законних інтересів усіх учасників цивільного процесу на різних стадіях цивільного судочинства.

Як критеріальні відмінності між матеріально-правовими інтересами та процесуальними інтересами можуть бути використані: 1) характер взаємозв'язків осіб, що беруть участь у право-відношенні; 2) природа питання, яке необхідно вирішити (матеріально-правова чи процесуальна вимога), 3) характер процесуальних відносин, які виникають при вирішенні питання і передбачають відповідний варіант поведінки учасників процесу.

Процесуальні інтереси – це закріплені в нормах цивільного процесуального законодавства способи поведінки учасників цивільного судочинства, не забезпечені можливістю вимагати певної поведінки від суду або через суд від інших учасників судового розгляду, спрямовані на досягнення цілей і завдань цивільного судочинства.

Критеріями розмежування процесуальних інтересів від суб'єктивних цивільних процесуальних прав є те, що:

1) категорія «процесуальні інтереси», на відміну від суб'єктивного цивільного процесуального права, формально безпосередньо не закріплена в процесуальному законі;

2) процесуальні інтереси більш рухливі, їм властива варіативність – можливість змінюватися і доповнюватися, відповідаючи вимогам моменту розвитку процесу і модифікації його процесуальної форми;

3) незважаючи на те, що цей засіб також являє собою правовий дозвіл, ступінь його гарантованості нижче від суб'єктивних цивільних процесуальних прав;

4) процесуальні інтереси помітно відрізняються за змістом: в них немає тріади правомочностей, які проявляються в змісті суб'єктивного цивільного процесуального права: право на власні дії, право вимагати певної поведінки від зобов'язаної особи, право звертатися за захистом до органів державної влади.

Список використаних джерел:

1. Цивільний процесуальний кодекс України [Текст] : від 18.03.2004 р. № 1618-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 40 (№ 40-42). – С. 1530. – Ст. 492. – 08 жовтня.

2. Вінник О.М. Теоретичні аспекти правового забезпечення реалізації публічних і приватних інтересів в господарських товариствах : дис...док. юрид. наук / О.М. Вінник. – Київ, 2004. – 631 с.

3. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення окремих положень частини першої статті 4 Цивільного процесуального кодексу України (справа про охоронюваний законом інтерес): від 01.12.2004 р., № 18-рп/2004 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 50. – Ст. 67.

4. Чепис О.І. Законний інтерес як категорія цивільного права / О.І. Чепис // Форум права. – № 1. – 2009. – С. 551–559.

5. Васьковський Е.В. Учебник гражданского процесса / Е.В. Васьковский; под ред. и с пред. В. А. Томсинова. – М. : Зерцало, 2003. – 464 с.

6. Балашов А.И. Процессуальные права и обязанности сторон при рассмотрении гражданских дел в суде первой инстанции : автореф. дисс... канд. юрид. наук / А.И. Балашов. – Саратов, 2005.

7. Чечот Д.М. Субъективное право и формы его защиты / Д.М. Чечот. – Л. : ЛГУ, 1968. – № 72.

8. Гукасян Р.Е. Проблема интереса в советском гражданском процессуальном праве / Р.Е. Гукасян. – Саратов : Приволж. книж. изд-во, 1970. – 190 с.

9. Бичкова С.С. Загальні суб'єктивні цивільні процесуальні права осіб, які беруть участь у справах позовного провадження / С.С. Бичкова // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія Юридична. – 2010. – № 3. – С. 119–127.

УДК 347.238.31

ЗАДОРЖНА А.П.

КЛАСИФІКАЦІЯ ПІДСУДНОСТІ В ЦИВІЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ

Сутність будь-якого правового явища розкривають його не лише загальні, а й спеціальні ознаки, що проявляються під час класифікації. У статті піднімається питання класифікації підсудності за характером предмета розгляду та територіальною компетенцією суду.

Ключові слова: *родова підсудність, територіальна підсудність, альтернативна територіальна підсудність, підсудність кількох вимог, пов'язаних між собою, виключна підсудність, підсудність справ за ухвалою суду, договірна підсудність, підсудність цивільних справ у районі проведення бойових дій (АТО).*

Сущность любого правового явления раскрывают его не только общие, но и специальные признаки, которые проявляются при классификации. В статье поднимается вопрос классификации подсудности по характеру предмета рассмотрения и территориальной компетенции суда.

Ключевые слова: *родовая подсудность, территориальная подсудность, альтернативная территориальная подсудность, подсудность нескольких требований, связанных между собой, исключительная подсудность, подсудность дел по решению суда, договорная подсудность, подсудность гражданских дел в районе проведения боевых действий (АТО).*

The essence of any legal phenomenon reveals not only its general, but also special features that are manifested in the classification. The article raises the question of classification of jurisdiction by the nature of the subject matter and territorial jurisdiction of the court.

Key words: *tribal jurisdiction, territorial jurisdiction, alternative territorial jurisdiction, jurisdiction of several requirements, connected with each other, exclusive jurisdiction, jurisdiction of cases by court order, contractual jurisdiction, jurisdiction of civil cases in the area of military operations (ATO).*

Вступ. Право на судовий захист є конституційно-правовою гарантією, яка встановлена для захисту порушених, оспорених або невизнаних суб'єктивних прав. У сфері цивільного судочинства реалізація цього права пов'язана, зокрема, із застосуванням процесуальних норм щодо підсудності, що дає змогу розмежувати компетенцію судів.

З прийняттям Закону України «Про судоустрій і статус суддів» 2016 р. в Україні розпочався черговий виток судово-правової реформи. Цей закон передбачає істотну зміну судоустрою, а також виключає такий вид підсудності, як договірна. У проекті Закону про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів № 6232, що був прийнятий Верховною Радою України 3 жовтня 2017 р., пропонується розглядати підсудність як різновид територіальної юрисдикції, що змінює усталені погляди на його правову природу, а також запровадити родову підсудність. Це актуалізує наукові дослідження проблем підсудності в цивільному процесі.

Постановка завдання. Метою статті є розгляд класифікації підсудності в цивільному процесі.

Результати дослідження. Підсудність у цивільному процесі є складним правовим явищем, що може бути поділене за різними критеріями.

Одним із найбільш традиційних підходів по класифікації підсудності в цивільному процесі є поділ за характером предмета розгляду й територіальною компетенцією суду на родову та територіальну.

Родова підсудність – це повноваження загальних судів різноманітних судових ланок щодо розгляду окремих категорій цивільних справ.

З приводу цього виду підсудності в процесуальній літературі інколи вживається термін «предметна підсудність», що більше відповідає тій ситуації, коли поняття «підсудність» поширюється на діяльність не лише суду першої інстанції, а й інших судових інстанцій, відображаючи їхні повноваження щодо предмета відання [1, с. 137–138]. Однак, займаючи позицію поширення підсудності тільки щодо роботи суду першої інстанції, варто зупинитись на терміні «родова підсудність».

Визначення компетенції різних судів системи провадиться залежно від роду справи, яка підлягає розгляду. Визначити родову підсудність – це встановити, суд якої з ланок судової системи має вирішувати цивільну справу як суд першої інстанції [2, с. 227–228]. Отже, родова підсудність розподіляє всі цивільні справи між окремими ланками судової системи, тобто за вертикаллю [3, с. 127].

Родова підсудність наразі не ділиться на декілька видів, оскільки винятків із загальної родової підсудності чинний Цивільний процесуальний кодекс України (далі – ЦПКУ) не містить. Однак відсутність винятків, які формують окремі види родової підсудності, не означає, що сам вид цієї підсудності також не проявляється, як про це стверджують окремі науковці [4, с. 265]. Така позиція зазнала справедливої критики [1, с. 136–137]. У проекті нового Цивільного процесуального кодексу України (далі – проект ЦПКУ) розподіл цивільних справ за вертикаллю (родова підсудність) має назву інстанційної юрисдикції (ст. 24), що, на наше переконання, не зовсім вдало, оскільки інстанційність характерна для перегляду судових рішень, а юрисдикція має інше, ніж підсудність, призначення. Проте позитивним аспектом проекту ЦПКУ є виділення категорій цивільних справ як винятків із загального правила родової підсудності. Зокрема, згідно і його ч. 2 ст. 24 справи щодо оскарження рішень третейських судів (міжнародних комерційних арбітражів), про видачу виконавчих листів на примусове виконання рішень третейських судів розглядаються апеляційними судами як судами першої інстанції за місцем розгляду справи третейським судом (за місцем знаходження арбітражу). Крім того, справи щодо визнання та надання дозволу на виконання рішень міжнародного комерційного арбітражу розглядаються апеляційними загальними судами за місцем знаходження арбітражу, якщо місце арбітражу перебуває на території України, або апеляційним загальним судом, юрисдикція якого поширюється на місто Київ, якщо місце арбітражу перебуває за межами України (ч. 3 ст. 24 проекту ЦПКУ). Позитивність проявляється в тому, що відбувається диференціація цивільних справ між різними судовими ланками, проте, на нашу думку, перелік категорій цивільних справ, які можуть розглядати вищі судові ланки, варто було збільшити. Це привело б до зняття навантаження на місцеві суди та покращило б якість послуг у сфері цивільного правосуддя.

Інколи помилково вказується на те, що родова підсудність визначається не лише за родом справи, а й за суб'єктним критерієм. І як приклад наводять випадки підсудності, коли стороною справи є суддя чи суд, громадяни України, які проживають за її межами, тощо [5, с. 258]. Проте ці випадки охоплюються таким видом територіальної підсудності, як підсудність за ухвалою суду.

Варто усвідомлювати різницю між родовою підсудністю та цивільною юрисдикцією з позиції предмета відання. Предметом відання цивільної юрисдикції, як уже вказувалось, є цивільні справи як єдине ціле. Предметом відання родової підсудності є категорії цивільних справ, що розглядаються судовими органами певної судової ланки як судами першої інстанції. Загальна родова підсудність, що передбачена ЦПКУ, охоплює всі цивільні справи як єдине ціле, без їх поділу на категорії, що розглядаються місцевими судами як судами першої інстанції. Проте це не дає підстав для ототожнення загальної родової підсудності й цивільної юрисдикції, незважаючи на збіг такого їх елемента, як предмет відання, адже інший їх елемент – повноваження суду (судів) – відрізняється. Підсудність стосується діяльності лише суду першої інстанції, а юрисдикція – судів усіх інстанцій. З огляду на це віднесення розробниками проекту ЦПКУ розподілу цивільних справ між судовими ланками як судами першої інстанції до юрисдикції, на наше переконання, є сумнівним. Поняття «інстанційна підсудність» або «функціональна підсудність» не відповідають установленим науковим поглядам і природі підсудності, яка стосується тільки діяльності суду першої інстанції. Натомість варто підтримати запропонований проектом ЦПКУ термін «інстанційна юрисдикція», оскільки цивільна юрисдикція, на відміну від підсудності, включає в себе такий

структурний елемент, як повноваження з розгляду й вирішення цивільних справ незалежно від виду судової інстанції.

Територіальна підсудність – повноваження загальних судів однієї судової ланки з розгляду цивільних справ залежно від території, на яку поширюється їх цивільна юрисдикція.

Цей вид підсудності, відповідно до ЦПКУ та процесуальної теорії, поділяється на декілька підвидів: загальну, альтернативну, кількох вимог, пов'язаних між собою, виключну, за ухвалою суду.

Загальна територіальна підсудність – це повноваження суду з розгляду й вирішення цивільної справи залежно від місцезнаходження відповідача. Позови до фізичної особи пред'являються в суді за зареєстрованим у встановленому законом порядку місцем її проживання або перебування, а до юридичних осіб – за їх місцезнаходженням [6, с. 37–40]. У ЦПКУ цей підвид територіальної підсудності законодавець називає як «підсудність за місцезнаходженням відповідача» (ст. 109). У проекті ЦПКУ пропонується залишити цей вид підсудності без змін (ст. 28).

Загальним цей вид підсудності називається тому, що він, на відміну від інших видів підсудності (спеціальних правил підсудності), діє як загальне правило. Це пояснюється тим, що положення ст. 109 ЦПКУ, на відміну від інших норм про підсудність, не містить вказівок на певну категорію справ. Усі ж інші норми щодо підсудності містять матеріально-правові чи суб'єктивні ознаки (критерії) справи, а тому застосовуються лише в разі співпадіння конкретної справи із цими ознаками.

Правило, відповідно до якого справа «слід» за відповідачем, а не позивачем, має свої пояснення. Так, по-перше, відповідачу зручніше захищатись від пред'явлених до нього вимог за своїм місцем проживання. По-друге, саме позивач повинен нести певні обтяження, як-то сплата судового збору, витрати на переїзд тощо, за необґрунтованості або недоведеності свого позову. По-третє, це певною мірою утримує позивачів від пред'явлення завідомо необґрунтованих позовів із метою спричинення незручностей для відповідачів або втягнення їх у зайві витрати [7, с. 221].

Позови до фізичної особи пред'являються в суд за зареєстрованим у встановленому порядку місцем її проживання або за зареєстрованим у встановленому законом порядку місцем її перебування. Отже, місце проживання фізичної особи визначається відповідно до положень Цивільного кодексу України та Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» [6, с. 37–40]. Відповідно до останнього акта місцем перебування фізичної особи є адміністративно-територіальна одиниця, на території якої особа проживає строком менше 6 місяців на рік, а місцем проживання – адміністративно-територіальна одиниця, на території якої особа проживає строком понад 6 місяців на рік [8].

Задля вирішення питання про правильність визначення позивачем територіальної підсудності за позовами до відповідача – фізичної особи суд, відповідно до ч. 3 ст. 122 ЦПКУ, не пізніше 2 днів із дня надходження позовної заяви до суду звертається до відповідного органу реєстрації місця перебування та місця проживання такої особи щодо надання інформації про її зареєстроване місце проживання (перебування). Останній упродовж 3 днів із моменту отримання такого звернення повинен надати суду відповідну інформацію про місце проживання/перебування особи.

У судовій практиці виникають труднощі з визначенням територіальної підсудності, коли особа не зареєстрована в певній області, адже процесуальний закон не зобов'язує суд направляти запити щодо реєстрації місця проживання цієї особи по всій території України. У такому разі суддя повинен вирішувати питання про відкриття провадження в справі з огляду на те, з яких джерел позивач дізнався про вказане ним у позовній заяві місце проживання (перебування) відповідача, з метою уникнення недобросовісності позивача в умисному приховуванні місця проживання відповідача, яке йому відоме. Такими джерелами, наприклад, можуть бути запис в особовій картці під час трудових спорів, запис в анкеті чи розписці в спорах про стягнення боргу, договір оренди тощо [7, с. 221–223].

Водночас не є місцем проживання фізичної особи місце, у якому вона перебуває під вартою, місце, у якому особа відбуває покарання у виді позбавлення волі за вироком суду, місце, у якому особа перебуває на стаціонарному лікуванні. Позови до таких осіб пред'являються за останнім місцем проживання до взяття під варту або до поміщення до медичного закладу [9].

Позови до юридичних осіб пред'являються в суд за їх місцезнаходженням (ч. 2 ст. 109 ЦПКУ), яким є фактичне місце ведення діяльності чи розташування офісу, з якого проводиться щоденне керування діяльністю юридичної особи (переважно перебуває керівництво) та здійснен-

ня управління й обліку (ст. 93 Цивільного кодексу України). Суди, відповідно до ч. 6 ст. 36 Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань», отримують на безоплатній основі дані з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань для перевірки правильності місця знаходження відповідача – юридичної особи. Доступ судів до вказаного державного реєстру забезпечується через портал електронних сервісів шляхом отримання витягу в електронній формі, а також надається доступ до документів, що містяться в реєстраційній справі, в електронній формі.

Альтернативна територіальна підсудність, або «підсудність за вибором позивача (заявника)» (як її називає в ст. 110 ЦПКУ законодавець), передбачає, що деякі категорії справ підсудні не тільки суду за місцезнаходженням відповідача, а й іншому суду (судам), визначеному законом. Альтернативна підсудність є пільговою, вона встановлюється для чітко визначеної категорії справ, які мають особливо важливе значення для громадян [6, с. 37–40]. Позивач може вибирати між декількома судами, яким підсудна справа, окрім випадку дії правила виключної підсудності. Так, позови до відповідача, місце реєстрації проживання або перебування якого не відоме, пред'являються за місцезнаходженням майна відповідача або за останнім відомим зареєстрованим його місцем проживання/перебування чи постійного його заняття (роботи). Позови до відповідача, який не має в Україні місця проживання чи перебування, можуть пред'являтися за місцезнаходженням його майна або за останнім відомим зареєстрованим місцем його проживання чи перебування в Україні. Позови про відшкодування шкоди, завданої каліцтвом, іншим ушкодженням здоров'я або смертю фізичної особи, чи шкоди, завданої внаслідок скоєння злочину, можуть пред'являтися також за зареєстрованим місцем проживання чи перебування позивача або за місцем завдання шкоди. Стаття 110 ЦПКУ містить багато категорій справ, на які поширюються правила альтернативної підсудності.

У справах за позовами, що виникають із діяльності філії чи представництва юридичної особи, спірним є питання про визначення підсудності спору, який виникає з діяльності так званої безбалансової одиниці (відділення) юридичної особи. Із цього приводу варто враховувати правову позицію, висловлену Верховним Судом України (далі – ВСУ) в узагальненні «Судова практика розгляду цивільних справ, що виникають з договорів страхування». У контексті аналізу цивільної справи Ленінського районного суду м. Кіровограда в цьому узагальненні зазначено: «Як відомо, відділення діють від імені страховика та можуть бути як на балансі страховика, так і на балансі філії. Тому, оскільки відділення є частиною філії та уповноважене на отримання страхових платежів від страхувальника, варто вважати, що це діяльність філії через своє відділення та, відповідно, потрібно подавати позов у районний суд за місцезнаходженням відділення».

Певні труднощі викликає також визначення підсудності в справах за позовами про захист прав споживачів (ч. 5 ст. 110 ЦПКУ). Як свідчить судова практика, суди по-різному застосовують це положення у випадках розгляду справ, які виникають із вже згаданих кредитних і страхових правовідносин, за позовами фізичних осіб до банків або страховиків. Зумовило цю проблему роз'яснення Пленуму ВСУ в Постанові «Про практику розгляду цивільних справ за позовами про захист прав споживачів» від 12 квітня 1996 р. № 5, у п. 2 якої зазначено, що оскільки Закон України «Про захист прав споживачів» від 12 травня 1991 р. не визначає певні межі своєї дії, то судам необхідно мати на увазі, що до відносин, які ним регулюються, належать, зокрема, ті, що виникають із договорів купівлі-продажу страхування, з договорів про надання фінансово-кредитних послуг для задоволення власних побутових потреб громадян (у тому числі про надання кредитів, відкриття й ведення рахунків, проведення розрахункових операцій, приймання та зберігання цінних паперів, надання консультаційних послуг). Саме на підставі цього роз'яснення в багатьох справах підсудність за позовами, які виникають із кредитних і страхових відносин, визначалася за правилами альтернативної підсудності згідно із ч. 5 ст. 110 ЦПКУ. Водночас в узагальненнях судової практики «Судова практика розгляду цивільних справ, що виникають з договорів страхування» від 19 липня 2011 р. та «Узагальненні судової практики розгляду цивільних справ, що виникають з кредитних правовідносин» від 7 жовтня 2010 р. ВСУ висловлено протилежну правову позицію – що положення Закону України «Про захист прав споживачів» не поширюються на відносини, які виникають із кредитних договорів і договорів майнового страхування, а тому підсудність у цих справах має визначатися за загальними правилами, визначеними ч. 2 ст. 109 або ч. 7 ст. 110 ЦПКУ.

Щоправда, у світлі рішення Конституційного Суду України в справі про захист прав споживачів кредитних послуг від 10 листопада 2011 р. зазначені в цих узагальненнях ВСУ висновки

навіть чи можна назвати безспірними. Так, у резолютивній частині наведеного рішення Конституційний Суд України зазначив, що в аспекті конституційного звернення положення п. п. 22, 23 ст. 1, ст. 11 Закону України «Про захист прав споживачів» від 12 травня 1991 р. з наступними змінами у зв'язку з положеннями ч. 4 ст. 42 Конституції України необхідно розуміти так, що їх дія поширюється на правовідносини між кредитором та позичальником (споживачем) за договором про надання споживчого кредиту, що виникають як під час укладення, так і під час виконання такого договору. Отже, і підсудність у цих випадках має визначатися за правилами, встановленими для позовів про захист прав споживачів. Зазначене підтверджується також роз'ясненнями, викладеними в Постанові Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ (далі – ВССУ) «Про практику застосування судами законодавства при вирішенні спорів, що виникають із кредитних правовідносин» від 30 березня 2012 р. № 5. Відповідно до п. 4 зазначеної постанови позови, що виникають із кредитних правовідносин, пред'являються до суду за загальними правилами підсудності, визначеними главою 1 розділу III ЦПКУ. При цьому суд має враховувати право споживача на пред'явлення позову також за зареєстрованим місцем проживання чи перебування цієї особи або за місцем заподіяння шкоди чи виконання договору (ч. 5 ст. 110 ЦПКУ) [7, с. 227–228].

Якщо відповідачів декілька, також діє правило альтернативної підсудності, оскільки позивач має право вибрати суд за місцем проживання одного з відповідачів (ч. 1 ст. 113 ЦПКУ). Така можливість створює на практиці передумови для зловживання позивачем своїм правом на вибір суду, коли як співвідповідач у цивільній справі залучається «підставна» особа, яка не має жодного відношення до спору. Під час розгляду справи позивач може відмовитись від вимог до такої «підставної» особи, проте підсудність у такому разі вже не можна буде змінити, оскільки законом заборонено передавати справу за підсудністю до іншого суду після початку розгляду справи по суті. У судовій практиці достатньо прикладів таких зловживань. Так, у 2009–2011 рр. відбувались рейдерські атаки на ЗАТ «Одесакондитер» та ЗАТ «Торговий дім «Люксембурзький», які фактично перебувають за юридичною адресою в м. Одесі, а свої законні права представники вказаних підприємств змушені були відстоювати в Ширяївському та Балтському районних судах Одеської області, Ленінському суді м. Луганська, Апеляційному суді Луганської області, Петровському та Ворошиловському районних судах м. Донецька, Десянянському суді м. Києва, Господарському суді Запорізької області [10].

З метою вдосконалення інституту підсудності 31 жовтня 2013 р. був розроблений проект закону № 3517, яким передбачалося доповнити ч. 1 ст. 113 ЦПКУ таким положенням: «якщо в справі беруть участь декілька відповідачів, які є боржниками за основним та додатковим зобов'язанням (порука тощо), позов пред'являється за місцем проживання або місцезнаходження того з відповідачів, який є боржником за основним зобов'язанням». Однак, незважаючи на необхідність прийняття вищезазначених змін, законопроект було відкликано. Проте такі пропозиції знайшли своє втілення в проекті ЦПКУ, хоча його розробники ці випадки віднесли до виключної підсудності (ч. 7 ст. 31). Розробники проекту ЦПКУ пропонують поширити альтернативну підсудність на справи стосовно відшкодування шкоди, завданої забезпеченням позову, та справи, де є декілька відповідачів, які проживають чи перебувають у різних місцях (ч. ч. 14–15 ст. 29). У ЦПКУ останній випадок розглядався як підсудність за зв'язком справ. Вважаємо, що пропозиція розробників проекту ЦПКУ є більш вдалою, оскільки в такому разі мова йде про одну, а не декілька справ.

Підсудність кількох вимог, пов'язаних між собою (ст. 113 ЦПКУ), має місце в разі, коли між справами існує об'єктивний зв'язок, який дає змогу розглянути всі їх вимоги в одному провадженні. Це створює кращі умови для дослідження всіх матеріалів у справі з метою своєчасного й правильного її вирішення. Так, позови до декількох відповідачів, які проживають або перебувають у різних місцях, пред'являються за місцем проживання чи місцезнаходження одного з відповідачів за вибором позивача. Зустрічний позов як засіб захисту відповідача проти основного позову пред'являється в суді за місцем розгляду первісного позову незалежно від його підсудності. У зв'язку із цим на нього не поширюються правила виключної підсудності. Треті особи, які заявляють самостійні вимоги на предмет спору між сторонами, також пред'являють позов до суду, у провадженні якого перебуває спірна справа (ст. 125 ЦПКУ) [6, с. 40].

Автори проекту ЦПКУ пропонують виключити підсудність кількох вимог, пов'язаних між собою, а відповідні справи віднести до альтернативної та виключної підсудності.

Поширення альтернативної підсудності не обмежується категоріями справ позовного провадження, які виписані в ст. 110 ЦПКУ. Такі випадки можна зустріти в цивільних справах інших

категорій. Зокрема, за ст. 257¹ ЦПКУ встановлення факту народження чи смерті особи на тимчасово окупованій території, визначеній Верховною Радою України, може проводитись будь-яким судом України, що перебуває за межами такої території, за вибором заявника. Причому встановлення факту народження особи може проводитись будь-яким судом України, що перебуває за межами окупованої території, незалежно від місця проживання заявника. Такий широкий вибір з усіх місцевих судів цивільної юрисдикції України виправданий, оскільки внутрішньо переміщені особи з окупованих територій розселилися по всіх регіонах України.

Виключна підсудність встановлюється у випадках, передбачених законом, та означає, що заява може бути подана тільки до конкретно визначеного суду. Правила виключної підсудності унеможливають застосування до цих спорів інших видів територіальної підсудності [6, с. 40]. Так, позови з приводу нерухомого майна пред'являються за місцезнаходженням майна або основної його частини (ч. 1 ст. 114 ЦПКУ). У проекті ЦПКУ пропонується уточнити це правило таким чином: якщо пов'язані між собою позовні вимоги пред'явлені одночасно щодо декількох об'єктів нерухомого майна, спір розглядається за місцем знаходження об'єкта, вартість якого є найвищою (ч. 1 ст. 31).

Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення підсудності справ про арешт на морські судна» визначено ще одну категорію справ виключної підсудності [11] – справи про арешт судна, що здійснюється для забезпечення морської вимоги. Вони розглядаються судом за місцезнаходженням морського порту України, у якому перебуває судно, або порту реєстрації судна (ч. 4 ст. 114 ЦПКУ).

Справи виключної підсудності не підлягають розширеному тлумаченню. Якщо є декілька позовних вимог, що між собою пов'язані, проте одна з них потрапляє під дію виключної підсудності, то застосовуються правила цього виду територіальної підсудності для всіх вимог.

Підсудність справ за ухвалою суду встановлена ст. ст. 108 та 111 ЦПКУ. Відповідно до ст. 108 ЦПКУ, якщо однією зі сторін у справі є суд, до якого пред'являється позов, або суддя цього суду, підсудність такої справи визначається ухвалою судді апеляційної інстанції без виклику сторін. При цьому в ухвалі суду може бути зазначено лише місцевий суд, який має розглянути цивільну справу [12]. Якщо однією зі сторін у справі є суддя іншого місцевого суду, апеляційний суд чи суддя цього суду, вищий спеціалізований суд чи суддя цього суду, ВСУ чи суддя цього суду, то необхідно застосовувати загальні правила підсудності, відповідно до яких справу має розглядати місцевий суд за місцезнаходженням відповідача. Підсудність справ в апеляційній інстанції (розгляд апеляційних скарг) у разі, якщо однією зі сторін у справі є апеляційний суд чи суддя цього суду, визначається ухвалою судді ВССУ [13, с. 206].

Оскільки вищий суд, визначаючи підсудність своєю ухвалою, не має права змінювати родову підсудність, він повинен визначити суд першої інстанції за своїм розсудом, оскільки чітких критеріїв, якими варто керуватися, законодавством не розроблено. Словосполучення «суд вищої інстанції» в ст. 108 ЦПКУ означає, що йдеться про суд, який стоїть лише на один щабель вище за той суд, до якого чи до судді якого подається позов. Не можна, наприклад, щоб підсудність цивільної справи, у якій однією зі сторін є суддя міського суду, куди подається позов, визначав ВСУ. Таким судом має стати апеляційний суд, до територіальної юрисдикції якого належить цей міський суд. Однак на практиці трапляються випадки, коли в такій ситуації підсудність цивільної справи визначає вищий суд, ніж апеляційний суд, що отримало критику з боку вітчизняних науковців [14, с. 183].

Трапляється й так, що позови подаються до декількох судів різних рівнів, коли співвідповідачами особа робить усі судові інстанції, від першої до касаційної (наприклад, коли особа вимагає в цивільній справі відшкодування моральної шкоди за незаконне засудження, а кримінальне провадження пройшло всі три інстанції). На жаль, ЦПКУ не дає чіткої відповіді на поставлене питання, який саме суд повинен визначати підсудність такої цивільної справи: суд другої ланки, що є апеляційною інстанцією для місцевого суду, або ВСУ, який поки що є вищим для суду касаційної інстанції. На практиці підсудність подібної цивільної справи визначав не ВСУ, а апеляційний суд, оскільки він виступав вищою судовою інстанцією щодо місцевого суду, що вказаний відповідачем за позовом [15]. Правильність такої позиції підтвердив ВССУ, мотивувавши це тим, що «судді апеляційного суду м. Києва, судді ВССУ не є суддями першої інстанції, тому підстав для визначення підсудності ВССУ немає» [16]. На нашу думку, якщо особа визначає в позовній заяві співвідповідачами суди або суддів судів декількох ланок, підсудність такої справи має визначати той вищий суд, який іде слідом за найнижчим судом, що вказаний як співвідповідач, або де працює суддя, що вказаний як співвідповідач.

Згідно з положеннями ст. 111 ЦПКУ підсудність справ за участю громадян України, якщо обидві сторони проживають за її межами, підсудність справи про розірвання шлюбу між громадянином України та іноземцем або особою без громадянства, які проживають за межами України, за клопотанням позивача визначається ухвалою судді ВСУ [17]. Причому справи про визнання шлюбу недійсним, про розірвання шлюбу між одним із подружжя – громадянином України та другим із подружжя незалежно від його громадянства, які проживають за межами України, підсудні судам України. До ВСУ має бути направлена позовна заява з усіма додатками й оплаченим судовим збором, а він, визначивши конкретний суд, повинен переслати туди відповідні процесуальні документи позивача.

Проект ЦПКУ 2017 р. нічого не змінив у підсудності, яка визначається ухвалою суду.

Договірна підсудність передбачалась у ЦПКУ до 2010 р. та була скасована Законом України «Про судоустрій і статус суддів» 2010 р. Отже, договірні засади визначення підсудності в цивільному процесі України були ліквідовані.

Це викликало неоднозначну реакцію процесуалістів. Так, на думку Л.А. Островської, скасування договірної підсудності викликало обмеження реалізації принципу диспозитивності в цивільному процесі та привело до зниження рівня передбачуваності й стабільності підсудності за договірними спорами. Якщо за чинною раніше ст. 112 ЦПКУ сторони договорів могли самостійно та заздалегідь визначити єдине місце розгляду всіх спорів, що пов'язані з договором, нині кожна зі сторін матиме можливість подати позов за місцезнаходженням чи зареєстрованим місцем проживання іншої. Крім того, на підставі ч. 5 ст. 110 ЦПКУ позови, пов'язані з договором, можуть бути подані за місцем виконання договору. Отже, тоді як ст. 112 ЦПКУ давала можливість визначити один суд, у якому б розглядалися спори, пов'язані з договором, за зміненим цивільним процесуальним законодавством позов може бути поданий до трьох різних судів. Таке вирішення питання прямо суперечить висловленій у Законі України «Про судоустрій і статус суддів» меті досягнення більшої визначеності й передбачуваності у визначенні підсудності цивільних справ, а також не сприятиме зміцненню законності під час розгляду договірних спорів, адже новий законодавчий режим надаватиме сторонам договорів більше можливостей для маніпулювання підсудністю. Крім того, у разі спорів за договорами між українськими громадянами та іноземними особами скасування договірної підсудності поставить у більш вигідне становище іноземців, оскільки іноземні громадяни та юридичні особи, які не мають місця проживання й реєстрації в Україні, зможуть подавати позови до українських громадян за місцем їх проживання, тимчасом як українські громадяни стикатимуться з труднощами у визначенні підсудності спорів до іноземців. Хоча Закон України «Про міжнародне приватне право» в ст. ст. 76 і 77 передбачає, відповідно, підсудність справ судам України та виключну підсудність, він не визначає, якому із судів України підсудні відповідні спори. Подібні труднощі у визначенні підсудності позовів до іноземних суб'єктів існували в законодавстві й раніше, однак сторони договорів із міжнародним елементом могли їх усунути, передбачивши в договорі підсудність договірних спорів певному загальному суду в Україні. Така визначеність більше не буде можлива, що може призвести до додаткової нестабільності договірних відносин між українськими громадянами та іноземними особами [18, с. 19].

Законодавець, виключивши ст. 112 ЦПКУ, що регламентувала договірну підсудність у цивільному процесі, не до кінця ліквідував договірну підсудність із цивільного судочинства. В одній із категорій цивільних справ допускається можливість вибору суду за домовленістю сторін. Так, відповідно до ч. 2 ст. 110 ЦПКУ позови про розірвання шлюбу за домовленістю подружжя можуть розглядатися за зареєстрованим місцем проживання чи перебування будь-кого з них. Домовленість подружжя про вибір суду може бути оформлена в будь-якій формі: шлюбний договір, звичайний письмовий договір про вибір суду тощо. Законодавець із цього приводу не робить жодних застережень. Особливістю такої домовленості є те, що вибір сторін може стосуватись тільки двох судів – суду за місцем проживання (перебування) позивача або суду за місцем проживання (перебування) відповідача. Від класичної договірної підсудності цей випадок відрізняється тим, що в цій ситуації вводиться обмеження щодо домовленості стосовно суду тільки з двох місцевих судів, тоді як у випадку з договірною підсудністю таких обмежень не існувало, можна було домовлятися про вибір будь-якого з багаточисленних місцевих судів України. Звичайно, це можна розцінити як аргумент на користь альтернативної, а не договірної підсудності, проте факт домовленості щодо вибору суду від цього нікуди не дінеться. Тому вважаємо, що елементи договірної підсудності в цьому разі збережені. Адже якщо була домовленість між подружжям, що позов про розірвання шлюбу має розглядатися за місцем проживання

жінки, то така домовленість повинна дотримуватись незалежно від того, хто подає такий позов: чоловік чи сама жінка.

Окупація Криму Росією та проведення антитерористичної операції (далі – АТО) на Сході України не могло не позначитись на інституті підсудності цивільного процесу, оскільки доступ до судів Автономної Республіки Крим, м. Севастополя та окремих судів Донецької й Луганської областей Україна тимчасово втратила. У зв'язку із цим були прийняті спеціальні законодавчі акти, які визначають процедури розгляду й вирішення цивільних справ, які мали б розглядатися судами, що розташовані на окупованій території або в районах проведення АТО.

В одних випадках вказані процедури можуть бути охоплені відомими винятками із загального правила територіальної підсудності. Зокрема, вище аналізувалася підсудність за ухвалою суду та вказувались категорії цивільних справ, які належать до неї, відповідно до ст. ст. 108 і 111 ЦПКУ. Тепер до них можна віднести ще одну категорію цивільних справ, яка вже передбачена Законом України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України». Зокрема, територіальна підсудність цивільних справ судів Автономної Республіки Крим та м. Севастополя була віднесена до повноважень місцевих загальних судів м. Києва, де конкретний суд для розгляду вимоги, яку мали вирішувати місцеві суди Автономної Республіки Крим та м. Севастополя, буде визначати Апеляційний суд м. Києва (ст. 12 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України»). Отже, «кримські» цивільні справи Апеляційний суд м. Києва своєю ухвалою розподіляє між місцевими судами м. Києва, проте брати їх на розгляд собі як суд першої інстанції він не має права.

У ЦПКУ з'явилася ст. 257¹, яка визначає особливості провадження в справах про встановлення факту народження чи смерті особи на тимчасово окупованій території України. Відповідно до цієї норми заявник може подати заяву про встановлення вказаного факту до будь-якого суду України, який розташований за межами окупованої території. Ця категорія справ окремого провадження охоплюється випадком альтернативної підсудності.

Зовсім інакша ситуація склалася з тими цивільними справами, які мали б розглядатися судами в зоні проведення АТО. Так, у разі пред'явлення позову до відповідачів, які мають місце реєстрації чи проживання на територіях Донецької й Луганської областей, які Україна наразі не контролює, відповідно до Закону України «Про здійснення правосуддя та кримінального провадження у зв'язку з проведенням антитерористичної операції» надано повноваження ВССУ змінювати територіальну підсудність судів, що перебувають на неконтрольованій території. Наприклад, згідно з Розпорядженням ВССУ «Про визначення територіальної підсудності справ» від 2 вересня 2014 р. № 27/0/38-14, якщо відповідачі мешкають чи зареєстровані в межах територіальної підсудності Алчевського міського суду Луганської області, позови варто подавати до Лисичанського міського суду Луганської області.

Таких судів, територіальна підсудність цивільних справ яких була змінена, на момент видачі розпорядження ВССУ від 2 вересня 2014 р. № 27/0/38-14 нараховувалось 35 у Донецькій і Луганській областях. Така зміна підсудності не охоплюється випадком загальної територіальної підсудності, оскільки в цьому разі позови необхідно було б подавати в такі населені пункти, які українська влада наразі не контролює. Це також не виключна підсудність, оскільки всі відповідні категорії цивільних справ визначаються не на рівні закону, а адміністративним актом ВССУ. Це також не може бути підсудністю за ухвалою суду, оскільки зміна територіальної підсудності проводиться не в межах цивільної процесуальної форми та стосується не однієї цивільної справи, а всіх судових справ (у тому числі й цивільних), які мали б розглядати суди в районі проведення АТО. Очевидно, що це також не випадок альтернативної та договірної підсудності, оскільки немає вибору звертання до судів і відсутня домовленість сторін справи. Також очевидно, що це не буде підсудність кількох пов'язаних між собою вимог. Отже, підсудність цивільних справ судам, які розташовані в районі проведення АТО, не охоплюється наразі жодним видом територіальної підсудності. Тому є всі підстави говорити про існування окремого виду територіальної підсудності – підсудності цивільних справ у районі проведення бойових дій (АТО). Те, що це вид саме територіальної, а не родової підсудності, пояснюється тим, що цивільні справи передаються на розгляд саме місцевим судам, тобто судам першої ланки. Їх не можуть брати на розгляд як суди першої інстанції суди другої, третьої чи четвертої ланки.

Що є характерним для територіальної підсудності цивільних справ у районі проведення бойових дій (АТО)? По-перше, цей вид територіальної підсудності має тимчасовий характер. Відповідно до ст. 3 Закону України «Про здійснення правосуддя та кримінального провадження

у зв'язку з проведенням антитерористичної операції» після відновлення контролю над українською територією діяльність суду, територіальна підсудність якого була змінена, відновлюється. Так, подібним чином була відновлена діяльність Дебальцевського міського суду, Волноваського районного суду Донецької області, Новоайдарського районного суду Луганської області та деяких інших.

По-друге, підсудність цивільних справ у районі проведення бойових дій (АТО) має мінливий характер, який вказує на можливість зміни територіальної підсудності цивільних справ щодо одного суду декілька разів. Така можливість залежить, як правило, від успішності чи неуспішності військової операції. Так, ще у вересні 2014 р. територіальна підсудність цивільних справ Дебальцевського міського суду Донецької області була змінена, а 14 листопада 2014 р. робота Дебальцевського міського суду була відновлена. Проте вже 27 березня 2015 р. територіальна підсудність цивільних справ Дебальцевського міського суду Донецької області була змінена знову. Причому мінливий характер може поширюватись не лише на суд, територіальна підсудність цивільних справ якого змінюється, а й на суд, якому визначаються на розгляд цивільні справи. Так, спочатку цивільні справи Дебальцевського міського суду мав розглядати Олександрівський районний суд Донецької області, а вже потім – Костянтинівський міськрайонний суд Донецької області.

По-третє, підсудність цивільних справ у районі проведення бойових дій (АТО) визначається адміністративними актами вищих судових органів держави. Визначає суди, які повинні розглядати цивільні справи, територіальна підсудність яких була змінена, своїм розпорядженням ВССУ. Він же своїм розпорядженням відновлює роботу тих судів, територіальна підсудність справ яких була змінена. Подання до ВССУ із цього приводу про відновлення їх діяльності подає Державна судова адміністрація України. Однак усі відповідні адміністративні акти видаються на виконання положень законів України, які регламентують здійснення правосуддя в районі проведення АТО. Варто звернути увагу на те, що видача вищими судовими органами адміністративних актів не пов'язується з виданням ними процесуальних судових рішень. Саме цим буде відрізнятися такий вид підсудності від підсудності, що визначається ухвалою суду.

Висновки. Отже, традиційно підсудність у цивільному процесі поділяється на родову та територіальну. Родова підсудність – це повноваження загальних судів різноманітних судових ланок щодо розгляду окремих категорій цивільних справ. Територіальна підсудність – це повноваження загальних судів однієї судової ланки з розгляду цивільних справ залежно від території, на яку поширюється їх юрисдикція. Заперечується доцільність виділення так званої інстанційної підсудності, яка ділиться на підсудність суду першої, апеляційної й касаційної інстанцій, оскільки визначальною ознакою підсудності цивільного процесу є розгляд цивільної справи як суду першої інстанції.

Список використаних джерел:

1. Бесараб Н.М. Юрисдикція та підсудність цивільних справ : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 / Н.М. Бесараб ; Нац. ун-т «Одеська юридична академія». – О., 2015. – 208 с.
2. Науково-практичний коментар Цивільного процесуального кодексу України (станом на 1 листопада 2010 р.) / за ред. Ю.Д. Притики. – К. : Центр учбової літератури, 2011. – 696 с.
3. Кострова Н.М. Проблемы подсудности гражданских дел / Н.М. Кострова // Проблемы защиты прав и законных интересов граждан и организаций : матер. междунар. науч.-практ. конф. – Краснодар : Кубанский гос. ун-т, 2002. – С. 127–130.
4. 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.
5. Цивільний процес України: академічний курс : [підручник для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл.] / [С.Я. Фурса, Є.І. Фурса, О.В. Гетманцев, С.В. Щербак та ін.] ; за ред. С.Я. Фурси. – К. : КНТ, 2009. – 848 с.
6. Логінов О.А. Цивільний процес України : [навч. посібник] / О.А. Логінов, О.О. Штефан. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – 368 с.
7. Цивільний процес України : [підручник] / [Ю.В. Білоусов та ін.] ; за заг. ред. М.М. Ясинка. – К. : Правова єдність ; Алерта, 2014. – 743 с.
8. Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні : Закон України від 11 грудня 2003 р. № 1382-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1382-15>.
9. Про деякі питання юрисдикції загальних судів та визначення підсудності цивільних справ : Постанова Пленуму Вищого спеціалізованого суду з розгляду цивільних і кримі-

нальних справ України від 1 березня 2013 р. № 3 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v0003740-13>.

10. Рейдерське захоплення ЗАТ «Одесакондитер»: на чісму боці правда? [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://odessalux.com/ua/news/53>.

11. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення підсудності справ про арешт на морські судна : Закон України від 20 грудня 2011 р. № 4190-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 29. – Ст. 342.

12. Ухвала колегії суддів судової палати з розгляду цивільних справ Апеляційного суду міста Києва від 20 грудня 2013 р. в цивільній справі № 796/72/2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/36208099>.

13. Цивільний процес України : [підручник] / за заг. ред. Р.М. Мінченко. – Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2014. – 720 с.

14. Позовне провадження : [монографія] / [В.В. Комаров, Д.Д. Луспенник, П.І. Радченко та ін.] ; за ред. В.В. Комарова. – Х. : Право, 2011. – 552 с.

15. Ухвала колегії суддів судової палати з розгляду цивільних справ Апеляційного суду міста Києва від 2 жовтня 2015 р. в цивільній справі № 22-ц-вп/796/1589/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/51814336>.

16. Ухвала Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 4 вересня 2015 р. в цивільній справі № 6-69вп15 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/50861117#>.

17. Про практику розгляду судами цивільних справ з іноземним елементом : лист Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 16 травня 2013 р. № 24-754/0/4-13 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v-754740-13>.

18. Островська Л.А. Щодо деяких проблем, породжених скасуванням договірної підсудності у цивільному процесі України, та шляхів їх розв'язання / Л.А. Островська // Адвокат. – 2013. – № 2. – С. 18–20.

УДК 347.234(4/9)

КІЗЛОВ С.А.

ПОНЯТТЯ ОБМЕЖЕНЬ ПРАВА ВЛАСНОСТІ У ПРАВІ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН

Статтю присвячено питанням обмежень права власності в праві закордонних країн. Досліджено поняття та види обмежень права власності в праві окремих закордонних країн. Проаналізовано та встановлено особливості й ознаки окремих видів обмежень. Зроблено висновок, що обмеження права власності в європейських континентальних правопорядках виникли і розвинулись у зв'язку з необхідністю юридичного забезпечення економічно необхідної участі невластників у користуванні вже присвоєної власниками чужої нерухомості, особливо – земельних ділянок.

Ключові слова: обмеження, право власності, земельні ділянки, право зарубіжних країн.

Статья посвящена вопросам ограничения права собственности в праве зарубежных стран. Исследовано понятие и виды ограничения права собственности в праве отдельных зарубежных стран. Проанализированы и установлены особенности и признаки отдельных видов ограничений. Сделан вывод, что ограничения права собственности в европейских континентальных правопорядках возникли и развились в связи с необходимостью юридического обеспечения экономической

необходимого участия несобственников в использовании чужой недвижимости, особенно – земельных участков.

Ключевые слова: ограничения, право собственности на земельные участки, право зарубежных стран.

The article is devoted to nutrition restrictions on property rights in the law of foreign countries. The concept and types of restrictions of property rights in the right of separate foreign countries are investigated. Features and attributes of individual releases are analyzed and established. It is concluded that the restriction of property rights in the European continental law and order of vinicles has developed in connection with the need to legally secure an economically necessary fate of non-owners in favor of Already acquired by the owners of someone else's real estate, especially land plots.

Key words: restrictions, ownership, land, rights of foreign countries.

Вступ. Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод (1950 р.), ратифікованою Законом від 17 липня 1997 р. № 475/97-ВР, зокрема ст. 1 Першого протоколу до неї (1952 р.), передбачено право кожної фізичної чи юридичної особи безперешкодно користуватися своїм майном, не допускається позбавлення особи її власності інакше як в інтересах суспільства і на умовах, передбачених законом і загальними принципами міжнародного права, визнано право держави на здійснення контролю за користуванням майном відповідно до загальних інтересів або для забезпечення сплати податків чи інших зборів або штрафів.

Гарантії здійснення права власності та його захисту закріплено й у вітчизняному законодавстві. Так, відповідно до ч. 4 ст. 41 Конституції України, ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності. Право приватної власності є непорушним.

Аналіз сучасного цивільного законодавства дає підстави стверджувати, що абсолютність прав власника зовсім не означає, що ніхто і ніколи не може їх обмежити. Власник має право вчиняти щодо свого майна будь-які дії, що не суперечать закону, але зобов'язаний дотримуватися моральних засад суспільства й інтересів інших учасників відносин. Він не може використовувати право власності на шкоду правам, свободам і гідності осіб, інтересам суспільства, погіршувати екологічну ситуацію та природні якості землі. Діяльність власника може бути обмежена чи припинена, власник може бути зобов'язаний надати можливість користування його майном іншим особам, але лише у випадках і в порядку, встановлених законом.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження категорії «обмеження права власності» в праві закордонних країн і вплив цих положень на формування національного права України.

Теоретична основа дослідження. Дореволюційне право представлено дослідженнями К. Анненкова, Е. Васьковського, Ю. Гамбарова, Д. Грімма, В. Єфімова, Д. Мейера, С. Муромцева, К. Победоносцева, І. Покровського, В. Синайського, І. Тютрюмова, В. Хвостова, Г. Шершеневича та інших. Тематиці статті також відповідають теоретичні погляди, відображені в роботах закордонних дослідників: Ю. Барона, Г. Дернбурга, Р. Іерінга, У. Матєї, Ж. де ла Морандьєра, К. Савінї, Л. Еннекцеруса й інших.

У наведених роботах розглядається обмеження права власності на майно, що існували в римському праві, у праві закордонних країн. Праці представляють інтерес для порівняльно-правового дослідження, розуміння витоків виникнення категорії обмеження права власності в сучасному цивільному праві. Роботи згаданих вчених містять фундаментальні висновки про природу обмежених прав на майно, що відображають їхню специфіку.

Результати дослідження. Концепція речових прав сягає корінням у глибоку давнину, коли вже за часів Стародавнього Риму з'явилися перші різновиди цих прав: сервітути, емфітевзис, узуфрукт, іпотека та інші [1]. «Римський» етап розвитку відносин власності характеризується свободою власності, а тому для даного етапу законодавчого закріплення обмежень права власності була характерна наявність вузького кола прав на чужу річ (обмежених речових прав), бо будь-які обмеження власності, згідно з римсько-правовою концепцією, мали бути доведені [2]. Водночас встановлення кола даних обмежень не пов'язувалося римськими юристами з визначенням категорії «речове право», яке поділялося на право власності і «права на чужу річ». Це, ймовірно, і наклало відбиток на всю подальшу історію розвитку теорії речових прав (права власності й інших прав на чужу річ – С. К.).

У законодавствах країн континентального права тих часів і в теорії цивільного права речові права класифікувалися на дві групи: в одну входило право власності, а в іншу – решта прав, що об'єднувалися загальною ознакою – права на чужі речі.

Категорія речових прав в їх сучасному розумінні з'явилася в континентальному європейському праві на початку XIX ст. в межах створеного німецькими юристами пандектного вчення. Одним із родоначальників цього вчення і, відповідно, теорії речових прав, поряд із Ф.К. фон Савіні, став професор Гейдельберзького університету А. Тібо. У своїх підручниках пандектного і римського права він чи не першим піддав переконливій критиці поширену тоді думку про існування в римському праві «розділеної власності», довівши протиріччя римським джерелам відповідних положень глосаторів. На цій підставі А. Тібо обґрунтував необхідність відмови від основної в феодальному праві ідеї «розділеної власності» і визнання поряд із правом власності (на землю) інших речових прав на чужу річ.

Обтяженням права власності в контексті прав на чуже майно можна вважати законодавчо передбачену можливість встановлення обмежених речових прав. Речові права на чуже майно – права, які в певному обсязі надаються особі на річ, яка є власністю іншої особи, можливість безпосередньо її використовувати для задоволення своїх особистісних, культурних, господарських чи інших потреб [3].

Таке протиставлення – «своїї» і «чужої» речі – відповідало відмінності в самому обсязі і характері прав, що дозволяє характеризувати право власності як найбільш широке і всебічне речове право, на протигагу іншим, більш спеціалізованим речовим правам (наприклад, праву користування чужою річчю, праву проходу через чужу ділянку тощо; праву звернення стягнення на річ в разі незадоволення за зобов'язанням, забезпеченому нею тощо – С. К.).

Об'єктивна необхідність в існуванні речових прав зумовлює їхнє законодавче закріплення в закордонному законодавстві. Аналіз джерел початку минулого століття свідчить про серйозні доробки в досліджуваній області та наявність фундаментального наукового потенціалу для цивілістів XX ст. Так, феодальна середньовічна Європа була періодом розквіту прав на чужу річ (обмежених речових прав), тут склалася ціла система обмежень (обмежених) прав на майно, хоча категорія речового права (права власності й інших прав на чужу річ) не дістала свого законодавчого та наукового закріплення. [4].

У цей період з'являється така економіко-правова категорія, як фео́д, або льо́н – земельне володіння. Умовами надання васалові від сеньйора земельного володіння були виплата грошей, оброблення землі, виступ зі зброєю тощо. Конгломерат римських правових інститутів із феодальними заклав основи вчення про розщеплену власність, яке набуло великого поширення в європейських країнах аж до Нового часу.

Типовим для іноземних законодавств може вважатися визначення art. 544 франц. Цивільного кодексу: «Собственность есть право пользоваться и распоряжаться вещами наиболее абсолютным способом, лишь бы не было пользования, воспрещенного законами или правительственными распоряжениями» [5]. Закладена в цьому визначенні закону думка переважала і в теоретичних дослідженнях власності.

Феодальне право, подібно давньому римському праву, не містило чіткого розмежування між правом власності й іншими правами на речі (сам термін «власність» з'явився в Німеччині лише в XIII – XIV ст.) [6], що відкривало широку можливість співіснування кількох близьких за змістом майнових прав «власності» на ту саму річ.

Обмеження права власності в європейських континентальних правопорядках виникли і розвинулись у зв'язку з необхідністю юридичного забезпечення економічно необхідної участі невластників у користуванні вже присвоєної власниками чужої нерухомості, особливо – земельних ділянок. Адже кількість придатної для використання землі обмежена самою природою і досить невелика, тоді як для ведення господарської та іншої діяльності земля необхідна багатьом особам, які не є власниками земельних ділянок (що і призводить до об'єктивно зумовлених публічними інтересами обмежень повноважень їхніх власників). Тому майже всі обмежені речові права (за винятком права застави та притримання) мають об'єктом нерухоме майно (речі), тоді як об'єктом права власності є й рухомі речі [7].

Результатом вирішення проблеми користування одним об'єктом – земельною ділянкою – декількома користувачами і стало розроблення пандектним правом категорії обмежених речових прав (*begrenzte Sachenrechte*), що протиставляють зобов'язальному праву вимоги, які найчастіше випливають із договорів.

Така загальна категорія замінила собою різні феодальні титули («права власності») на землю і поряд із правом власності створила єдине цивільно-правове поняття речового права (Sachenrecht, dingliches Recht). До нього пандектистами були віднесені різні права на земельну нерухомість, здійснювані уповноваженими особами безпосередньо, без будь-яких дій із боку зобов'язаних осіб: сервітути, узуфрукт, емфітевзис і суперфіції (що увійшли до групи речових «прав користування» чужими речами – Nutzungsrechte), а також застава як право за певних умов продати чужу, зокрема й нерухому річ (віднесена тому до групи «прав реалізації» чужої речі – Verwertungsrechte – С. К.). Потім до них додалися «права придбання» чужої речі (Erwerbsrechte), наприклад «право присвоєння» результатів полювання під час здійснення «мисливського сервітуту» і переважне право покупки нерухомості (земельної ділянки), зокрема й у разі встановлення часткової власності на відповідний об'єкт.

Сьогодні для загального визначення обмежених речових прав і речових обмежень (обтяжень) прав на нерухоме майно в закордонній англійській літературі, зазвичай, вживається термін *land burdens*.

З аналізу законодавства і правової доктрини країн континентальної Європи науковці роблять висновок про існування певних ознак обмежених речових прав на майно, які властиві праву всіх держав континентальної правової системи:

- 1) особливий об'єкт – земельну ділянку, що належить не власнику;
- 2) речево-правовий характер таких прав;
- 3) визначеність змісту обмежених прав на земельні ділянки, що дозволяє відмежовувати їх від права власності;
- 4) абсолютний захист цих прав;
- 5) закріплення цих прав в законодавстві;
- 6) обов'язкова державна реєстрація обмежених речових прав.

Зазначені ознаки повинні бути закріплені законодавчо в Цивільному кодексі України з метою ідентифікації та визнання самостійності категорії обмежених прав на земельні ділянки.

Обмежені (інші речові права) – це різні за своїм змістом так звані права на чужі речі, тобто речі, які належать на праві власності іншим особам. Ці права закріплюють за їхніми носіями окремі правомочності, які належать до правомочностей власника, однак не позбавляють останнього права власності на дану річ. Такими правами є право володіння, узуфрукт, право користування (узус), сервітути, емфітевзис, застава та ін. Їх існування обумовлене специфічним «розчленуванням» («розщепленням») права власності (виділення з нього тих чи інших правомочностей) [8].

Отже, вважається, що поява сучасної юридичної категорії речових прав (спочатку в німецькому пандектному праві, а потім і в європейському континентальному праві загалом) пов'язана із забезпеченням економічно необхідної та юридично закріпленої участі однієї особи в праві власності іншої особи на об'єкт (земельну ділянку) (у правопорядках із більш широким розумінням нерухомості – і на іншу нерухому річ). «Юридична міцність», що виключає можливість одностороннього припинення правовідносин, стала головною відмінною ознакою речового права порівняно із зобов'язальними правами на чужу річ [9].

Як встановлено в науковій літературі, обмежені речові права на майно закріплені в законодавствах всіх країн континентальної Європи. Також в континентальному законодавстві розроблена класична система обмежених речових прав на земельні ділянки зі структуруванням за ознакою змісту речового права на три самостійні підсистеми: обмежені речові права користування чужою земельною ділянкою – узуфрукт (право особистого користування), речові сервітути, емфітевзис (право постійного володіння і користування), право забудови; обмежені речові права переважного придбання чужої земельної ділянки (переважне право купівлі та право придбання чужої речі в майбутньому); обмежені речові права реалізації чужої земельної ділянки (забезпечувальні права) – іпотека й інші зареєстровані заставні права, речові обтяження (речові видачі). Поділ речових прав за вказаними трьома підсистемами має практичну затребуваність, оскільки правовий режим речового права буде залежати від класифікаційної групи.

Водночас їхні види і зміст розрізняються в праві окремих держав. Виходячи з аналізу нормативних правових актів і правової доктрини, виділяють дві групи країн із різними системами обмежених речових прав.

По-перше, це держави (наприклад, Федеративна Республіка Німеччина, Австрія, Естонія), де система обмежених речових прав заснована на пандектній системі, з поєднанням римського і національного права. Поряд із сервітутами, правом забудови, іпотекою тут діють положення про

обмежені речові права, невідомі римському праву: речові обтяження, речове переважне право купівлі, поземельний і рентний борг.

По-друге, це країни (наприклад, Франція, Бельгія, Італія, Іспанія), де система обмежених речових прав побудована переважно на положеннях римського права, зі збереженням в чинному законодавстві емфітевзису, узуфрукта, права користування як самостійних прав.

Щодо співвідношення права власності й обмежених речових прав, існують ключові моменти, які встановлюють це співвідношення. По-перше, прийнято вважати, що існують правові системи, які поділяють один із двох підходів до визначення речових обмежень (обтяжень) прав. Перший підхід є уніфікованим (uniform approach) і передбачає загальні взаємопов'язані стандарти для всіх речових обмежень (обтяжень) прав незалежно від їхніх найменувань і категорій. Це, наприклад, американська модель, прийнята відповідно до Зводу правових норм про власність 2000 р. (у третій редакції). Другий підхід – фрагментарний (fragmented approach). Він передбачає самостійні правила для кожного типу речових обмежень (обтяжень) прав і застосовується в більшості європейських держав, зокрема й у Німеччині, Австрії, Франції, Бельгії, Україні.

По-друге, виділяються різні концепції створення обмежених речових прав. Одні автори називають континентальну й англосаксонську моделі. У межах першої протиставляють право власності і величезне різноманіття обмежених речових прав, а в межах другої допускається поділ, розщеплення власності – ситуація, за якої право власності належить одночасно декільком особам, але в різних аспектах, тобто не відбувається протиставлення права власності й обмежених речових прав.

Незважаючи на зовнішнє закріплення такого протиставлення і декларування абсолютного характеру права власності французьким законодавцем, ідея розділеної власності була прийнята в Цивільному кодексі Франції.

Серед нині чинних цивільних кодексів явно розділена власність була закріплена лише в Загальному цивільному укладенні Австрії (ABGB) під час його створення, проте незабаром, під впливом німецької пандекти, ця концепція зникла з австрійського цивільного права.

Концепція унітарної власності та концепція розділеної власності інакше можуть бути позначені як моделі «обмеження», «відображення» і «віднімання», «виділення». Ці моделі застосовуються в багатьох країнах, зокрема і в Нідерландах.

У сучасному закордонному законодавстві щодо речових прав діє принцип *numerus clausus*, згідно з яким допустимі речові обмеження (обтяження) прав на нерухомість, їхній правовий режим визначаються законодавцем і не можуть довільно створюватися та формулюватися сторонами за допомогою угоди. Поняття «визначається законодавцем» треба трактувати умовно, оскільки в деяких країнах – прихильницях принципу *numerus clausus* перелік допустимих речових обмежень (обтяжень) формально не закріплюється в законі. У такому разі цей принцип можна визначити, виходячи з того, які глави розташовані у відповідних розділах цивільних кодексів [10].

Цей фундаментальний принцип є однією з основних меж між речовим і зобов'язальним правом – проголошена в зобов'язальному праві свобода договору виявляється серйозно обмеженою більшістю фундаментальних характеристик речового права, особливо принципом *numerus clausus*, що знайшли своє втілення в багатьох європейських правових системах (у Німеччині, Франції, Бельгії, Англії, Іспанії, Швейцарії тощо).

Для цього принципу розкривається в тому, що речові права, які є абсолютними, зобов'язують утримуватися від дій, що перешкоджають їх здійсненню, не тільки сторону правочинів щодо встановлення речових прав, але і всіх третіх осіб. У зв'язку із цим, щоб гарантувати дотримання таких обтяжень, необхідно однозначно визначити їхній правовий режим.

Створення нових речових обмежень (обтяжень) за допомогою домовленості сторін неможливо ще й по суті – зобов'язаною стороною за такою домовленістю буде заздалегідь невідзначене коло осіб, укласти договір з яким, очевидно, неможливо [10].

Крім того, вважається, що принцип *numerus clausus* сприяє спрощенню набуття обмежених речових прав і збільшенню їхньої конкурентоспроможності, оскільки набувач може покластися на однозначно визначений правовий режим обмежених речових прав без необхідності здійснювати додаткові витрати на отримання інформації про них.

Висновки. Отже, у правових системах закордонних країн діють різні концепції обмежених речових прав, щодо яких встановлений законодавчо визначений правовий режим. Водночас види і зміст обмежень розрізняються в праві окремих країн.

Список використаних джерел:

1. Барон Ю. Система римского гражданского права / Ю. Барон. – СПб., 2005.
2. Дождев Д. Римское частное право : [учебник для юридических вузов и факультетов] / Д. Дождев ; под ред. В. Нерсисянца. – М., 2000.
3. Римское частное право : [учебник] / под ред. И. Новицкого, И. Перетерского. – М., 1998.
4. Римское частное право. – М. : Бек, 1994. – С. 178.
5. Науково-практичний коментар Цивільного кодексу України / за ред. В. Коссака. – К. : Істина, 2004. – 976 с.
6. Гражданское уложение Германии. Вводный закон к Гражданскому уложению. – М., 2004. – С. 247–334.
7. Цвайгерт К. Введение в сравнительное правоведение в сфере частного права / К. Цвайгерт, Х. Кетц. – М., 1998. – С. 259–263.
8. Французский гражданский кодекс / пер. с франц. А. Жуковой, Г. Пашковской. – СПб., 2004. – С. 421–487.
9. Залесский В. Преобразование института права собственности в гражданском праве Болгарии и Польши / В. Залесский // Аналитический обзор зарубежного законодательства. – 1998. – № 4. – С. 69.
10. Венедиктов А. Государственная социалистическая собственность // Избранные труды по гражданскому праву : в 2-х т. / А. Венедиктов. – Т. II. – М. : Юрид. лит., 2004. – С. 103–119.
11. Гражданское право : в 4-х т. : [учебник] / под ред. Е. Суханова. – 3-е издание, переработанное и дополненное. – Т. 2 : Вещное право. Наследственное право. Исключительные права. Личные неимущественные права. – М. : Волтерс Клувер, 2008. – 835 с.
12. Шимон С. Цивільне та торгове право зарубіжних країн : [навч. посібник] / С. Шимон. – К. : КНЕУ, 2004 – 220 с.
13. Сухарева Е. О системе прав на чужие вещи / Е. Сухарев // Вестник Воронежского института МВД России. – 2009.
14. Латыев А., Губарев А. Недвижимость за рубежом : правовые вопросы : [учебное пособие] / А. Латыев, А. Губарев. – М., 2011. – С. 37.

УДК 347.63; 347.2/.3; 347.115; 347.214.2

МЕЛЬНИК М.Б.

**КРИТЕРІЙ ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВОГО (СІМЕЙНОГО) СТАТУСУ
НЕРУХОМОГО МАЙНА ЗА ІНСТИТУТОМ ПРИПИНЕННЯ АЛІМЕНТНИХ
ЗОБОВ'ЯЗАНЬ НАБУТТЯМ ДИТИНОЮ ЙОГО У ВЛАСНІСТЬ**

У статті досліджуються питання визначення критеріїв цивільно-правового (сімейного) статусу нерухомого майна, яке може бути предметом договору про припинення права на аліменти. Доводиться відмінність категорії статусу майна, як і її доречність у застосуванні в цивільно-правовому обороті, від категорії «режим майна», та наполягається на оперуванні першою категорією в окремих випадках. З'ясовується, що цивільно-правовому (сімейному) статусу майна притаманні критерії «придатність» і «задоволення майнових інтересів дитини». Також доведено, що такий статус обумовлюють критерії «обмеження» щодо звернення стягнення на майно, здійснення права власності.

Ключові слова: аліменти, аліментні зобов'язання, припинення права на аліменти, цивільно-правовий (сімейний) статус, сімейні правовідносини, нерухоме майно, договір в сімейному праві.

В статье исследуются вопросы определения критериев гражданско-правового (семейного) статуса недвижимого имущества, которое может быть предметом договора о прекращении права на алименты. Доказаны отличия категории «статус имущества», как и уместность её применения в отношении гражданско-правового оборота, и категории «режим имущества», и настаивается на её применении в отдельных случаях. Выясняется, что гражданско-правовому (семейному) статусу имущества присущи критерии «пригодность» и «удовлетворение имущественных интересов ребенка». Также доказано, что такой статус обуславливают и критерии «ограничения» на обращения взыскания на имущество, реализацию права собственности.

Ключевые слова: алименты, алиментные обязательства, прекращение права на алименты, гражданско-правовой (семейный) статус, семейные правоотношения, недвижимое имущество, договор в семейном праве.

The article examines the issues of determining the criteria of civil-law (family) status of real estate, which may be the subject of a contract to terminate the right to maintenance. There is a difference in the category of property status, as well as its relevance in civil law use from the “regime of property”, and insists on the operation of the first category in individual cases. It turns out that the civil law (family) status of property inherent criteria of “suitability” and “satisfaction of the property interests of the child”. It has also been proven that such a status is determined by the criteria of “limitation” in relation to foreclosure, property ownership.

Key words: alimony, alimony obligations, termination of right to alimony, civil (family) status, family relationship, real estate, family law contract.

Вступ. Реалізація права на припинення аліментів через набуття дитиною нерухомого майна у власність, повинна, насамперед, забезпечувати задоволення майнових інтересів дитини не в меншому обсязі, ніж той, що існував за тривання правовідносин по сплаті аліментів. Критерії вартісно-майнового співвідношення під час трансформування таких відносин, насамперед, стосуються потреби вирішення питань не тільки встановлення фактичних даних по сумі сплачуваних періодичних платежів у вигляді аліментів, але й визначенню чіткого статусу нерухомого майна, яке повинно стати предметом договору по припиненню права на аліменти набуттям його у власність.

Постановка завдання. Ні в цивільному, ні в сімейному законодавстві не відображається цивільно-правова характеристика того майна, яке може задовільнити саме майнові інтереси дитини по набуттю нерухомого майна у власність замість припинення чітко визначених попередньо аліментних зобов'язань. Тому доктринальна оцінка такого аспекту становить актуальність даної проблематики, а отже, потребує належного дослідження.

Метою статті є з'ясування статусу нерухомого майна в інституті припинення аліментних зобов'язань набуттям його у власність дитиною. Вирішення проблеми дозволить точніше розуміти правову природу та режим переходу права власності дитині нерухомого майна, взаємодію в застосуванні цивільно-правових норм і норм сімейного права. Все зазначене сприятиме охороні та захисту майнових інтересів дитини в аліментних зобов'язаннях.

Результати дослідження. Аналізуючи численні наукові дослідження, які були проведені щодо інституту припинення права на аліменти у зв'язку з набуттям дитиною у власність нерухомого майна [7, с. 138–144; 9, с. 183–191 тощо], на жаль, дослідники в сімейному праві не порушують питання можливої проблем щодо придатності того чи іншого нерухомого майна. Хоча в цивільному праві можна зазначити більш комплексну працю, яка була проведена лише на предмет «житла», працю М.В. Бернацького («Житло як об'єкт права власності», Київ, 2016 р.) [1]. Проте предмет договору про припинення права на аліменти набуттям у власність дитиною нерухомого майна є значно ширшим і не стосується специфіки потреби задоволення майнових інтересів дитини, а тому не може вирішити проблему. Специфіка інституту припинення права на аліменти набуттям дитиною у власність майна очевидна. Не вироблено й належної судової практики. Такі обставини вказують на неприпустимість залишення поза увагою такого інституту в сегменті нерухомого майна, яке набувається у власність.

Як у доктрині цивільного, так і в доктрині сімейного права, щодо правового регулювання нерухомого майна прийнято вести мову про його режим, але не про його статус. В юридичній енциклопедії термін «правовий статус», з огляду на латинську транскрипцію, пов'язують із правовим становищем (сукупністю прав і обов'язків) фізичної або юридичної особи [12, с. 626]. Тобто йдеться про зв'язок між особою як суб'єктом права і річчю як об'єктом правовідносин, а це означає, що статус майна генетично нерозривно пов'язаний із терміном «право власності». У латино-російському словнику, хоч і без префікса «право», наводиться розширене тлумачення слова “status”, яке прийнятне для статусу нерухомого майна. Це слово подається додатково для сприйняття як позиція, положення, постійний, незмінний, певний, встановлений; та зрештою, і як особливість, обставини, благополуччя [2, с. 952]. Це дає підстави визначити додатковий правовий зв'язок не стільки із правовим регулюванням в юриспруденції «нерухомого майна» (яке притаманне «режиму»), скільки з комплексом прав і обов'язків на таке майно. Адже в разі припинення права на аліменти його режим, вужче, а отже, похідне значення, викликає питання: чи може конкретний суб'єкт (платник аліментів) відчужити те чи інше майно? чи може інший суб'єкт набути його у власність? і взагалі, який комплекс прав і обов'язків на даний об'єкт нерухомого майна набувається? Тобто саме тут можна попередньо відстежити досить точно виявлення ознак категорії «статус» щодо особливостей, обставин, постійності, незмінності, як і щодо прав і обов'язків на таке майно.

Заради об'єктивності доцільно звернути увагу на зміст ст. 181 Цивільного кодексу (далі – ЦК) України «Нерухомі та рухомі речі», в якій законодавець вживає термін «режим». Такий термін він вживає у досить схожих зі статусом питаннях, а саме: щодо «поширеності» особливих правил (прав і обов'язків), які пов'язанні, зазвичай, із *процесом* «реєстрації», «особливими видами майна» тощо.

У правовій доктрині правовим режимом І.С. Соколова пропонує вважати «режим» як сукупність <...> засобів, які забезпечують стійке впорядкування суспільних відносин, <...> виражає ступінь сприяльності чи несприяльності задоволення інтересів суб'єктів права» [8-а, с. 129]. Однак у сімейному праві термін «режим майна» тлумачиться як певний «стан», «становище» (щодо «майна»), тобто – по суті його «статус»; подається також як «*порядок* регулювання майнових відносин <...> внаслідок дозволів та заборон, зобов'язань <...> і визначає зміст майнових прав та обов'язків <...>» (щодо подружжя; курсив авт. – М. М.) [3, с. 11; 8, с. 144–145]. За обставин, викладених вище, можемо спостерігати наче «зливання» термінів «статус» і «режим», що вказує на спільну юридичну природу й очевидну їхню взаємопов'язаність. Адже не виключено, що елементи режиму нерухомого майна можуть мати значення як для окреслення статусу майна, так і навпаки, проте «режим» є ширшим і методологічно наповнюється статусом майна, охоплює його за правового регулювання.

У науково-практичному коментарі до ЦК України (В.М. Коссака) зазначається, що особливий правовий режим нерухомості зводиться до: 1) особливого порядку набуття права власності на неї; 2) особливого порядку її відчуження; 3) відповідної форми правочинів, об'єктами яких виступають нерухомі речі [5, с. 169]. У підручнику за редакцією Ю.Л. Бошицького та Р.Б. Шишки вказується на те, що правовий режим нерухомих речей зумовлюється особливістю: 1) віднесення їх до нерухомих як свідчення надання підвищення гарантій охорони прав на них (формальна визначеність); 2) встановлення ускладненого порядку вчинення правочинів щодо таких речей (функціональна зумовленість); 3) введення державної реєстрації обтяжень такого майна та правочинів із нерухомістю [11, с. 341]. За таких обставин не важко помітити, що йдеться про «режим» як комплексне правове явище, тобто про певний *процес* як *стан* і щодо предметів (речей) марального світу, так і щодо процедури оформлення, укладення, передання речей, або предметно, щодо процесу набуття прав і обов'язків.

Для послідовного фокусування законодавчого підходу на термінах «режим» і «статус» варто предметно звернути увагу на те, що в ст. 3 («Особливості статусу військового майна») Закону України «Про правовий режим майна у Збройних силах України» від 21 вересня 1999 р. № 1075–XIV (далі – Закон № 1075–XIV від 21 вересня 1999 р.) законодавець включає до статусу те військове майно, яке «<...> закріплюється за військовими частинами <...> на *праві оперативного управління*. А з моменту надходження майна до Збройних сил України і закріплення його

¹ Для довідки: до *нерухомих речей* (нерухоме майно, нерухомість) за цивільним законодавством належать «<...> земельні ділянки, а також об'єкти, розташовані на земельній ділянці, переміщення яких є неможливим без їх знецінення та зміни їх призначення <...>» (ст.181 ЦК України).

за військовою частиною <...> воно набуває статусу військового майна. Військові частини використовують закріплене за ними військове майно лише за його цільовим та функціональним призначенням. Облік, інвентаризація, зберігання, списання, використання та передача військового майна здійснюються у спеціальному порядку <...>» (курсив авт. – М. М.) [6]. Як видно, тут також зацентовано норму права на об'єкті – майні, речах, хоча виділяються вкраплення здійснення права власності (володіння, користування та розпорядження), управління тощо.

Отже, коли ми говоримо не стільки про «режим», скільки про становище, то воно фокусується на самому об'єкті, тобто об'єкті права власності того чи іншого нерухомого майна в його сталому, незмінному вигляді – статусі. На нашу думку, доцільно оперувати саме терміном «статус», тобто «цивільно-правовий (сімейний) статус майна», стабільність якого і потрібна для укладення договору про припинення права на аліменти. Адже статус нерухомого майна в такому сенсі – це ще не режим, і не зовсім повнота правового регулювання, радше – у такому разі «режим» залежить від комплексу, процесу реалізації тощо. Натомість категорія «статус майна», визначатиме цивільно-правове (сімейне) положення об'єктів нерухомого майна в комплексі та специфіці його видової класифікації, окреслюватиме комплексність його якостей.

Отже, коли йдеться про статус нерухомого майна в інституті припинення аліментних зобов'язань переданням його у власність дитині, важливо запитати про те, яке саме нерухоме майно мається на увазі законодавцем, і охарактеризувати його статусність. Зокрема, у ч. 1 ст. 190 Сімейного кодексу (далі – СК) України законодавець закріплює такий перелік *нерухомого майна*, серед якого прямо визначає – *житловий будинок, квартиру, земельну ділянку*, а також вживає слово сполучник «тощо». Це вказує на ширше розуміння переліку.

Термін «нерухоме майно» є цивільно-правовою категорією. У доктрині цивільного права «майно» розуміють і як окрему річ, і як сукупність речей, а також майнові права й обов'язки, що належать суб'єктам цивільного права [4, с. 56]. А якщо майном (зокрема й нерухомим) є певна річ, яка характеризується як «нерухома річ». ¹ Важливо, що для окреслення статусу такого майна необхідно вести мову, насамперед, про ті критерії, які характеризують нерухомі речі та визначають їхні головні ознаки, як і ті ознаки, які необхідні в «речовому сегменті» (у частині майбутнього предмета договору – М. М.) для припинення аліментних зобов'язань.

Так, у цивільному праві для віднесення речей до рухомих чи нерухомих застосовують, зазвичай, такі критерії: 1) матеріальний – ступінь зв'язку із землею: а) де вона разом із компонентами (надра, водні ресурси, ліси і багаторічні насадження) визнана основним критерієм; б) закріплено нерозривний зв'язок інших капітальних об'єктів із землею; в) визнається неможливість переміщення цих об'єктів без їхнього знецінення чи завдання суттєвої шкоди їхньому призначенню); 2) юридичний – формальне віднесення законом певної речі до нерухомої [11, с. 340–341].

Так, М.В. Бернадський зазначає, що особливість *житлового будинку* як об'єкта права власності, його правового режиму полягає в тому, що *житловий будинок* є виключно складною річчю, складовими елементами якої є квартира (-ри) та майно, що належать власникам квартир на праві спільної власності відповідно до законодавства. А в межах правової характеристики *садиби* як об'єкта права власності вчений доводить, що вона є складною річчю, оскільки до такої входить будинок, який містить житло, земельну ділянку й інші об'єкти, розташовані на ній. *Квартира* як об'єкт права власності також характеризується певною цивільно-правовою специфікою статусу, адже вона є неподільною річчю та не є складною річчю, на відміну від садиби та житлового будинку (курсив авт. – М. М.) [1, с. 8]. Така характеристика очевидно зорієнтована на правове регулювання цивільних майнових правовідносин, однак щодо сімейного законодавства є досить неповною. Адже характеризуючи житловий будинок, квартиру, земельну ділянку тощо як особливий об'єкт, придатний для укладення договору, важливо звернути увагу на особливості, що будуть додатково пояснювати статус такого майна. Зокрема, на прикладі такого об'єкта, як «земельна ділянка», варто зазначити, що право власності на землю – це, насамперед, «право володіти, користуватися та розпоряджатися земельною ділянкою» (ч. 1 ст. 78 Земельного кодексу України). Також земельне законодавство допускає можливість набуття права власності на земельну ділянку на підставі «<...> інших цивільно-правових угод» (п. «а», ч. 1 ст. 81 Земельного кодексу України).

У межах формування земельної ділянки як об'єкта цивільних прав вона повинна мати й відповідну площу, межі та занесення інформації про неї до Державного земельного кадастру (ч. 1 ст. 79–1 Земельного кодексу України) – мати відповідний кадастровий номер тощо. Отже, «площа», «межі», «інформація» та місце розташування будуть мати значення для компенсації припинення права на аліменти набуттям у власність дитиною цього виду майна.

Водночас характер земельної ділянки, який дозволяє вказати на її видову класифікацію й оборотоздатність, визначається наявністю не тільки тих питань, які стосуються її формування як об'єкта цивільного права (наявність кадастрового номеру, меж, площі на якій розташована – *М. М.*), але й цільовим призначенням (ст. 19 Земельного кодексу України) тощо.

Звісно, характер призначення земельної ділянки (залежності від приналежності до земель сільськогосподарського призначення, земель житлової чи громадської забудови – *М. М.*) становить специфічну ознаку цивільно-правового статусу права власності на таку. Це й має суттєве значення для сімейно-правового регулювання майна, набутого дитиною чи спільно, одним із батьків, з яким проживає дитина. *Наприклад*, ч. ч. 3, 4, 5 ст. 22 Земельного кодексу (далі – ЗК) України вказують на те, що в громадян можуть перебувати землі для ведення особистого селянського господарства, садівництва, городництва, сінокошіння та випасання худоби, ведення товарного сільськогосподарського виробництва. Водночас щодо «сільськогосподарського виробництва» зазначається, що за таких обставин повинен бути розроблений і затверджений відповідний проект землеустрою. До того ж правовий режим земель сільськогосподарського призначення визначається тим, що такі землі не можуть передаватися у власність іноземцям, особам без громадянства, іноземним юридичним особам та іноземним державам. У міжнародному приватному праві для іноземців щодо таких правовідносин встановлений на національному рівні *режим окремих обмежень* [4-а, с. 69].

Отже, відповідно до змісту ст. 22 ЗК України, передання земельних ділянок у власність вже не пов'язано з «інтересами дитини» (які притаманні ст. 190 СК України), а навпаки, предметно пов'язано з метою безпосереднього «сільськогосподарського виробництва» (ч. 1 ст. 23 ЗК України). Тут постає раціональне запитання: чи спроможний громадянин – фізична особа зі статусом «дитина» – здійснювати належне сільськогосподарське використання (виробництво)? Адже ст. 254 Кримінального кодексу (далі – КК) України передбачає кримінальну відповідальність за безгосподарське використання земель. Це й вказує щонайменше на специфіку статусу земельних ділянок як можливих об'єктів права власності дитини в питаннях наслідків неналежного здійснення режиму права власності дитиною. Можемо зауважити, що в законодавчо визначеному порядку наявні певні обмеження, які характеризують статус нерухомого майна щодо спроможності задовольнити майнові інтереси дитини та бути предметом договору про передачу такого майна у власність.

Зрештою, з огляду на те, що норма ст. 190 СК України визначається як спеціальна стосовно ст. 22 ЗК України (яка визначається як загальна – *М. М.*), законодавець вважає доцільним надання майну, яке може бути передане у власність, спеціального цивільно-правового (сімейного) статусу, який би і характеризував його «придатність» для задоволення майнових інтересів, що і має задовольняти майнові інтереси дитини до досягнення нею повноліття. Отже, у характеристиці *цивільно-правового (сімейного) статусу майна така обставина має ключове значення й окреслює в моменті визначення додаткових критеріїв критерій «придатності» та «задоволення майнових інтересів дитини»*. Адже припинення права на аліменти – це, передусім, «не бізнес», а мета інституту аліментів – *утримати дитину, забезпечити її житловими умовами, харчуванням тощо*. Тому не все майно може забезпечити «майнові інтереси дитини», а лише те, яке буде задовольняти такі інтереси.

Обмеження, які характеризують таке майно, стосуються і заборони звернення стягнення на нього (ст. 190 СК України).

Професор Є.О. Мічурін акцентує увагу на системі принципів обмеження права власності майнових прав фізичних осіб, серед яких: *принцип забезпечення обмеження прав фізичних осіб відповідно до їхнього призначення; принцип об'єктивних обмежень майнових прав фізичних осіб; принцип розумності обмежень майнових прав фізичних осіб; принцип обґрунтованості обмежень майнових прав фізичних осіб; принцип винятковості обмежень майнових прав фізичних осіб; принцип правомірності обмежень майнових прав фізичних осіб; принцип пропорційності обмежень майнових прав фізичних осіб; принцип встановлення обмежень майнових прав фізичних осіб; принцип соціалізації обмежень майнових прав фізичних осіб* [4-б, с. 212–234]. Такі принципи дозволяють чітко окреслити природу цивільно-правового (сімейного) статусу майна дитини, яке набувається нею у зв'язку із припиненням аліментних зобов'язань.

Досить показовим для вирішення особливостей цивільно-правового (сімейного) статусу такого майна є позиція тих дослідників (представників харківської цивілістичної школи – *М. М.*), які в межах дослідження оборотоздатності майна вказують: *на необхідність врахування прав інших осіб на об'єкти, які перебувають в обороті; врахування особливості обороту прав на*

майно, яке належить декільком особам (як у випадку спільної сумісної, так і у випадку спільної часткової власності на нього); важливо мати на увазі і переважне право деяких осіб, яке повинно бути враховане під час обороту певного майна; важливим у цивільному обороті є правовстановлюючі документи, які підтверджують право осіб на відчуження майна та, власне, правонаступництво набувача; наступним аспектом є момент виникнення права власності на майно, яке набувається особою; варто враховувати й особливості обмеження певного майна, заборону на відчуження; треба зважати на особливості обороту окремих об'єктів, що придбані на біржі (товарній чи фондовій), який регулюється спеціальним законодавством тощо (курсив авт. – М. М.) [10, с. 138–141].

Отже, нерухоме майно, яке може бути предметом договору про припинення права на аліменти у зв'язку з набуттям його у власність, варто зважати на те, що воно: 1) пов'язане із задоволенням основних і першочергових майнових інтересів дитини – у житлі тощо; і таке, яке прямо не пов'язане, але сфокусоване на його можливості володіння та користування, розпорядження прямо чи опосередковано (через представника) і може забезпечувати майнові інтереси дитини з огляду на можливості отримання прибутку; 2) враховує інтереси інших членів сім'ї; 3) не перебуває в заставі; 4) придатне для користування; 5) набуто у власність передбаченим законом порядком; 6) перебуває у вільному доступі, на нього не заявлені права третіх осіб; 7) таке, яке не потребує специфіки управління ним, тобто не пов'язане з отриманням додаткових ліцензій, дозволів тощо; 8) підлягає державній реєстрації; 9) розташоване на території України, у найбільш прийнятних межах для здійснення права власності (не в зоні антитерористичної операції, Автономної Республіки Крим – М. М.); перебуває за її межами під належною цивільно-правовою охороною тощо.

Отже, статус нерухомого майна, яке набувається у власність дитини припиненням права на аліменти, характеризується такими його ознаками: на момент укладення договору таке майно повинно бути придатним для здійснення права власності (володіння, користування, розпорядження); на нього не повинно бути заявлено прав третіх осіб; воно не повинно бути предметом цивільно-правового спору тощо.

Висновки. Цивільно-правовий (сімейний) статус нерухомого майна, яке набувається дитиною у власність шляхом припинення аліментних зобов'язань, по суті зводиться до здатності ним забезпечення майнових інтересів дитини та того з батьків, з яким вона проживає. Окрім того, такий статус характеризується наявністю певних обмежень, адже на таке майно не може бути звернуто стягнення, воно може бути відчужене внаслідок розірвання договору лише в судовому порядку за конкретно передбачених умов (невиконання обов'язків по утриманню дитини того з батьків, з ким вона проживає; у випадку виключення одного з батьків з актового запису про батьківство чи материнство) тощо.

Отже, цивільно-правовому (сімейному) статусу майна притаманні додаткові критерії: «придатність» і «задоволення майнових інтересів дитини», як і критерії, що обумовлюють ті чи інші «обмеження», зокрема, щодо звернення стягнення на майно, здійснення права власності тощо.

Список використаних джерел:

1. Бернацький М.В. Житло як об'єкт права власності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 «Цивільне право, цивільний процес, сімейне право та міжнародне приватне право» / М.В. Бернацький ; Нац. акад. прав. наук України, НДІ приват. права і підприємництва ім. Ф.Г. Бурчака. – Київ, 2016. – 20 с.
2. Дворецкий И.Х. Латино-русский словарь : около 50 000 слов / И.Х. Дворецкий. – Изд. 2-е, переработ. и доп. – М. : Русский язык, 1976. – 1096 с.
3. Жилінкова І.В. Проблеми правового режиму майна членів сім'ї : автореф. дис. ... д. юрид. наук : спец. 12.00.03 «Цивільне право; сімейне право; цивільний процес; міжнародне приватне право» / І.В. Жилінкова. – Х., 2000. – 39 с.
- 3-а. Земельний кодекс України : Закон від 25 жовтня 2001 р. № 2768-III // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2768-14>.
4. Матвеев П.С. Бірюков В.І. Цивільне право : в схемах : [навч. посібник] / П.С. Матвеев, В.І. Бірюков. – К. : Алерта, 2013. – 256 с.
- 4-а. Міжнародне приватне право : практикум / за ред. Р.А. Майданика, Н.С. Кузнєцової, Т.В. Боднар, Е.М. Грамацького. – К. : Логос, 2010. – 320 с.

- 4-б. Мічурін С.О. Обмеження майнових прав фізичних осіб : теоретико-правовий аспект : [монографія] / С.О. Мічурін. – Х. : ЮрСвіт ; НДІ приватного права та підприємництва АпрН України, 2008. – 482 с.
5. Науково-практичний коментар Цивільного кодексу України / за ред. В.М. Коссака. – К. : Істина, 2004. – 976 с.
6. Про правовий режим майна у Збройних силах України : Закон від 21 вересня 1999 р. № 1075–XIV // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1075-14>.
7. Розгон О.В. Особливості договору про припинення права на аліменти для дитини у зв'язку з передачею права власності на нерухомість / О.В. Розгон // Мала енциклопедія нотаріуса. – 2013. – № 6. – С. 138–144 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://yurgradnik.com.ua/stati/d0-be-d1-81-d0-be-d0-b1-d0-bb-d0-b8-d0-b2-d0-be-d1-81-d1-82-d1-96-d0-b4-d0-be-d0-b3-d0-be-d0-b2-d0-be-d1-80-d1-83-d0-bf-d1-80-d0-be-d0-bf-d1-80-d0-b8-d0-bf-d0-b8-d0-bd-d0-b5-d0-bd-d0-bd-d1-8f/>.
8. Сімейне право України : [підручник] / за ред. Ю.С. Червоного. – К. : Істина, 2004. – 400 с.
- 8-а. Соколова І.О. Правовий режим як категорія правової науки : [монографія] / І.О. Соколова. – Х. : Право, 2014. – 152 с.
9. Харьковская цивилистическая школа : антология семейного права : [монографія] / В.К. Антошкина, И.В. Жилинкова и др. ; под общ. ред. И.В. Спасибо-Фатеевой. – Харьков : Право, 2013. – 240 с.
10. Харьковская цивилистическая школа : объекты гражданских прав : [монографія] / И.В. Спасибо-Фатеева, В.И. Крат, О.П. Печеный и др. ; под общ. ред. И.В. Спасибо-Фатеевой. – Харьков : Право, 2015. – 720 с.
11. Цивільне право України : [підручник] / за ред. Ю.Л. Бошицького, Р.Б. Шишки. – Загальна частина. – К. : Літера. – К, 2014. – 760 с.
- 11-а. Цивільний кодекс України : Закон від 16 січня 2003 р. № 435–IV // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.
12. Юридична енциклопедія : в 6-ти т. / за ред. Ю.С. Шемшученка та ін. – К. : Українська енциклопедія, 1998. – Т. 5 : П – С. – 2003. – 736 с.

ЗАКОННИЙ ІНТЕРЕС І ПРОЦЕСУАЛЬНИЙ СТАТУС: ПРОБЛЕМИ СПІВВІДНОШЕННЯ

Статтю присвячено визначенню проблематики співвідношення категорій «законний інтерес» і «цивільний процесуальний статус» особи, а також формулюванню авторської позиції щодо співвідношення зазначених понять.

Ключові слова: процесуальний статус, законний інтерес, законний процесуальний інтерес, елементи процесуального статусу, учасники цивільного процесу.

Стаття посвячена определению проблематики соотношения категорий «законный интерес» и «гражданский процессуальный статус» личности, а также формулировке авторской позиции относительно соотношения этих понятий.

Ключевые слова: процессуальный статус, законный интерес, законный процессуальный интерес, элементы процессуального статуса, участники гражданского процесса.

The article is devoted to the definition of the problems of the relation of categories “legal interest” and “civil procedural status” of the person, as well as the formulation of the author’s position regarding the relation of these concepts.

Key words: procedural status, legal interest, legal procedural interest, elements of procedural status, participants in civil process.

Вступ. Варто погодитися з О.В. Гетманцевим щодо важливості опрацювання категорії «законний інтерес» у контексті цивільного судочинства, передусім, з позицій термінологічної та методологічної визначеності [1, с. 42]. Сьогодні проблематика елементів процесуального статусу особи є однією з найменш досліджених, що зумовлює неоднакові підходи науковців до її розуміння. Одні вчені в складі вказаного статусу визначають виключно права й обов’язки або повноваження (стосовно процесуального представника) [2, с. 292, 341; 3, с. 241, 267, 283; 4, с. 96–98, 116, 128, 132, 135, 138, 162, 163]. Окремі автори додають до вказаних елементів також законний цивільний процесуальний інтерес [5, с. 71]. Деякі дослідники, не виділяючи законні інтереси в складі цивільного процесуального статусу, вказують на такий його елемент, як процесуальна відповідальність [6, с. 10]. Зазначене ускладнює проведення наукових досліджень у напрямі визначення змісту категорії «процесуальний статус», а також належне врегулювання її в чинному процесуальному законодавстві. Так, наприклад, окремі автор доводять необхідність закріплення в Цивільному процесуальному кодексі (далі – ЦПК) України процесуального статусу такої особи, як «фахівець у певній галузі знань» [7, с. 124].

Постановка завдання. Метою статті є визначення проблематики співвідношення категорій «законний інтерес» і «цивільний процесуальний статус» особи, а також формулювання авторської позиції щодо співвідношення зазначених понять.

Результати дослідження. Загальні положення процесуального статусу не вивчалися у наукових дослідженнях, що проводились останнім часом. У більшості наукових досліджень розглядаються відповідні питання лише в межах конкретної проблематики (дослідження окремих видів проваджень або процесуального статусу окремих учасників цивільного процесу: сторін, третіх осіб, прокурора тощо – Ю. Р.). Варто звернути увагу на проведення останнім часом досліджень, безпосередньо присвячених окремим складникам процесуального статусу: обов’язкам (Я.Я. Мельник, 2013 р.; М.Б. Мельник, М.М. Ясинок, 2014 р.), відповідальності (І.М. Лукіна, 2013 р.), законним інтересам (І.Е. Берестова, 2011 р.; С.О. Короед, 2013 р.; О.В. Гетманцев, 2016 р.).

Відсутність усталеного наукового підходу щодо визначення понять «законний інтерес», «правовий статус» у цивільному процесі зумовлює необхідність звернення до напрацьованих щодо відповідних родових понять, якими є наведені вище поняття у сфері теорії права. Проте в цій сфері також спостерігаються неоднакові підходи, зокрема й щодо визначення поняття «правовий статус». Одним із найпоширеніших варто вважати підхід, за якого до структури правового статусу входять виключно права й обов'язки [8, с. 717]. Достатньо поширеним також є підхід щодо включення до його складу законних інтересів [9, с. 237; 10, с. 342]. Однією з визнаних позицій є підхід, презентований О.Ф. Скакун, відповідно до якого суб'єкти (учасники) правовідносин реалізують не тільки свої права й обов'язки, але також повноваження та юридичну відповідальність [11, с. 394]. З огляду на визнаний в юридичній літературі похідний і цільовий характер повноважень [8, с. 655], їх варто розглядати виключно в контексті участі в цивільному процесі окремих специфічних учасників, як-от: суд, секретар судового засідання, судовий розпорядник, представник, а також особи, визначені в ст. 45 ЦПК України від 18 березня 2004 р. № 1618-IV [12].

Під час визначення напряму подальшого дослідження варто виходити з вираженого цільового характеру процесуальних прав і обов'язків, реалізація яких не повинна суперечити кінцевій меті цивільного судочинства, якою є, зокрема, захист суб'єктивних прав, свобод, законних інтересів (ст. 1 ЦПК України).

Дослідники, що виділяють законний інтерес як елемент процесуального статусу особи (С.С. Бичкова, О.В. Гетманцев), обґрунтовують свою позицію необхідністю врахування такої категорії під час розвитку правового регулювання процесуального статусу особи, оскільки законні інтереси підлягають забезпеченню та захисту; вказівкою на спрямовуючий характер законного інтересу щодо реалізації особою своїх процесуальних прав [5, с. 36, 41]. О.В. Гетманцев, не визначаючи законний інтерес у процесуальних правовідносинах елементом правового статусу їх учасників, вказує на законний інтерес як на елемент змісту цивільних процесуальних правовідносин, поряд із процесуальними правами й обов'язками. Свою позицію дослідник обґрунтовує значенням законного інтересу як підстави для реалізації суб'єктивних прав і обов'язків [1, с. 42]. Підхід до визначення законного інтересу окремим елементом процесуального статусу реалізований на рівні окремих досліджень галузевого спрямування. Так, Г.В. Чурпіта, досліджуючи питання процесуального статусу органів і осіб, які надають висновок на виконання своїх повноважень (ч. 3 ст. 45 ЦПК України), визначає законний процесуальний інтерес вказаних органів як елемент їхнього процесуального статусу [13, с. 166–167].

Відповідь на питання щодо доцільності включення категорії «законний інтерес» до елементів процесуального статусу особи або до змісту цивільного процесуального правовідношення (і, як наслідок, – до елементу правового статусу в такому правовідношенні – Ю. Р.) вимагає звернення до наукових напрацьованих стосовно сутності та призначення категорії «законний інтерес». Так, О.Ф. Скакун, визначаючи відмінності між вказаною категорією та категорією «суб'єктивне право», зазначає як одну з основних відмінностей те, що законний інтерес не забезпечується відповідним обов'язком інших осіб [11, с. 391]. Обов'язок інших осіб зводиться лише до вимоги поважати законний інтерес і не порушувати його [14, с. 253]. Наведені положення можна вважати усталеними сьогодні в правовій доктрині. З положень, що наводяться С.С. Алексєєвим щодо сутності правового статусу, можна зробити висновок, що його призначення полягає у визначенні становища особи саме як суб'єкта права, а не учасника правовідносин [15, с. 382–383].

В юридичній літературі відмінності між суб'єктивним правом і законним інтересом пов'язуються зі ступенем регламентації дозволу (суб'єктивне право, зазвичай, є можливістю з чітко визначеними межами), значенням прагнень, що виражені цими категоріями (прагнення, що виражені суб'єктивним правом, характеризуються більшою суспільною значущістю, а також більшою мірою забезпечені матеріально) [11, с. 391–392]. Отже, можливості, закріплені категорією «законний інтерес», є ширшими. Прикладом законного інтересу, що виходить «за межі» суб'єктивного права, є інтерес особи в наявності в аптеках медичних препаратів, що користуються підвищеним попитом. Вказується, що, на відміну від суб'єктивного права, цей інтерес не забезпечено ані гарантованою законом можливістю їх придбання, ані можливістю вимагати від аптеки надання цих препаратів [14, с. 254].

Наводяться також окремі приклади законних інтересів у сфері цивільного судочинства (цивільні процесуальні законні інтереси): інтерес позивача в призначенні судом повторної експертизи; інтерес свідка щодо допиту його за місцем проживання в разі хвороби за наявності для цього підстав [14, с. 264]. Реалізація згаданих інтересів здійснюється в межах реалізації відпо-

відних суб'єктивних прав і обов'язків учасників процесу та кореспондуючих їм обов'язків суду. Так, інтерес особи щодо призначення повторної експертизи реалізується в межах права щодо заявлення відповідного клопотання й обов'язку суду його розглянути. Наведений інтерес свідка реалізується в межах здійснення його суб'єктивного права на застосування відповідної процедури допиту, а також – обов'язку суду щодо застосування такої процедури. Крім того, обов'язок інших осіб (у даному випадку – інших учасників процесу) не перешкоджає реалізації наведених законних інтересів реалізується в межах відповідних пасивних правовідносин (які не завжди мають цивільний процесуальний характер). Так, у разі реалізації особою законного інтересу щодо призначення експертизи інші учасники процесу не повинні створювати перешкод для подачі відповідного клопотання (має місце обов'язок щодо утримання від вчинення певних дій перед особою, яка подає клопотання), затягувати процес його вирішення судом (відповідний пасивний обов'язок перед судом) тощо [11, с. 386, 389]. Об'єкт вказаних відносин відрізняється від об'єкта відносин щодо призначення експертизи. Таким об'єктом можна визначити безперешкодну реалізацію особою свого законного інтересу. Тому можна казати, що реалізація цивільних процесуальних законних інтересів відбувається в межах реалізації відповідних суб'єктивних прав, що позбавляє в даному випадку категорію «законний інтерес» самостійного значення як елемента процесуального статусу.

Такий підход підтримують і представники національної доктрини цивільного процесу, зокрема й І.Е. Берестова [16, с. 78–79]. Значення законного інтересу – у заданні вектора розширення кола можливостей особи, що закріплюються суб'єктивним правом. Історично суб'єктивне право розглядається як юридично захищений інтерес [1, с. 38]. Але, на відміну від сфери приватних інтересів, таке «розширення» у сфері цивільного процесуального права обмежене його завданнями, всі суб'єктивні права в ньому мають цільовий характер, на відміну від суб'єктивних приватних матеріальних прав (інтересів), що можуть розглядатись як самодостатня цінність. Тому інтерес позивача щодо безумовного призначення експертизи в справі (винятково за його бажанням) ніколи не перейде в статус суб'єктивного права. Питання щодо належності, допустимості тощо доказів у справі вирішується виключно судом (ч. 1 ст. 212 ЦПК України), з метою належного вирішення справи для захисту суб'єктивних прав, свобод, законних інтересів.

Отже, з наведеного випливає, що законний цивільний процесуальний інтерес частково охоплюється категорією «суб'єктивне цивільне процесуальне право», а в іншій частині – не може бути реалізований, оскільки це суперечить меті цивільного судочинства.

З огляду на зазначене, а також наведені вище положення щодо цільового характеру реалізації правового статусу учасника цивільних процесуальних правовідносин [4, с. 78], можна зауважити, що не випадково положення щодо визнання законного інтересу елементом правового статусу не набуло поширення в галузевих науках, зокрема й у науці цивільного процесуального права.

Щодо позиції О.В. Гетманцева стосовно визнання інтересу елементом процесуального правовідношення, то можна вказати на класичну побудову моделі одностороннього правовідношення, в якому одна особа має право, а інша – кореспондуючий йому обов'язок (який є гарантією реалізації суб'єктивного права) [9, с. 239]. Законний же інтерес, як було зазначено вище, не забезпечується відповідним обов'язком іншої особи.

Проте не можна заперечувати керівний, спрямовуючий характер законного процесуального інтересу стосовно реалізації суб'єктивного процесуального права, необхідність забезпечення захисту законних інтересів, як зазначає С.С. Бичкова [5, с. 36]. Отже, законний процесуальний інтерес суб'єкта цивільних процесуальних правовідносин треба вважати основою для визначення й існування його прав як елемента його правового статусу.

Висновки. Проведене дослідження дозволяє зробити такі висновки:

1. Варто підтримати наукові позиції, які не виділяють законний процесуальний інтерес як окремий елемент процесуального статусу особи.

2. Категорію «законний інтерес» треба визначити основою процесуального статусу, а суб'єктивне процесуальне право як елемент процесуального статусу особи є формою закріплення законного інтересу.

3. Перспективним напрямом подальших досліджень є особливості співвідношення відповідних категорій стосовно таких специфічних учасників, як: суд, секретар судового засідання, судовий розпорядник, представник, а також особи, визначені в ст. 45 ЦПК України, які діють на основі наданих їм повноважень або компетенцій.

Список використаних джерел:

1. Гетманцев М.О. Категорія «інтерес» у цивільному процесуальному праві / М.О. Гетманцев // Приватне право і підприємництво. – 2016. – Вип. 15. – С. 38–42.
2. Курс цивільного процесу : [підручник] / В.В. Комаров та ін. ; за ред. В.В. Комарова. – Х. : Право, 2011. – 1352 с.
3. Цивільне судочинство України : основні засади та інститути : [моногр.] / В.В. Комаров та ін. ; за ред. В.В. Комарова. – Х. : Право, 2016. – 848 с.
4. Цивільний процес України : [підручник] / за ред. В.О. Кучер. – Львів : ЛьвДУВС, 2016. – 768 с.
5. Бичкова С.С. Цивільний процесуальний правовий статус осіб, які беруть участь у справах позовного провадження : [моногр.] / С.С. Бичкова. – К. : Атіка, 2011. – 420 с.
6. Топор І.В. Теоретико-правова характеристика процесуального статусу сторін в адміністративному судочинстві : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / І.В. Топор ; Нац. ун-т «Одес. юрид. акад». – Одеса, 2014. – 23 с.
7. Петровський А.В. Участь «фахівця у певній галузі знань» у цивільному процесі України : дискусійні питання законодавчого закріплення / А.В. Петровський // Цивільний процес на зламі століть: матеріали наук.-практ. конф., м. Харків, 20–21 жовтня 2016 р. ; за ред. К.В. Гусарова. – Х. : Право, 2016. – 164 с.
8. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. Ю.С. Шемшученка. – К. : Юридична думка, 2012. – 1020 с.
9. Теорія держави і права : [підручник] / О.В. Петришин та ін. ; за ред. О.В. Петришина. – Х. : Право, 2015. – 368 с.
10. Загальна теорія держави і права : [підручник] / М.В. Цвік та ін. ; за ред. М.В. Цвіка. – Х. : Право, 2011. – 584 с.
11. Скакун О.Ф. Теорія права і держави : [підручник] / О.Ф. Скакун. – Київ : Алерта ; КНТ ; ЦУЛ, 2010. – 520 с.
12. Цивільний процесуальний кодекс України від 18 березня 2004 р. № 1618-IV : станом на 20 вересня 2016 р. // Офіційний вісник України. – 2004. – № 16. – Ст. 1088 (зі змінами).
13. Чурпіта Г.В. Захист цивільних прав та інтересів у порядку непозовного цивільного судочинства / Г.В. Чурпіта. – Київ : Алерта, 2016. – 434 с.
14. Общая теория государства и права : Акад. курс в 3-х т. / под ред. М.Н. Марченко. – М. : Норма ; Инфра-М, 2014. – Т. 3 : Государство, право, общество. – 720 с.
15. Алексеев С.С. Общая теория права : [учебник] / С.С. Алексеев. – М. : Велби ; Проспект, 2008. – 576 с.
16. Проблеми оптимізації цивільного процесу в Україні : [моногр.] / І.Е. Берестова та ін. ; за ред. О.Д. Крупчан. – К. : НДІ приватного права і підприємництва НАПрН України, 2011. – 180 с.

ГАРАНТІЇ НОТАРІАЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ: ДЕЯКІ ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ

У статті автор розглядає теоретико-практичні аспекти гарантій нотаріальної діяльності як кваліфікованої юридичної допомоги. Виокремлено та проаналізовано різновиди (складники) гарантій нотаріальної діяльності. Особливий наголос зроблено на неупередженості, незалежності нотаріуса та нотаріальній таємниці як гарантіях нотаріальної діяльності.

Ключові слова: *нотаріат, гарантії, юридичні гарантії, гарантії нотаріальної діяльності, нотаріальна таємниця.*

В статье автор рассматривает теоретико-практические аспекты гарантий нотариальной деятельности как квалифицированной юридической помощи. Выделены и проанализированы разновидности (составляющие) гарантий нотариальной деятельности. Особый акцент сделан на беспристрастности, независимости нотариуса и нотариальной тайны в качестве гарантий нотариальной деятельности.

Ключевые слова: *нотариат, гарантии, юридические гарантии, гарантии нотариальной деятельности, нотариальная тайна.*

In the article the author examines theoretical and practical aspects of guarantees of notarial activity as qualified legal aid. Variants (constituent) guarantees of notarial activity are distinguished and analyzed. Special emphasis is placed on the impartiality, independence of the notary and notarial secrecy as guarantees of notarial activity.

Key words: *notary, guarantees, legal guarantees, guarantees of notarial activity, notarial secret.*

Вступ. Комплексний характер трансформаційних процесів, що нині відбуваються в політико-правовому житті України, зумовлює необхідність проведення науково-теоретичних студій не лише окремих проблем, пов'язаних із формуванням певних правових і політичних інститутів, удосконаленням окремих галузей вітчизняного законодавства, а й системне розроблення питань, які виявляються значущими саме з точки зору свого змісту, в якому переплітаються одразу кілька проблем, що почасти вивчаються відокремлено [1, с. 5]. Одним із таких питань є гарантії нотаріальної діяльності в Україні в контексті реалізації конституційно окреслених орієнтирів державного та суспільного розвитку, а саме – розбудови правової й демократичної держави.

У загальному плані гарантії нотаріальної діяльності спрямовані на те, щоб відокремити нотаріуса від інших учасників цивільних правовідносин, які звернулися до нього, визначити його як носія публічної влади та незалежного арбітра. З іншого боку, сама діяльність органів нотаріату з реалізації основних прав і свобод фізичних та юридичних осіб виступає юридичною гарантією їх прав. У зв'язку з цим особливої важливості набуває дослідження теоретико-практичних аспектів гарантій нотаріальної діяльності як кваліфікованої юридичної допомоги, що й становить мету цієї статті. Заради її успішної реалізації передбачається вирішити такі завдання: по-перше, на підставі аналізу вітчизняної та зарубіжної юридичної літератури сформулювати визначення поняття «гарантії нотаріальної діяльності»; по-друге, виокремити та охарактеризувати види (складники) гарантій нотаріальної діяльності.

У загальнотеоретичних наукових джерелах під гарантіями розуміються способи, а також засоби досягнення чого-небудь. Причому виокремлюють загальні та спеціальні гарантії. До загальних гарантій належать такі явища, які не мають свого правового оформлення, але суттєво впливають на реалізацію тієї чи іншої норми права, зокрема соціальні, економічні, політичні, ідеологічні та інші гарантії. Спеціальні гарантії розглядаються як юридичні способи та засоби

досягнення чого-небудь [2, с. 211]. Підходи до розуміння гарантій різноманітні – від повного заперечення наявності цього елемента у праві до його детального вивчення, визначення структури, класифікації, обґрунтування як необхідної ознаки будь-якої норми права. Як зазначав Г. Еллінг, суттєвою ознакою поняття права є не примус, а гарантія, одним із видів якої слугує примус [3, с. 117].

Критиці заперечення гарантій у праві присвячені наукові доробки цілої плеяди дореволюційних учених-юристів (наприклад, Б.О. Кістяківський, Б.М. Чичерін). Нині проблематика гарантій є предметом досліджень, що здійснюють Є.В. Білозьоров, М.В. Вітрук, Д.А. Керімов, М.І. Матузов тощо. При цьому розгляд природи гарантій відбувається в межах таких напрямів як: по-перше, засіб реалізації норм права; по-друге, механізм реалізації прав і свобод людини; по-третє, здійснення будь-якої правореалізаційної діяльності.

Постановка завдання. Метою статті є розгляд теоретико-практичних аспектів гарантій нотаріальної діяльності як кваліфікованої юридичної допомоги, виокремлення та аналіз різновидів (складників) гарантій нотаріальної діяльності.

Результати дослідження. Закон України «Про нотаріат» від 2 вересня 1993 р. закріплює положення про гарантії нотаріальної діяльності як кваліфікованої юридичної допомоги. Іншими словами, спрямованість нотаріальної діяльності – правоохоронна, що опосередковує державний захист. Гарантії нотаріальної діяльності мають забезпечувати надійний захист прав і свобод людини та громадянина.

На думку В.В. Баранкової, гарантії нотаріальної діяльності – це сукупність вимог до здійснення нотаріальної діяльності, що забезпечують виконання її завдань і відображають її сутність. Гарантії нотаріальної діяльності представляють собою закріплені нормами нотаріального права комплекс заходів і засобів, що покликані забезпечити всім суб'єктам нотаріальних правовідносин змогу використовувати надані їм права та виконувати покладені на них обов'язки [4, с. 245]. Гарантії нотаріальної діяльності спрямовані на те, щоб забезпечити дотримання прав заінтересованих осіб, а також відповідний статус нотаріуса в межах нотаріальних процесуальних правовідносин як суб'єкта – носія публічної влади й одночасно як незалежного арбітра, юридичного радника сторін. Гарантії нотаріальної діяльності однаково важливі для всіх учасників нотаріальних правовідносин, оскільки покликані забезпечити дотримання та виключити можливість порушення їх прав [5, с. 297].

На підставі аналізу різних точок зору, що представлені в літературі, під гарантіями нотаріальної діяльності запропоновано розуміти юридично значимий механізм забезпечення діяльності органів нотаріату, що неухильно реалізується на основі конституційного закріплення права громадянина на кваліфіковану юридичну допомогу як на законодавчому, так і на правозастосовному рівнях.

У ст. 8-1 «Гарантії нотаріальної діяльності» Закону України «Про нотаріат» від 2 вересня 1993 р. закріплено норми, що запобігають порушенню прав нотаріуса та захищають його діяльність від незаконного втручання і впливу. Питання захисту прав нотаріуса перебуває поза межами нотаріального процесу і має вирішуватися нотаріальним законодавством лише в аспекті реалізації принципу незалежності та неупередженості нотаріуса як суб'єкта нотаріального провадження. Отже, поняття гарантій нотаріальної діяльності є ширшим за обсягом, ніж це передбачено нормами права зазначеної вище статті Закону України «Про нотаріат» від 2 вересня 1993 р. [6].

Чинне законодавство України про нотаріат чітко не визначає гарантії нотаріальної діяльності, проте їх можна сформулювати, з огляду на зміст різних норм Закону України «Про нотаріат» від 2 вересня 1993 р. Так, на наше переконання, варто виокремити такі гарантії нотаріальної діяльності: 1) неупередженість; 2) незалежність; 3) керівництво лише Конституцією і законами, правовими актами органів державної влади та місцевого самоврядування, прийнятими в межах їх компетенції, а також міжнародними нормативними актами; 4) нотаріальна таємниця; 5) судовий захист нотаріальної діяльності. На жаль, із наведених положень не всі набули безпосередньої об'єктивності в чинному законодавстві про нотаріат. Так, не існує окремої норми, що закріплювала б принципи незалежності та неупередженості нотаріуса. Однак зміст цих принципів нотаріальної діяльності простежується з низки інших норм права Закону України «Про нотаріат» від 2 вересня 1993 р.

Принцип неупередженості нотаріуса чітко не окреслено чинним законодавством України. Ст. 9 Закону України «Про нотаріат» від 2 вересня 1993 р. має прикладний характер. Згідно з нормами цієї статті, нотаріус і посадова особа органу місцевого самоврядування, які вчиняють

нотаріальні дії, не вправі вчиняти нотаріальні дії на своє ім'я і від свого імені, на ім'я і від імені свого чоловіка чи своєї дружини, його (її) та своїх родичів (батьків, дітей, онуків, діда, баби, братів, сестер), а також на ім'я і від імені працівників цієї нотаріальної контори, працівників, що перебувають у трудових відносинах із приватним нотаріусом, або працівників цього виконавчого комітету. Посадові особи органу місцевого самоврядування не вправі вчиняти нотаріальні дії також на ім'я і від імені цього виконавчого комітету [6].

Окрім того, нотаріус зобов'язаний не допускати під час виконання своїх обов'язків надання переваг або створення умов для надання переваг будь-яким особам, групам осіб за ознакою статі, раси, національної приналежності, мови, походження, майнового і посадового положення, місця проживання і ставлення до релігії, переконань, належності до громадських об'єднань, професійної приналежності та за іншими ознаками, а також будь-яким юридичним особам, якщо інше не передбачено чинним законодавством України. Під час вчинення нотаріальної дії нотаріус не має надавати переваг жодній із заінтересованих осіб. Вимоги неупередженості зумовлюють існування обов'язків нотаріуса всебічно, повно та вичерпно роз'яснити заінтересованим особам – учасникам нотаріальної дії – їх права та обов'язки, сутність і послідовність вчинюваної нотаріальної дії з тим, щоб юридична необізнаність не могла бути використана їм на шкоду (ст. 5 Закону України «Про нотаріат» від 2 вересня 1993 р.).

Таким чином, неупередженість нотаріуса є однією з найважливіших ознак його правового статусу як суб'єкта нотаріального процесу і являє собою гарантію не лише для зацікавлених осіб, але й для самого нотаріуса. У такий спосіб виключається можливість вчинення впливу на нотаріуса з метою прийняття ним незаконного нотаріального акта, що, власне, і простежується зі змісту ст. 8-1 Закону України «Про нотаріат» від 2 вересня 1993 р.

Стосовно принципу незалежності нотаріуса варто зважати на забезпечення його функціональної діяльності. Нотаріус має бути вільним від кон'юнктурних міркувань, політичної об'єктивності й думки керівника органу юстиції, інших посадових осіб. Юридичними гарантіями забезпечення незалежності нотаріуса є, зокрема, безстроковість дії свідчення про право на заняття нотаріальною діяльністю, судова процедура оскарження дій нотаріуса. Однак вони не можуть бути визнані належними та достатніми. Тому, по-перше, доречно було б передбачити обов'язковий судовий порядок зупинення та припинення нотаріальної діяльності. По-друге, суттєвого вдосконалення потребує механізм контролю за нотаріальною діяльністю, щоб питання про порушення закону під час вчинення нотаріальних дій вирішувалися також виключно судом. Для приватних нотаріусів такою гарантією слугує також судова процедура відсторонення від посади. Державні нотаріуси менш незалежні від органів юстиції, оскільки прямо їм підпорядковуються.

Фінансовою основою незалежності нотаріуса виступає гарантоване економічне забезпечення його діяльності. Джерелом фінансування діяльності нотаріуса, який займається приватною практикою, є грошові кошти, отримані ним за вчинення нотаріальних дій і надання послуг правового та технічного характеру, інші фінансові надходження, що не суперечать чинному законодавству України. Усі кошти надходять у власність нотаріуса, держава лише зобов'язує його сплатити відповідні податки та інші обов'язкові платежі. Дохід нотаріуса в цьому разі слугує забезпеченням фінансової незалежності та гарантією відшкодування шкоди, заподіяної діями нотаріуса [7, с. 20]. Державні нотаріальні контори утримуються шляхом відрахувань із державного бюджету. Нотаріус, який працює в державній нотаріальній конторі, отримує посадовий оклад. Отже, питання практичної реалізації незалежності інституту нотаріату зумовлює необхідність звернення до проблематики його фінансового забезпечення.

Як одна з основних гарантій нотаріальної діяльності виступає керівництво Конституцією та чинним законодавством. Водночас виникає логічне запитання: чи означає практична реалізація цього принципу те, що нотаріус має здійснювати оцінку правових актів? Деякі вчені-юристи з цього приводу зазначають, що, застосовуючи накази та інструкції міністерств і відомств, акти місцевих органів державної влади та акти органів місцевого самоврядування, нотаріус має перевірити, чи видані вони в межах наданої цим органам компетенції і чи відповідають вони законодавству [8, с. 7]. Разом із тим, враховуючи певну хаотичність сучасного законодавства, нотаріусу, як і будь-якому іншому юристу, нині досить складно оцінювати юридичне значення підзаконного нормативно-правового акта.

Не можна не наголосити на тому, що в юридичній науковій літературі найчастіше принцип керівництва Конституцією та законом отожднюється з принципом законності. Саме тому під час характеристики гарантій нотаріальної діяльності акцентовано на обов'язку відмовити у вчиненні нотаріальної дії, якщо вона суперечить закону (ст. 5 Закону України «Про нотаріат»).

Авторське бачення цієї проблеми дає змогу розмежувати ці два принципи з нижченаведених підстав.

Принцип керівництва Конституцією та законом належить до процесуальної діяльності нотаріуса і виступає, насамперед, як продовження його незалежності. Принцип керівництва Конституцією та законом передбачає, що нотаріус не має брати до уваги адміністративний або якийсь інший тиск, втручання в нотаріальну діяльність заборонено. Принцип законності – універсальний принцип, більш ширший, ніж принцип керівництва законом.

Важливою складовою частиною гарантій діяльності органів нотаріату в Україні є нотаріальна таємниця. Згідно з позицією В.М. Парасюка, нотаріальна таємниця, поряд з адвокатською, банківською та медичною належить до різновидів професійної таємниці [9, с. 183]. Як відомо, професійна таємниця – це матеріали, документи, інші відомості, якими користується особа у процесі виконання своїх професійних обов'язків, які забороняється розголошувати в будь-якій формі. Відповідно до ст. 8 Закону України «Про нотаріат» від 2 вересня 1993 р., нотаріальна таємниця – це сукупність відомостей, отриманих під час вчинення нотаріальних дій або звернення до нотаріуса заінтересованої особи, зокрема про особу, її майно, її майнові права та обов'язки тощо. Таким чином, предметом нотаріальної таємниці є будь-яка інформація, яка стала відома нотаріусу у процесі нотаріальної діяльності.

Для того, щоб бути визнаним об'єктом правової охорони як нотаріальна таємниця інформація має відповідати таким істотним ознакам: бути пов'язаною з особою, яка звернулася до нотаріуса, її майном; законодавство не має містити обмеження щодо можливості віднесення такої інформації до нотаріальної таємниці; інформація не відноситься законодавством до загальновідомої та загальнодоступної; обізнаність нотаріуса з такою інформацією – результат професійної діяльності.

Одним з елементів змісту принципу нотаріальної таємниці варто визначати необхідність вжиття заходів до збереження конфіденційних відомостей особами, яким ці відомості були довірені. Реалізація цього аспекту принципу нотаріальної таємниці знаходиться у площині неможливості повідомити без належних правових підстав іншим особам без згоди власника відомості, що утворюють предмет нотаріальної таємниці. Вважаємо, що обов'язок зберігати нотаріальну таємницю (ч.ч. 2, 3 ст. 8 Закону України «Про нотаріат» від 2 вересня 1993 р.) передбачає неможливість розголошення такої таємниці без згоди власника, яка має бути формально вираженою. Важливою складовою частиною принципу таємниці нотаріальної дії та одночасно його гарантією є те, що наслідки протиправного розголошення відомостей, що утворюють нотаріальну таємницю, мають негативний характер і пов'язані з притягненням винного суб'єкта, причетного до вчинення нотаріальної дії, до юридичної відповідальності.

Не можна не зазначити, що держава наділяє нотаріусів певними повноваженнями стосовно вчинення нотаріальних дій і при цьому залишає за собою право контролю за відповідністю діяльності нотаріату встановленим нею правилам. Чинний Закон України «Про нотаріат» передбачає два основних види такого контролю: адміністративний (ст. ст. 18, 33) і судовий (ст. 50). На наше переконання, саме судовий контроль за законністю вчинюваних нотаріальних дій виступає ще однією гарантією нотаріальної діяльності.

Судовий контроль за вчиненням нотаріальних дій прийнято поділяти на прямий і непрямий. Прямий контроль здійснюється під час розгляду судами справ під час оскарження нотаріальних дій або відмови в їх вчиненні, нотаріальних актів. Вказана категорія справ розглядається судами в цивільному судочинстві в порядку позовного провадження, при цьому відповідачем у таких справах є нотаріус, який вчинив відповідну нотаріальну дію (відмовив у її вчиненні). Результатом судового розгляду такої справи є перевірка судом дотримання нотаріусом вимог закону під час вчинення нотаріальної дії та висновок суду щодо законності або незаконності вчиненої нотаріальної дії (відмови в її вчиненні, нотаріального акта). Основною метою та кінцевим результатом судового розгляду таких справ є захист прав та охоронюваних законом інтересів зацікавлених осіб саме у правовідносинах із нотаріусом. У такому разі оцінка судом нотаріальних дій надається в резолютивній частині судового рішення.

Непрямий судовий контроль здійснюється під час розгляду судом інших цивільних справ, пов'язаних з оспорюванням у судовому порядку нотаріальних правочинів, інших нотаріальних документів, в інших випадках, коли спірні правовідносини сторін пов'язані з вчиненням нотаріальних дій. У таких справах оцінка судом законності нотаріальних дій має проміжний характер. Суд перевіряє дотримання нотаріусом вимог закону під час вчинення тієї чи іншої нотаріальної дії для того, щоб визначити характер правовідносин, що виникли між

сторонами судового спору. При цьому основною метою судового процесу є вирішення суперечки між сторонами. У такому разі оцінка судом нотаріальних дій здійснюється, як правило, в мотивувальній частині судового рішення.

Як у першому, так і у другому випадку суд має право відреагувати на виявлені ним порушення закону з боку нотаріуса окремою ухвалою. Так, відповідно до ст. 211 Цивільного процесуального кодексу України від 18 березня 2004 р., суд під час розгляду справи має виявляти причини та умови, що сприяли вчиненню порушення закону, і постановляти щодо них окремі ухвали та направляти їх відповідним органам та особам, які мають протягом місяця з дня одержання окремої ухвали повідомити суд, який її направив, про вжиті заходи. Окремі ухвали можуть бути постановлені і при закінченні розгляду справи без ухвалення рішення (закриття провадження у справі, залишення заяви без розгляду), а також за наявності певних умов й до закінчення її розгляду.

Таким чином, судовий контроль за вчиненням нотаріальних дій як одну з гарантій нотаріальної діяльності можна визначити як владну оцінку судом дотримання нотаріусом вимог закону при вчиненні нотаріальної дії.

Висновки. Отже, на підставі вищезазначеного можна зробити такий висновок: гарантії нотаріальної діяльності як кваліфікованої юридичної допомоги – це юридично значимий механізм забезпечення діяльності органів нотаріату, що неухильно реалізується на основі конституційного закріплення права громадянина на кваліфіковану юридичну допомогу як на законодавчому, так і на правозастосовному рівнях. До системи гарантій нотаріальної діяльності належать: по-перше, неупередженість; по-друге, незалежність; по-третє, керівництво лише Конституцією і законами, правовими актами органів державної влади та місцевого самоврядування, прийнятими в межах їх компетенції, а також міжнародними нормативними актами; по-четверте, нотаріальна таємниця; по-п'яте, судовий захист нотаріальної діяльності.

Список використаних джерел:

1. Пушкіна О.В. Конституційні права, свободи та обов'язки людини і громадянина в Україні : підруч. / О.В. Пушкіна, В.М. Шкабаро, Т.М. Заворотченко. – Д. : Вид-во ДУЕП імені Альфреда Нобеля, 2011. – 336 с.
2. Загальна теорія держави і права : підруч. для студ. юрид. вищ. навч. закл. / [М.В. Цвік, О.В. Петришин, Л.В. Авраменко та ін.] ; за ред. докт. юрид. наук., проф. акад. АПрН України М.В. Цвіка, докт. юрид. наук., проф. акад. АПрН України О.В. Петришина. – Х. : Право, 2011. – 584 с.
3. Еллинек Г. Общее учение о государстве / Г. Еллинек. – СПб. : Изд-во Н.К. Мартынова, 1908. – 618 с.
4. Комаров В.В. Нотаріат в Україні : підруч. / В.В. Комаров, В.В. Баранкова. – Х. : Право, 2011. – 384 с.
5. Баранкова В.В. Гарантії нотаріальної діяльності / В.В. Баранкова // Проблеми цивільного права та процесу : матеріали наук.-практ. конф., присвяч. пам'яті проф. О.А. Пушкіна (м. Харків, 22 травня 2010 р.). – Х. : Нац. ун-т внутр. справ, 2010. – С. 297–299.
6. Про нотаріат : Закон України від 2 вересня 1993 р. № 3425-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/3425-12>.
7. Дунь С.В. Дуалізм правового статусу приватного нотаріуса в умовах реформування засад державного управління нотаріатом в Україні / С.В. Дунь // Підприємництво, господарство та право. – 2009. – № 1. – С. 20–24.
8. Москаленко И.В. Сущность и значение нотариата / И.В. Москаленко // Нотариус. – 2002. – № 5 – С. 6–8.
9. Парасюк В.М. Нотаріальна таємниця: окремі спірні питання / В.М. Парасюк // Митна справа (Митний комплект): Митні правила. – 2010. – № 6. – Ч. 2. – С. 182–185.

ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 349.22

КОНОНЕНКО О.Ю.

ЗНАЧЕННЯ ПРИНЦИПУ СПРАВЕДЛИВОСТІ
В ПРАВОВОМУ РЕГУЛЮВАННІ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН

У статті досліджено та проаналізовано питання значення принципу справедливості в правовому регулюванні трудових відносин. Розглянуто особливості й основні компоненти вищезазначеного поняття. Досліджено особливості впровадження принципу справедливості в правовому регулюванні трудових відносин. Проведено порівняльно-правовий аналіз застосування принципу справедливості в правовому регулюванні трудових відносин в Україні та закордонних країнах і зроблена пропозиція щодо створення ефективного юридичного механізму реалізації, охорони та захисту трудових прав працівників, підґрунтям якої має бути законодавча інноваційна норма, за якою нормотворча і правозастосовна діяльність у сфері праці має ґрунтуватися на принципі справедливості.

Ключові слова: принцип права, справедливість, правове регулювання, права людини, право на працю, трудове право, трудові відносини.

В статье исследованы и проанализированы вопросы значения принципа справедливости в правовом регулировании трудовых отношений. Рассмотрены особенности и основные компоненты вышеупомянутого понятия. Исследованы особенности внедрения принципа справедливости в правовое регулирование трудовых отношений. Проведен сравнительно-правовой анализ применения принципа справедливости в правовом регулировании трудовых отношений в Украине и зарубежных странах и предложено создание эффективного юридического механизма реализации, охраны и защиты трудовых прав работников, основой которого должна стать законодательная инновационная норма, по которой нормотворческая и правоприменительная деятельность в сфере труда должна основываться на принципе справедливости.

Ключевые слова: принцип права, справедливость, правовое регулирование, права человека, право на труд, трудовое право, трудовые отношения.

The article examines and analyzes the question of the importance of the principle of justice in the legal regulation of labor relations. Features and main components of the aforementioned concept are reconsidered. The peculiarities of the introduction of the principle of justice in the legal regulation of labor relations are investigated. A comparative and legal analysis of the application of the principle of justice in the legal regulation of labor relations in Ukraine and foreign countries was conducted and a proposal was made to create an effective legal mechanism for the implementation, protection and protection of workers' labor rights, which should be based on the legislative provision of an innovative norm, according to which normative and law enforcement activities in the field of works should be based on the principle of justice.

Key words: principle of law, justice, legal regulation, human rights, right to work, labor law, labor relations.

Вступ. Одним із проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема, норми моралі, традиції, звичаї, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим його культурним рівнем. Всі ці

© КОНОНЕНКО О.Ю. – аспірант (Науково-дослідний інститут правового забезпечення інноваційного розвитку Національної академії правових наук України)

елементи об'єднуються якістю, що відповідає ідеології справедливості. Остання є моральною складовою частиною та характеристикою сутності правового забезпечення трудових і пов'язаних із ними відносин. Особливість механізму реалізації справедливості в трудовому праві полягає в тому, що вона, на відміну від інших моральних вимог, має найбільш чіткий, формально-визначений характер і може пов'язуватися з державним примусом.

Правове регулювання трудових відносин вимагає сьогодні створення такого правового механізму, який би максимально враховував інтереси всіх учасників процесу праці в неухильно-му зміцненні трудової дисципліни.

Принцип соціальної справедливості в трудовому праві базується на конституційних положеннях, що (а) Україна – соціальна держава (ст. 1 Основного закону), (б) людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю (ст. 3 Основного закону). Соціальна справедливість і соціальна солідарність суспільства належать до головних критеріїв оцінки ступеня соціальності правової демократичної держави. За допомогою такого інструмента, як правова норма, держава, керуючись принципом справедливості, регулює соціально-трудова сферу, впливає на творення нових трудових відносин, зокрема, здійснює реформи, забезпечує організацію та функціонування механізму нагляду і контролю за дотриманням законодавства про працю, і, найважливіше, гарантує трудові права і законні інтереси громадян.

Хоча правові основи забезпечення можливості людей жити краще, відповідно до рівня економічного розвитку країни, їхнього вкладу у створення національних багатств, мають бути встановлені й гарантовані державою, проте підтримка працівника з боку держави не повинна розцінюватись ним як вседозволеність, безкарність. Захищаючи свої соціально-економічні права й інтереси, працівники мають зважати й на інтереси роботодавців.

Постановка завдання. Предметом дослідження статті є питання значення принципу справедливості як змістовий складник механізму реалізації принципу справедливості в сучасних трудових відносинах.

Мета статті полягає в тому, щоб на основі теорії права, загально філософської методології та праць учених із цієї проблематики виявити і дослідити питання значення принципу справедливості в правовому регулюванні трудових відносин і визначити особливості використання принципу справедливості під час дослідження правових явищ у трудовому праві.

Результати дослідження. Питання значення принципу справедливості в правовому регулюванні трудових відносин досліджували: О. Мельник, О. Марушева, В. Голобородько, В. Журавльов, С. Прилипка, О. Прокопенко, В. Самохвалов, Т. Занфірова, Т. Коляда, Т. Мозоль, Н. Черткова, М. Бару, В. Буряк, С. Вавженчук, С. Іванов, С. Лукаш, Ю. Орловський, В. Процевський, О. Процевський, М. Пурей, Г. Чанишева, О. Ярошенко, С. Черноус та інші.

Правове регулювання є складним системним явищем, про що свідчить його структура. Складність правового впорядкування зумовлена складністю суспільних відносин, що вимагають різного характеру впливу.

Протягом становлення України як незалежної держави система трудового законодавства зазнала радикальних змін (ухвалено багато нових законодавчих актів, ратифіковано низку важливих міжнародних угод – О. К.). Однак, незважаючи на достатньо серйозну роботу, проблема дотримання трудових прав громадян залишається однією з найбільш актуальних. Системі національного законодавства про працю притаманні такі риси, як: нестабільність, безсистемність, дублювання; закони часто змінюються та доповнюються, що суттєво змінює зміст і спрямування державної політики у сфері трудових відносин.

Погодимось з О. Ярошенко, який зазначає: «Перед трудовим законодавством за сучасних умов стоїть складне завдання: зробити правове регулювання праці соціально справедливим, адекватно відображаючим реалію суспільного життя, одночасно зберігши соціальне призначення трудового права, максимально захистивши інтереси працівника як найбільш уразливої сторони трудового договору. Ця мета може бути досягнута лише за умови високої внутрішньої організації системи трудового права, несуперечливості закладеного в її підгрунтя нормативно-правового матеріалу, ефективного поєднання норм цієї галузі права із приписами інших галузей <...> Виникла необхідність створення правової системи, орієнтованої не на жорстку державну регламентацію суспільних відносин, а на поєднання різних (переважно договірних) методів управління. Процес створення якісно нового законодавства перебуває в початковій стадії, нашттовується на численні рифи й підводні камені антидемократичного, а нерідко й авторитарного характеру, протистояння законодавчої й виконавчої гілок влади» [1, с. 342].

У трудовому праві категорія «справедливість» належить до оціночних. Їй притаманні ознаки, що відбивають лише соціальну значущість цього явища, але водночас «справедливість» не містить ознак, що характеризують емпірично фіксовані її властивості. Це виражена в правовій нормі абстрактна характеристика, що має бути неодмінно конкретизована правозастосовним органом під час реалізації.

Так, відповідно до ст. 50 Закону України «Про зайнятість населення» [2], у здійсненні заходів щодо забезпечення зайнятості населення беруть участь і роботодавці шляхом створення умов для реалізації громадянами права на працю. Водночас коло їхніх обов'язків у цій царині має вичерпний характер і виглядає так: 1) забезпечувати гідні умови праці, які відповідають вимогам законодавства у сфері оплати праці, охорони і гігієни праці; 2) вживати заходів для запобігання масовим звільненням; 3) вживати інших заходів щодо сприяння зайнятості населення, передбачених колективними договорами й угодами, укладеними на національному, галузевому та регіональному рівнях; 4) своєчасно та в повному обсязі подавати територіальним органам центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері зайнятості населення та трудової міграції, інформацію про попит на робочу силу (вакансії) [3], а також заплановане масове звільнення працівників у зв'язку зі змінами в організації виробництва і праці [4]; 5) проводити попередні консультації з первинною профспілковою організацією, з якою укладено колективний договір, залучення працівників інших роботодавців, зокрема й працівників суб'єктів господарювання, які надають послуги з посередництва в працевлаштуванні.

Бачимо, що ідея справедливості пронизує всі сфери життя суспільства, однак найбільш яскраве вираження вона дістає в праві, яке і регулює найважливіші суспільні відносини. Завдячуючи праву, те, що було винятково тільки моральним, набуває сили закону. Право має бути справедливим. Право або розглядається як втілення справедливості, або висувається мета узгодити його зі справедливістю. Не випадково справедливість розглядається як одна із цінностей права і як найважливіша властивість юридичної діяльності. Одним із головних проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством, як однією з його форм, а охоплює й інші соціальні регулятори, зокрема, норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства.

Варто зазначити, що чинний Кодекс законів про працю України [5] категорію «справедливість» у жодній із норм не згадує та зміст її не розкриває. На відміну від чинного нормативно правового акта, наріжною основою новітнього трудового законодавства має стати принцип справедливості. Не випадково, у проекті Трудового кодексу України (реєстраційний № 1658, текст доопрацьований, від 20 травня 2015 р.) [6] відповідний термін вживається.

Так, за ст. 2 проекту Трудового кодексу України, правове регулювання трудових відносин ґрунтується, зокрема, на таких принципах: забезпечення судового захисту трудових, соціально-економічних прав, честі та гідності учасників трудових відносин, зокрема й гарантування права на справедливе розв'язання індивідуальних і колективних трудових спорів; соціальної справедливості, зокрема й справедливого, неупередженого розподілу результатів праці як основи соціального миру.

Категорія «справедливість» вживається в кодифікованих актах про працю іноземних держав. Наприклад, Трудовий кодекс Республіки Білорусь [7] згадує аналізований термін тільки в контексті права працівників на гарантовану справедливу частку винагороди за працю відповідно до її кількості, якості та суспільного значення, але не нижче рівня, що забезпечує працівникам та їхнім сім'ям вільне й гідне існування (ст. 11). Повторюється цей підхід у ст. 4 Трудового кодексу Республіки Таджикистан [8].

Ст. 5 Трудового кодексу Республіки Молдова [9] до основних принципів регулювання трудових відносин та інших безпосередньо пов'язаних із ними відносин віднесені такі: забезпечення права кожного працівника на справедливі умови праці, зокрема й ті, що відповідають вимогам безпеки та гігієни праці; гарантування права кожного працівника на своєчасну, у повному розмірі та справедливу оплату праці, що забезпечує йому і його сім'ї гідне існування.

Ст. 3 Трудового кодексу Республіки Вірменія [10] основними принципами трудового законодавства називає забезпечення для кожного працівника права на справедливі умови праці (зокрема й умови щодо гарантування безпеки й умови, що відповідають вимогам гігієни, право на відпочинок); забезпечення для кожного працівника права на своєчасну й у повному обсязі справедливу винагороду за працю не нижче встановленого законом мінімального розміру заробітної плати.

Повертаючись до українського законодавства, варто зазначити, що термін «справедливість» не вживається і в інших спеціальних законодавчих актах про працю. Однак така категорія зга-

дується в спеціальних нормативних документах. Так, ст. 3 Закону України «Про державну службу» [11] одним з основних принципів, на якому ґрунтується державна служба, визнає гуманізм і соціальну справедливість. Ці ж принципи віднесені до основних у відповідних службах ст. 3 Закону України «Про дипломатичну службу» [12] та ст. 4 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [13].

«Кожній епосі та культурі притаманні свої уявлення щодо джерел і витоків поняття справедливості. Як правило, ці теорії мають суперечливий характер. Дискусія точиться не тільки щодо оцінки окремих випадків, правил і системи правил щодо оцінки таких випадків; суперечливість поглядів виявляється у визначенні критеріїв справедливого і несправедливого. Проблемним є також визначення буття справедливості в праві», – говорить О. Прокопенко [14, с. 13].

Справді, поняття «справедливість» є складним і багатогранним. Феномен цього явища викликав зацікавленість учених-дослідників протягом тривалого часу.

На початку звернемося до семантичного розуміння поняття, що нами вивчається. Категорія «справедливість» походить від слова «право» (правий, правда), (латинською мовою *justitia* – справедливість, від *ius* – право). У літературі зазначається, що «правове» у своїй основі завжди конкретизується як справедливе, «праведне», а терміни «правове», «право», «справедливість», «праведне» близькі за змістом [15, с. 355]. Однак наявність спільних властивостей справедливості і права не дає підстав ототожнювати дані поняття, оскільки правове не завжди є справедливим, справедливе завжди не обмежується правовою сферою. Навіть втілюючись у конкретній системі, справедливість залишається явищем моральності і правосвідомості.

У правовому регулюванні трудових і пов'язаних із ними відносин категорія «справедливість» застосовується в 2-ох основних значеннях: з одного боку, як основна мета, яку прагне досягти нормотворець у відповідній царині, а з другого – як процес реалізації чинного законодавства про працю.

Соціально справедливим є такий стан трудових відносин, коли інтереси працівника і роботодавця реалізуються на партнерській основі. Що, однак, не виключає необхідності захисту інтересів працівника як більш слабкої сторони трудового договору з боку держави. Принцип справедливості покликаний впорядкувати й забезпечувати взаємодію всіх складових ланок механізму правової регламентації трудових відносин. Інші ж принципи в забезпеченні цього завдання розвивають окремі сторони принципу справедливості, виступаючи його реалізацією в тому чи іншому напрямі. Основною метою такої координації є узгодження дії окремих принципів трудового права з метою найбільш правильного вирішення покладених на неї завдань.

Висновки. Сучасне законодавство про працю, зокрема й проектове, має здійснити прорив у концептуальному підході до питань опосередкування трудових і пов'язаних із ним відносин, відмовившись у багатьох випадках від жорсткого централізованого регулювання і надавши працівнику та роботодавцю як сторонам трудового договору право в усіх допустимих формах брати участь у визначенні своїх прав і обов'язків. Цей процес, безперечно, має прогресивне значення, що полягає у визначенні можливості сторін трудових правовідносин адаптувати трудове законодавство, що виходить із загальних уявлень про належний порядок у сфері праці, до реальних умов, в яких проходить трудова діяльність, дозволяє врахувати все різноманіття й особливості розвитку виробничих процесів, визначити ступінь підвищення рівня мінімально закріплених законодавцем гарантій у сфері праці залежно від фінансово-економічних і організаційно-управлінських умов конкретного підприємства, установи чи організації.

Справедливість відображає соціально-економічні відносини, які існують в певному суспільстві. Це складний феномен, який є підґрунтям взаємодії політики, моралі, економіки та права. Справедливість забезпечує, щоб соціальні відносини були колективно корисними, щоб вигоди однієї сторони не досягалися за рахунок іншої. Тобто йдеться про наявність у цьому явищі таких вимог, як загальність, рівність і неупередженість.

Справедливість – це обов'язковість, виконання якої люди вимагають один в одного. Вона має пріоритет у суспільній моралі та становить єдиний критерій легітимності суспільного порядку, уповноваженого на застосування примусу. Одним із проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема, норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства. Всі ці елементи права об'єднуються якістю, що відповідає ідеології справедливості.

Єдність права й моралі полягає в тому, що: а) вони представляють собою різновиди соціальних норм; б) мають на меті ті самі завдання – упорядкування суспільних відносин, розвиток

особистості, захист прав людини, утвердження ідеалів свободи, справедливості й рівності. Сила правових норм значно збільшується, якщо вони спираються не тільки на владу та відповідний апарат, але і на мораль. Норми моралі спираються на такі, що складаються в суспільній свідомості, уявлення про добро і зло, честь і гідність тощо, які виробляються релігією, філософією, мистецтвом у процесі етичного осмислення світу.

У системі цілей правової системи справедливість посідає пріоритетне місце, являє собою беззаперечну цінність, яка не може бути обмежена лише міркуваннями щодо їхньої ефективності або належної організації. Право має бути справедливим. Право або розглядається як втілення справедливості, або висувається мета узгодити його зі справедливістю. Справедливість – одна з основних засад права, є вирішальною у визначенні його як регулятора суспільних відносин, одним із загальнолюдських вимірів права. Таке розуміння права не дає підстав для його ототожнення із законом, який іноді може бути й несправедливим.

Список використаних джерел:

1. Ярошенко О. Джерела трудового права України : дис. ... д. юрид. наук : спец. 12.00.05 «Трудове право, право соціального забезпечення» / О. Ярошенко ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2007. – 476 с.
2. Про зайнятість населення : Закон України від 5 липня 2012 р. № 5067-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 24. – Ст. 243.
3. Про затвердження форми звітності № 3-ПН «Інформація про попит на робочу силу (вакансії)» та Порядку її подання : наказ Мінсоцполітики України від 31 травня 2013 р. № 316 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 50. – Ст. 1824.
4. Про затвердження форми звітності № 4-ПН «Інформація про заплановане масове звільнення працівників у зв'язку із змінами в організації виробництва і праці» та Порядку її подання: наказ Мінсоцполітики України від 31 травня 2013 р. № 317 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 50. – Ст. 1825.
5. Кодекс законів про працю України : затв. Законом УРСР від 10 грудня 1971 р. № 322-VIII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1971. – № 50 (Додаток). – Ст. 375.
6. Проект Трудового кодексу України (реєстр. № 1658, текст доопрацьований, від 20 травня 2015 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53221.
7. Трудовой кодекс Республики Беларусь : утв. Законом Республики Беларусь от 26 июля 1999 г. № 296-3 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 1999. – № 80. – 2/70.
8. Трудовой кодекс Республики Таджикистан : утв. Законом Республики Таджикистан от 15 мая 1997 г. // Ахбори Маджлиси Оли Респ. – Таджикистан. – 1997. – № 9.
9. Трудовой кодекс Республики Молдова : утв. Законом Республики Молдова от 28 марта 2003 г. № 154 // Monitorul Oficial. – 2003. – № 159-162.
10. Трудовой кодекс Республики Армения : Закон Республики Армения от 9 ноября 2004 г., № НО-124 // Официальные ведомости Республики Армения. – 2004. – № 69 (368). – Ст. 1385.
11. Про державну службу : Закон України від 16 грудня 1993 р. № 3723-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490.
12. Про дипломатичну службу : Закон України від 20 вересня 2001 р. № 2728-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 5. – Ст. 29.
13. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 7 червня 2001 р., № 2493-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 33. – Ст. 175.
14. Прокопенко О. Право на справедливий суд : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.10 «Судоустрій; прокуратура та адвокатура» / О. Прокопенко ; Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого». – Х., 2011. – 283 с.
15. Теория государства и права : [учебн.] / отв. ред.: В. Михайлович, В. Первалов. – М. : Инфра-М ; Норма, 1997. – 570 с.

НАУКОВА ІНТЕРПРЕТАЦІЯ СУБ'ЄКТІВ КОДИФІКАЦІЇ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА ТА ЇХ СИСТЕМИ

У статті розкрито поняття суб'єктів кодифікації трудового законодавства. Також надано визначення терміна «система суб'єктів кодифікації трудового законодавства».

Ключові слова: суб'єкт, кодифікація, трудове законодавство, система суб'єктів, праця.

В статті раскрыто понятие субъектов кодификации трудового законодательства. Также дано определение термина «система субъектов кодификации трудового законодательства».

Ключевые слова: субъект, кодификация, трудовое законодательство, система субъектов, труд.

The article deals with the concept of subjects of codification of labor legislation. Also provided definition of the term “system of subjects of codification of labor legislation”.

Key words: subject, codification, labor law, system of subjects, work.

Вступ. Аналіз наукових джерел, а також нормативно-правової бази свідчить про те, що є необхідність надання визначення терміна «суб'єкт кодифікації», а також визначення терміна «система суб'єктів кодифікації трудового законодавства». Безспірно, що оскільки немає чітких положень, які б урегулювали статус суб'єктів кодифікації трудового законодавства як на науковому, так і на законодавчому рівні, то є необхідність дослідження цього питання, а також унесення відповідних пропозицій до законодавства.

Актуальність теми зумовлена тим, що на законодавчому рівні відсутнє чітке визначення кола суб'єктів, які можуть брати участь у процесі кодифікації. Саме тому постає проблема допуску заінтересованих осіб до здійснення кодифікації трудового законодавства, а також урахування інтересів осіб, на яких вплине прийняття такого нормативно-правового акта. Окрім того, є нагальна потреба у визначенні кола суб'єктів, які можуть брати участь у процесі кодифікації трудового законодавства, а також висловленні пропозицій про доцільність створення спеціальних формувань, основним завданням яких буде реформування трудового законодавства. Необхідно також визначити, що саме об'єднує певне коло суб'єктів в окремо функціонуючу систему.

Дослідженню питань суб'єктів кодифікації трудового законодавства присвячені праці В. Венедиктова, О. Григораш, М. Іншина, Л. Лазор, В. Лазор, О. Музичука, О. Процевського, П. Пилипенка, С. Прилипка, В. Ротаня, Н. Хуторян, Г. Чанишевої, О. Ярошенка й інших. Проте аналіз наукових джерел дає підстави стверджувати про недостатнє вивчення зазначених нами питань.

Постановка завдання. Метою статті є наукова інтерпретація суб'єктів кодифікації трудового законодавства та їх системи.

Результати дослідження. У тлумачному словнику з української мови термін «суб'єкт» уживається в декількох значеннях: 1) істота, здатна до пізнання навколишнього світу, об'єктивної дійсності й до цілеспрямованої діяльності; 2) особа, група осіб, організація; 3) особа або організація як носій певних прав і обов'язків [1, с. 814].

Аналіз наукових джерел дає підстави говорити про відсутність визначення суб'єкта кодифікації трудового законодавства. Для того, щоб надати визначення суб'єкта кодифікації, ми пропонуємо проаналізувати поняття «суб'єкт правовідносин», оскільки суб'єкт кодифікації є учасником правовідносин із кодифікації законодавства. У теорії права є велика кількість підходів

до розуміння поняття «суб'єкт правовідносин». С. Алексєєв визначає суб'єктів правовідносин як індивідів або організації, які є носіями певних прав та обов'язків і які на підставі юридичних норм можуть бути учасниками суспільних відносин [2]. В. Кириченко під суб'єктом права розуміє учасника правовідносин, який наділений певним обсягом суб'єктивних прав, а також здатний виконувати юридичні обов'язки [3]. І. Погребний дає таке визначення суб'єктів правовідносин: визнані державою за допомогою юридичних норм носії суб'єктивних прав і юридичних обов'язків, юридичної відповідальності, а також повноважень у конкретних правовідносинах [4]. Проаналізувавши значення поняття «суб'єкт», а також визначення терміна «кодифікація», ми пропонуємо своє визначення суб'єкта кодифікації трудового законодавства. При цьому ми вважаємо, що суб'єкт кодифікації є учасником відносин кодифікації, і тому обсяг прав, якими він наділяється, а також обсяг обов'язків, які на нього покладаються, пов'язані саме з процесом систематизації трудового законодавства. Отже, під суб'єктом кодифікації трудового законодавства ми пропонуємо розуміти учасників правовідносин із кодифікації трудового законодавства, як окремих індивідів, так і колективних суб'єктів або групи осіб, які наділені обсягом певних прав, а також колом відповідних обов'язків, що дають їм змогу брати участь у процесі здійснення систематизації трудового законодавства як в обов'язковому порядку, установленому відповідними нормативно-правовими актами, так і в добровільному.

На підставі вищезазначеного можна виділити такі ознаки суб'єктів кодифікації трудового законодавства: 1) вони є учасниками особливого виду правовідносин – правовідносин із кодифікації трудового законодавства; 2) наділяються певними правами, а також обов'язками, які дають їм змогу бути учасниками процесу систематизації трудового законодавства; 3) можуть бути як обов'язковими учасниками процесу систематизації трудового законодавства (наприклад, Верховна Рада України, комітети Верховної Ради України), так і добровільними учасниками (наприклад, наукові установи, вищі навчальні заклади тощо).

Серед учених відсутній єдиний підхід до визначення поняття «правовий статус». Численні наукові дослідження були спрямовані саме на визначення елементів правового статусу суб'єкта. Так, у правничій літературі правовий статус суб'єкта, як правило, визначається через систему закріплених у нормативних актах прав і обов'язків (повноважень), а також його відповідальності. Відносно решти елементів думки вчених різняться, що насамперед залежить від того, розглядається статус фізичної чи юридичної особи, одноосібного чи колегіального суб'єкта [5, с. 320].

У перекладі з латини слово «статус» означає положення, стан чого-небудь або будь-кого: «статус людини», «статус особи», «статус громадянина», «статус органу» тощо [6, с. 578]. У тлумачних словниках статус визначається так: 1) правове становище осіб або організацій, установ тощо; 2) становище індивіда чи групи осіб щодо інших індивідів або груп у соціальній системі; 3) установлене нормами права положення його суб'єктів, сукупність їхніх прав і обов'язків [7, с. 572]. Слово «становище» також має декілька значень: 1) ті чи інші обставини, умови, в яких хто-небудь, що-небудь перебуває; 2) умови існування кого-небудь; 3) сукупність суспільно-політичних відносин, обстановка суспільного життя; 4) місце, роль у суспільстві, у соціальному чи професійному середовищі; 5) важлива роль, помітне місце кого-небудь [1, с. 648]. Отже, аналіз буквального змісту терміна «статус» дає змогу стверджувати, що в межах дослідження питання статусу суб'єктів кодифікації трудового законодавства нам необхідно дослідити умови існування суб'єктів кодифікації трудового законодавства, які забезпечуються на законодавчому рівні; установити статус таких суб'єктів.

У теорії права відсутній єдиний підхід до визначення правового статусу. Так, Н. Оніщенко визначає правовий статус через систему встановлених законодавством, а також гарантованих державою прав, свобод і обов'язків учасників суспільних відносин [8]. А. Малько підходить до розуміння сутності поняття «правовий статус» з іншого боку. Учений зазначає, що правовий статус – це комплексна категорія, що відображає відносини всіх учасників суспільних відносин, особи й суспільства, громадянина й держави, а також соціальні зв'язки [9, с. 397]. А. Панчишин, здійснивши аналіз думок різних учених, надав таке визначення правового статусу: це багатоаспектна, комплексна, універсальна категорія з чіткою структурою, яка визначає характер взаємодії учасників суспільних відносин один з одним, установлює місце суб'єкта в системі правовідносин шляхом визначення кола прав і обов'язків, а також гарантії їх реалізації [10, с. 95].

З усього вищевказаного можна зробити висновок, що правовий статус є доволі складною категорією, яка має складну внутрішню будову, тобто включає велику кількість елементів, що й визначають рівень взаємовідносин суб'єктів, які є учасниками суспільних відносин, між собою, а також спрямованість їхньої діяльності й загальне функціональне призначення.

Аналіз наведених визначень дає підстави стверджувати, що суб'єктами кодифікації можуть бути лише суб'єкти, які наділені обсягом відповідних прав, а також колом відповідних обов'язків на законодавчому рівні. Тобто це означає, що коло суб'єктів кодифікації звужується лише до суб'єктів, які здійснюють офіційну кодифікацію, тобто кодифікацію, яка тягне за собою настання відповідних правових результатів (прийняття відповідного систематизованого нормативно-правового акта).

Дослідження наукових матеріалів свідчить про наявність різноманітних поглядів щодо поняття системи суб'єктів кодифікації трудового законодавства, а також складу системи суб'єктів кодифікації трудового законодавства на нормативно-правовому рівні. На думку Є. Гетьмана, така позиція законодавця негативно впливає на сам процес кодифікації, оскільки чітко не окреслюється коло вповноважених державою органів, діяльність яких спрямована на впорядкування чинного законодавства [11, с. 32].

Для того, щоб визначити сутність поняття «система суб'єктів кодифікації трудового законодавства», необхідно визначити, що собою являє поняття «система». У тлумачному словнику української мови термін «система» вживається в багатьох значеннях, зокрема таких: 1) порядок, зумовлений правильним, планомірним розташуванням і взаємним зв'язком частин чого-небудь; 2) класифікація; 3) форма організації, будова чого-небудь (державних, політичних, господарських одиниць, установ); 4) сукупність яких-небудь елементів, одиниць, частин, об'єднаних за спільною ознакою, призначенням; 5) сукупність принципів, які є основою певного вчення; 6) будова, структура, що становить єдність закономірно розташованих і функціонуючих частин [1, с. 203–204]. Деякі автори пропонують поділити підходи до визначення поняття «система» на три групи. Перша група визначає систему через поняття системного підходу (елементи, відносини, зв'язки, цілі, цілісність). У другій групі системи розглядаються з позиції теорії регулювання через поняття «вхід», «вихід», «переробка інформації», «закон поведінки», «керування». У третій групі система визначається як деякий клас математичних моделей. Науковці також зазначають, що найбільш «прикладним» і в той же час досить простим і загальним є таке визначення з першої групи: система – це сукупність елементів, певним чином пов'язаних і взаємодіючих між собою для виконання заданих цільових функцій. При цьому під цільовою функцією мається на увазі якась (можливо, умовна) зовнішня стосовно системи ситуація, до реалізації якої прагне система. Часто поняття цільової функції поєднується з поняттям «призначення» [12, с. 11].

У літературі відсутнє визначення поняття «система суб'єктів кодифікації трудового законодавства». Тому можна резюмувати, що система суб'єктів кодифікації трудового законодавства – це відповідне утворення, яке складається із суб'єктів, які тим чи іншим чином можуть впливати на процес систематизації всіх нормативно-правових актів трудового права. Видається, що для функціонування зазначеної системи нам необхідно встановити зв'язок між її складовими елементами. Такий взаємозв'язок може бути встановлений або за допомогою виділення спільних ознак суб'єктів, які входять до системи суб'єктів кодифікації трудового законодавства, або шляхом встановлення закономірностей, які зумовлюють певне розташування та функціонування таких суб'єктів усередині системи.

Висновки. Виходячи з усього зазначеного вище, ми пропонуємо власне визначення системи суб'єктів кодифікації трудового законодавства. Отже, система суб'єктів кодифікації трудового законодавства – це сукупність осіб і груп осіб, які об'єднані спільною метою, а також наділені певним обсягом прав і обов'язків, що дають можливість брати участь у процесі систематизації трудового законодавства й відрізняються адміністративно-правовим статусом, який зумовлює певні закономірності їх розташування та функціонування відносно одне одного.

Список використаних джерел:

1. Словник української мови в 11 томах. За ред. І. Білодіда, А. Бурячок та ін. Т. 9. – К. : Наукова думка, 1975. – 917 с.
2. Алексеев С. Теория государства и права / С. Алексеев [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pravoznavec.com.ua/books/7/467/17/#chapter>.
3. Кириченко В. Теория держави і права / В. Кириченко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://pidruchniki.ws/12120124/pravo/subyekti_pravovidnosin.
4. Погребной И. Теория права. Учебное пособие / И. Погребной. – Х., 2003 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pravoznavec.com.ua/books/230/17320/17/#chapter>.
5. Музичук О. Уточнення сутності категорії «правовий статус» суб'єкта адміністративно-правових відносин та його елементного складу / О. Музичук // Форум права. – 2008. – № 1 – С. 316–321.

6. Большой юридический словарь / В. Додонов и др. ; под ред. А. Сухарева и др. – М. : ИНФРА-М, 1998. – 790 с.
7. Тлумачний словник української мови / Укл.: Т. Ковальова, Л. Коврига. – Харків : Синтекс, 2005. – 672 с.
8. Оніщенко Н. Теорія держави і права. Академічний курс : [підручник] / Н. Оніщенко, О. Зайчук. – Київ : Юрінком Інтер, 2008 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ebk.net.ua/Book/law/zaychuk_tdp/part2/402.htm.
9. Малько А. Теория государства и права : [учебник] / А. Малько, Н. Матузов. – Москва : Юристъ, 1996. – 672 с.
10. Панчишин А. Поняття, ознаки та структура категорії «правовий статус» / А. Панчишин // Часопис київського університету права. – 2010. – № 2. – С. 95–98.
11. Гетьман С. Предмет, об'єкт і суб'єкти кодифікації законодавства України / С. Гетьман // Вісник Академії правових наук України. – 2011. – № 3(66). – С. 28–35.
12. Коваленко І. Вступ до системного аналізу : [навчальний посібник] / І. Коваленко, П. Бідюк, О. Гожий. – Миколаїв : МДГУ ім. Петра Могили, 2004. – 148 с.

УДК 349.3

МАЛОЖОН О.І.

ІСТОРІЯ ВИНИКНЕННЯ І РОЗВИТКУ ЖИТЛОВОГО ПРАВА В УКРАЇНІ

У статті розглянуто історичні аспекти трансформації житла від індивідуального володіння до становлення системи муніципального та державного управління ним. Означено, що ефективне управління житловим фондом передбачає посилення нормативно-правової бази щодо відповідальності власників чи уповноважених ними органів за стан і облаштування будинків.

Ключові слова: житло, управління власністю, житлово-комунальне господарство.

В статье рассматриваются исторические аспекты трансформации жилья от индивидуального владения до становления системы муниципального и государственного управления им. Отмечено, что эффективное управление жилищным фондом предусматривает усиление нормативно-правовой базы относительно ответственности собственников или уполномоченных ими органов за состояние и обустройство домов.

Ключевые слова: жилье, управление собственностью, жилищно-коммунальное хозяйство.

In the article the historical aspects of transformation of accommodation are considered from individual possession to becoming of the system of municipal and state management by him. Marked, that an effective management a housing fund envisages strengthening of normatively-legal base in relation to responsibility of proprietors or authorized agents by them organs for the state and arrangement of houses.

Key words: accommodation, property management, housing and communal services.

Вступ. Житло в житті кожної людини в будь-яку історичну епоху було важливим елементом життєдіяльності, адже забезпечувало задоволення фізіологічних потреб у захисті від небезпечного навколишнього середовища. Житло також було статусним об'єктом: сильніший і

© МАЛОЖОН О.І. – кандидат історичних наук, доцент, доцент кафедри правознавства (Київський національний університет культури і мистецтв)

більш забезпечений мав краще житло. Прагнення до общинного способу життя сприяло розвитку соціалізації, що, поряд з економічними рушіями суспільного розвитку, стало передумовою формування селищних і міських поселень.

Питання історичного розвитку житлового права частково розглядалося в працях С. Богданова, В. Літовкіна, Л. Пчелінцьової, П. Седугана, І. Фаршатової й інших. Окремого комплексного дослідження проблеми в юридичній науці України не проводилось. Відсутність досліджень історії правового регулювання складних, багаторівневих житлових відносин призвела до неможливості формування теоретичної бази житлового права і до виникнення суперечностей між нормами житлового, цивільного, адміністративного, земельного, бюджетного, господарського та податкового законодавства.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження еволюції житла від першоджерел до сьогодення, а також наявної системи управління і розпорядження власності в межах житлово-комунальної сфери. Розкрити особливості житлового права в Україні; охарактеризувати основні періоди становлення житлового права; дати загальну характеристику джерел житлового права; висвітлити основні форми діяльності суб'єктів житлового права; розглянути перспективи використання житлового права для вдосконалення права та юридичної науки в Україні.

Результати дослідження. Формування поселень в Україні відбувається в умовах домінування змістовного чинника. Часто його пов'язують із трансформацією соціально-економічних відносин між господарськими суб'єктами і, передусім, зі стратифікацією суспільства за економічною ознакою. У будь-якому разі, на нашу думку, розміщення житлових будинків повинно контролюватися і регулюватися державними та місцевими органами влади, також керованого інспектування потребує оцінка наявної системи управління житловим фондом. Таке становище обумовлено добре відомими причинами у сфері комунально-житлового господарства, що лежать на поверхні і становлять соціально-економічну проблематику сучасної системи муніципального управління.

Історія житлового права тісно переплітається з історією держави та суспільства, тому що житло є одним з елементів у механізмі реалізації соціальних прав людини. Сучасне житлове право та законодавство потребують реформування, оскільки в державі дотепер чинний Житловий кодекс Української Радянської Соціалістичної Республіки, який було ухвалено за принципами планової економіки. Нові житлові правовідносини, що виникли в умовах розвитку ринкової економіки, трансформувались у напрямках формування окремих видів господарської діяльності щодо житла, зміни системи житлових фондів, гарантій і способів отримання житла. Вказані трансформаційні процеси в житлових правовідносинах так і не знайшли закріплення в новому Житловому кодексі, водночас такі зміни виникали на фоні становлення незалежної держави України, що стало одним з етапів формування житлового права. Отже, можна констатувати актуальність дослідження історії житлового права, зокрема і здійснення аналізу історичного розвитку житлового законодавства, з метою розроблення стратегії формування українського житлового права на засадах правових національних традицій, досвіду, економічних і соціальних українських умов.

Шлях розвитку житлового права пройшов етапи, які були пов'язані з життям суспільства та держави, зокрема, становленням, змінами політичної, соціальної, економічної системи держави. Житлове питання залежало у своєму роз'язанні, насамперед, від правильного врахування економічних умов, за яких воно виникало [1, с. 3]. На розвиток житлового права також впливала ідеологія політичного режиму, стан прав людини в державі. У результаті аналізу нормативних актів можна стверджувати, що проблема забезпечення житлом (зокрема й якісним житлом) спочатку розглядалася, як проблема добродійності, потім це стало одним із питань розвитку економіки.

Безумовно, думок щодо встановлення періодів історії житлового права може бути багато, однак для з'ясування переваг кожної необхідно розглянути передумови виникнення житлового законодавства, його розвиток у базові періоди формування житлового права.

Розвиток стародавніх міст на теренах українських земель опирався на досягнення трипільської, зарубинецької та черняхівської культур. Перші міста приписують Трипільській цивілізації (IV – III тис. до н. е.). Вони мали геометричну архітектуру: будівлі розташовувались по колу щодо ядра міста. Так, у поселенні біля с. Майданецьке археологи виявили 1 575 жител із глини, розташованих 4-ма колами на великій площі у вигляді вулиць і кварталів [3]. Про ступінь розвитку побутової культури свідчить наявність у глиняному будинку печі, столика-жертівника, дерев'яних стільців і крісел.

Про більш досконалий розвиток спільного ведення господарства свідчать знахідки черняхівської культури (існувала до IV – V ст. н. е.). Так, представники лісостепових районів Се-

реднього Придніпров'я були землеробами та скотарями. Хатини будувалися з дерева і глини, роташувалися рядами. Поруч із житлами були розташовані будівлі та ями для зберігання зерна [3]. Отже, можна говорити про існування централізованої системи збору та зберігання збіжжя і відповідного його використання общиною.

Природно, що зазначені вище матеріальні культури істотно вплинули на становлення Київської Русі як цілісної держави. Люди поступово об'єднувалися в різних місцевостях у східнослов'янські союзи племен – дулібів, волинян, древлян, полян, дреговичів, уличів, тиверців, білих хорватів, сіверян [4, с. 29].

Варто зазначити, що будова й управління тогочасним містом формували певний зв'язок між його мешканцями. Там, де розселення було незначним, формувалися сільські громади. Для великих поселень характерні групи громад. Як зазначає М. Грушевський, це був «<...> зв'язок чисто територіальний, незалежний від того, чи ці учасники уважали себе членами одного роду чи ні» [5, с. 8]. Водночас спільними інтересами громад були оборона під час війни, збирання потрібних засобів на спільні цілі, забезпечення публічного спокою, покарання злочинців.

Знаменною подією тих часів було ухвалення Ярославом Мудрим юридичного кодексу, що склався на підставі звичаєвого права – «Руської правди», де, зокрема, регламентувалося право власності й успадковування землі [6, с. 47].

Варто зазначити, що зростання сільськогосподарського виробництва та ремісництва стимулювало розвиток інституту власності: на землю, на результати праці тощо. Так, уже в ранньому Середньовіччі на Русі утворилася система державної експлуатації (IX – X ст.). Водночас індивідуальна (вотчинна) земельна власність формувалася на основі волостей, якими керували представники київської княжої династії Рюриковичів [5, с. 8]. Отже, на території Київської Русі формувався панівний клас із представників князя у волостях і постійними дружинами, які супроводжували збір податків.

За соціальним станом населення поділялось на такі групи: аристократія, управителі, церковники та простий люд. Так, до аристократів належали князі, бояри, купці. Воєводи керували містами, старости – селищами, а підстарости відповідали за судові справи. Вони жили в укріпленій центральній частині міста в кам'яних палацах, великих дерев'яних будинках. Тут же розташовувалися кам'яні собори та церкви. Купці поступово об'єднувались у сотні і разом із старостами ремісничих об'єднань і багатими майстрами перетворювались на феодалів.

Ремісники також поділялися на групи: сільські ремісники-общинники, що мали власну землю і господарство за містом, ремісники-холопи (безмайнові, раби) в князівському, боярському чи монастирському дворі та вільні міські ремісники [3]. Житла та майстерні останніх були невеликими наземними і напівземлянковими будівлями на півдні та рубленими з дерева – на півночі. Для охорони своїх майнових інтересів міські ремісники об'єднувалися в організації.

Зважаючи на зазначене, бачимо, що суспільна організація наших предків змінилася: з'явився соціальний поділ, що визначав статусну роль кожного індивіда. На базі колишньої власності утворилася сільська чи міська община із суворою регламентацією господарських і побутових стосунків.

Варто зауважити, що в Середні віки почалася масова міграція сільських поселенців у міста, де вони знаходили захист, роботу і краще життя, а також широке поле для активності. Це було спровоковане загальним зубожінням краю – зменшення дрібних селянських господарств, тобто дрібної власності. Там, де багаті боярські господарства тільки переживали дрібні негаразди, дрібні господарства часто зовсім потерпали або переходили в боярські руки, а їхні господарі – у категорію холопів і закупів. Зруйноване село боярин міг відновити, а на місце взятого в неволю холопа купити нового, але господарство селянина (смерда) пустіло зовсім [8, с. 2]. Тому селянин часто був нездатен відновити зруйноване господарство власними силами, отже, доводилося або продати його за безцінь, або брати в борг, потрапляючи в неволю. Отже, господарство разом з його власником опинялося в руках кредитора. Це був один із найпростіших способів, яким зростали боярські маєтності.

Можна дійти висновку, що вся система житлових будинків і господарчих споруд перебувала в розпорядженні спочатку волостей, далі – дворів князівських представників, а потім – маєтностей місцевих магнатів.

Отже, економічний розвиток України в XV – XVII ст. позначився зростанням залежності соціальних низин, зокрема й селян, від феодалів. Так, проведена 1557 р. аграрна реформа «Устав на волоки» остаточно ліквідувала залишки прав власності вільних селян на землю. Це призвело до кріпосної залежності багатьох від місцевих магнатів, що стало основною причиною заро-

дження визвольного руху і становлення Запорозької Січі – інноваційної на той час демократичної форми устрою. Запорізькі поселення були укріпленими територіями, всередині яких стояли курені, де жили козаки, була канцелярія, церква, склади, арсенали, крамниці тощо. У козацькій державі керівні посади були виборними, а власність – спільною. Лише здобутки, отримані в походах, були власністю самих козаків. Поступово побут почав набувати ознак осілості: одружені козаки заводили господарство, яке збагачувалося поступово завдяки власному розвитку, а також надходженнями – трофеями від бойових походів. Тому заможні козаки прагнули влади та впливу. Майно, як і титули, стали успадковувати. Бідні козаки потрапляли в залежність від заможних.

Вперше питання щодо житлової сфери виникло в 1843–1844 рр. після переоцінки нерухомого майна, яка виявила умови проживання населення, зокрема й робітників у містах [4, с. 129]. Невтішні висновки інвентаризації призводять до вжиття заходів для розв'язання житлової потреби на рівні приватних благодійних інтересів. На цей час роль держави в житловому управлінні практично невизначена.

Новим етапом розвитку української побутової культури стала реформа 1861 р., яка скасувала кріпацтво та прийала слеску культурного життя. Водночас землеробство України все більше втягувалося в товарний обіг, поступово перетворюючись на капіталістичний устрій. Земля також перейшла до рук купців, духівництва, міщан і селян [3]. Промисловий розвиток тих часів, розширення залізниць тощо сприяли зростанню потоків робітників до міських заводів і фабрик, власники яких здавали житло в найом за відповідну плату. Розвинутими були і тогочасні постійлі двори та готелі.

У 1900–1917 рр. з'являються перші житлові закони, які стали фундаментом житлового законодавства. Першою спробою врегулювання житлового питання став Указ від 22 липня 1914 р. «О предоставлении военным права отказаться от заключения ими по найму квартирных договоров» та наказ командувача московським військовим округом від 5 квітня 1915 р. «О воспрещении выселения семейных лиц, призванных на военную службу». Але ці адміністративні акти вже не могли повноцінно врегулювати питання щодо житла [5, с. 696].

Після революції 1917 р. починається новий етап розвитку житлового законодавства. У 1920–1930 рр. формується система житлового законодавства як в Союзі Радянських Соціалістичних Республік (далі – СРСР) так і в окремих республіках СРСР. Особливістю цього періоду було ухвалення першого в Українській Радянській Соціалістичній Республіці (далі – УРСР) Житлового закону № 225 від 20 грудня 1921 р. [7]. Метою Житлового закону було систематизоване врегулювання житлових відносин, зокрема й договору найму, правил виселення, порядку утримання житла й інше. У цей період починають формуватися житлові фонди.

Після революції 1917 р. почалася масова соціалізація житла під наглядом Рад народних комісарів. Протягом 1921–1922 рр. Всеукраїнський центральний виконавчий комітет (далі – ВУЦВК) і Раднарком України поширили на територію республіки чинність багатьох попередбачених договором законодавчих органів державного управління: земельних і продовольчих, внутрішньої торгівлі, охорони здоров'я, освіти, комунального господарства, що означало посилення інтеграційних процесів і суттєве обмеження суверенітету України. Отже, централізована система управління житлом міста підпадала під юрисдикцію державних органів на місцях.

40-ві та 50-ті рр. XX ст. відзначились відродженням житлового фонду після Другої світової війни. У цей період активно ухвалюються нормативні акти в галузі будівництва, а також були оновлені правила надання житла, виселення із житла й інше. Варто зазначити, що наслідки Другої світової війни для житлового фонду країни проявляються і на сучасному етапі, зокрема, будинки, які не були знищені під час воєнних дій, почали давати усадку технічних конструкцій, що потребує сучасної реконструкції. Необхідно підкреслити, що в цей період починає формуватися житлове право як інститут цивільного права, хоча 1947 р. К. Райхером вже пропонується відносити житлове право до комплексної галузі. На період 60-х і 70-х рр. житлове право вже сформувалось інститутом цивільного права, житлове законодавство постійно оновлюється правилами по наданню й утриманню житла. Так, 20 грудня 1974 р. затверджено Положення про порядок надання житлової площі в УРСР, постановою Ради Міністрів УРСР і Українською радою професійних спілок № 562 [9]. Згідно із цим положенням, облік громадян, які потребували житла, проводиться за територіальним принципом – за місцем їх проживання, або за виробничим, тобто за місцем роботи. Облік за місцем проживання проводився виконкомом місцевих Рад. Стати на квартирний облік могли тільки громадяни, які не менше встановленого строку працюють, проживають та прописані в даному населеному пункті. Встановлювалась і категорія осіб, які не підлягали квартирному обліку, зокрема, працездатні особи, які не займаються суспіль-

но-корисною працею, особи, які останні п'ять років штучно погіршували свої житлові умови. Окремо законодавством передбачався порядок задоволення житлової потреби молодих сімей. Це було передбачено постановою Ради Міністрів УРСР від 21 липня 1969 р. № 426 «Про заходи по поліпшенню житлово-побутових умов молодих сімей». Період 80-х рр. відзначився ухваленням 1983 р. Житлового кодексу УРСР, який залишається чинним дотепер. Класифікація житлового фонду в цей період була врегульована постановою Ради Міністрів УРСР № 105 від 11 березня 1985 р. «Про порядок обліку житлового фонду», зокрема, за цим актом переведення придатних для проживання житлових будинків і житлових приміщень у будинках державного і громадського житлового фонду в нежитлові приміщення зазвичай не допускався.

90-ті рр. XX ст. привносять оновлення приватності в житлових правовідносинах. 1992 р. ухвалено Закон України «Про приватизацію державного житлового фонду». Законом встановлювалось, що до об'єктів приватизації належать квартири багатоквартирних будинків, одноквартирні будинки, кімнати в квартирах і одноквартирних будинках, де мешкають двоє і більше наймачів, які використовуються громадянами на умовах найму. Після приватизації державного житлового фонду змінився зміст житлових відносин. Зміна житлових правовідносин, оновлення житлового законодавства призводить до формування житлового права як комплексної галузі права.

Висновки. Отже, входження житла в систему житлово-комунального господарства, якою керують державні органи, стало вихідним етапом початку її розвитку. Так, житлово-комунальне господарство і сьогодні – це багатогалузевий комплекс, починаючи із житла, теплопостачання, водопостачання, водовідведення, благоустрою доріг і мостів і закінчуючи ритуальними послугами.

Список використаних джерел:

1. Борисенко В. Курс української історії : з найдавніших часів до XX ст. / В. Борисенко. – Київ : Либідь, 1998. – 616 с.
2. Залізняк Л. Від склавинів до української нації : [навчальний посібник] / Л. Залізняк. – К. : Бібліотека українця, 1997. – 256 с.
3. Залізняк Л., Отрощенко В., Бунятян К., Зубар В., Терпиловський Р., Моця О. Археологія України : [курс лекцій] / Л. Залізняк, В. Отрощенко, К. Бунятян, В. Зубар, Р. Терпиловський, О. Моця. – К. : Либідь, 2005 – 504 с.
4. Котляр Н. Древняя Русь и Киев в летописных преданиях и легендах / Н. Котляр. – Киев : Наукова думка, 1986 – 160 с.
5. Структура сукупних ресурсів домогосподарств за 2005–2011 рр. / Держ. ком. статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2009/gdn/vrd/3Q_2009/dod_6.htm.
6. Федотова Ю. Трансформація відносин власності у житлово-комунальній сфері / Ю. Федотова // Коммунальное хозяйство городов. – 2007. – № 77.

ДО ПРОБЛЕМИ ТРУДОВОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПРАЦІВНИКІВ

У статті, на основі аналізу наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства України, досліджено теоретичні підходи щодо розуміння понять матеріальної та дисциплінарної відповідальності працівників. Наголошено, що саме деліктоздатність працівника передбачає його здатність до юридичної відповідальності. Запропоновано внести зміни до чинного Кодексу законів про працю України в частині того, що у своїй сукупності дисциплінарна та матеріальна відповідальність утворюють трудову відповідальність.

Ключові слова: відповідальність, матеріальна відповідальність, дисциплінарна відповідальність, трудова відповідальність.

В статье на основе анализа научных взглядов ученых и норм действующего законодательства Украины исследованы теоретические подходы к пониманию понятий материальной и дисциплинарной ответственности работников. Отмечено, что именно деликтоспособность работника предполагает его способность к юридической ответственности. Предложено внести изменения в действующий Кодекс законов о труде Украины в части того, что в своей совокупности дисциплинарная и материальная ответственность образуют трудовую ответственность.

Ключевые слова: ответственность, материальная ответственность, дисциплинарная ответственность, трудовая ответственность.

The article, based on an analysis of scientific views of scientists and current legislation of Ukraine, the theoretical approaches to understanding the concepts of material and discipline employees. Emphasized that it delictuality worker provides his ability to incur legal liability. Proposed amendments to the existing Labor Code of Ukraine regarding the fact that in its entirety and disciplinary liability form labor responsibility.

Key words: responsibility, liability, disciplinary liability, labor liability.

Вступ. Розглядаючи негативний (ретроспективний) аспект юридичної відповідальності працівника, варто зазначити, що вона спричинена порушенням такою особою своїх обов'язків і полягає в зобов'язанні відповідати за свої вчинки за правовими нормами. Як зазначають Л.П. Грузінова і В.Г. Короткін, юридична відповідальність працівника як суб'єкта трудового права за трудове правопорушення може бути дисциплінарною, матеріальною, а для деяких категорій посадових осіб – адміністративною (штраф) [1, с. 73]. На нашу думку, наведений перелік видів ретроспективної відповідальності підлягає деяким уточненням. Йдеться про те, що сукупність дисциплінарної та матеріальної відповідальності доцільно розглядати як відповідальність трудову.

Постановка завдання. Для підтвердження зазначеного вважаємо за необхідне в межах дослідження проаналізувати положення стосовно сутності понять матеріальної та дисциплінарної відповідальності працівника, що зустрічаються як в наукового-правових колах, так і на рівні чинного національного законодавства України. Мета статті – надати характеристику трудової відповідальності працівників.

Результати дослідження. Окремим проблемним аспектам дисциплінарної та матеріальної відповідальності працівників приділяли увагу у своїх наукових працях такі вчені, як: С.В. Венедіктов, С.В. Вишневецька, Л.Я. Гінзбург, Ю.М. Гришина, Т.А. Занфірова, М.І. Іншин, М.М. Клемпарський, Р.І. Кондратьєв, В.Л. Костюк, Д.Є. Кутومانов, Р.З. Лівшиц, С.С. Лукаш,

© ПОДОРОЖНІЙ Є.Ю. – доктор юридичних наук, старший науковий співробітник, професор кафедри трудового та господарського права факультету № 2 (Харківський національний університет внутрішніх справ)

М.В. Лушнікова та багато інших. Однак недостатньо розробленим, на нашу думку, залишається питання щодо розгляду сукупності дисциплінарної та матеріальної відповідальності як відповідальності трудової.

Виклад основного матеріалу наукового дослідження варто розпочати з визначення сутності поняття «матеріальна відповідальність». Так, авторський колектив «Сучасної правової енциклопедії» зауважує, що матеріальну відповідальність можна розглядати у двох аспектах – широкому та вузькому. У широкому розумінні матеріальна відповідальність являє собою встановлений законом обов'язок компенсувати шкоду, завдану своїми діями (бездіяльністю) у визначених порядку та розмірах. У такому разі матеріальна відповідальність регламентується положеннями Цивільного кодексу (далі – ЦК) України, Кодексу законів про працю (далі – КЗпП) України й іншими нормативно-правовими актами. У вузькому розумінні матеріальна відповідальність – це обов'язок працівника відшкодувати збитки, завдані організації-роботодавцеві, у межах і порядку, встановлених законодавством. У зазначеному випадку матеріальна відповідальність може мати місце поряд з іншими видами юридичної відповідальності й виникає внаслідок виключно протиправної та винної поведінки працівника [2, с. 184]. У наведеній тезі фактично зазначається, що матеріальна відповідальність проявляється в межах цивільно-правової відповідальності та відповідальності працівника, що виникає в межах відповідальності трудової.

Окрім того, в юридичній енциклопедичній літературі зазначають, що матеріальна відповідальність являє собою обов'язок фізичної або юридичної особи компенсувати завдану ними шкоду в розмірах і порядку, передбачених законом. Увагу акцентовано на тому, що матеріальна відповідальність може мати місце в межах цивільної відповідальності, матеріальної відповідальності військовослужбовців, матеріальної відповідальності власника, матеріальної відповідальності працівника [3, с. 596]. У такому разі також матеріальна відповідальність не існує сама собою, а проявляється в межах цивільної та трудової (зокрема й тієї, яка виникає щодо спеціального суб'єкта – Є. П.) відповідальності.

Загальні підстави й умови, а також гарантії в разі покладення на працівників матеріальної відповідальності за шкоду, заподіяну підприємству, установі, організації визначено в гл. IX «Гарантії при покладенні на працівників матеріальної відповідальності за шкоду, заподіяну підприємству, установі, організації» КЗпП України [4]. Відповідно до ст. 130 КЗпП [4], працівники несуть матеріальну відповідальність за шкоду, заподіяну підприємству, установі, організації внаслідок порушення покладених на них трудових обов'язків [4]. Водночас аналіз зазначеного акта законодавства свідчить, що визначена в його положеннях матеріальна відповідальність може бути декількох видів – обмежена й повна. Обмежена матеріальна відповідальність є основним, універсальним видом відповідальності працівника за трудовим правом [5, с. 298]. Як цілком слушно зауважує В.І. Прокопенко, обмежена матеріальна відповідальність являє собою основною та настає в усіх випадках, коли чинним законодавством не передбачений більш високий розмір відшкодування. Названа відповідальність є обмеженою тому, що вона обмежується розміром середнього місячного заробітку працівника, її не можна назвати неповною, оскільки в разі заподіяння шкоди меншого розміру, ніж середня заробітна плата працівника, він буде нести відповідальність у повному розмірі шкоди. Ця відповідальність не є і частковою, оскільки розмір відшкодування визначається не часткою шкоди, а залежно від розміру середньої місячної заробітної плати працівника [6, с. 315]. Відповідно до законодавства, обмежену матеріальну відповідальність несуть працівники: за зіпсуття або знищення через недбалість матеріалів, напівфабрикатів, виробів (продукції), зокрема й під час їх виготовлення, – у розмірі заподіяної з їх вини шкоди, але не більше свого середнього місячного заробітку. У такому ж розмірі працівники несуть матеріальну відповідальність за зіпсуття або знищення через недбалість інструментів, вимірвальних приладів, спеціального одягу й інших предметів, виданих підприємством, установою, організацією працівникові в користування [4].

Що стосується повної матеріальної відповідальності, то, як зазначає Н.М. Хуторян, у своєму дослідженні проблем матеріальної відповідальності сторін трудових правовідносин, повна матеріальна відповідальність являє собою відшкодування працівником заподіяної прямої загальної шкоди [7, с. 18]. У ст. 134 КЗпП України [4] встановлено вичерпний перелік випадків настання повної матеріальної відповідальності працівника: між працівником і підприємством, установою, організацією укладено письмовий договір про взяття на себе працівником повної матеріальної відповідальності за незабезпечення цілості майна й інших цінностей, переданих йому для зберігання або для інших цілей; майно й інші цінності були одержані працівником під звіт за разовою довіреністю або за іншими разовими документами; шкоди завдано діями працівника, які

мають ознаки діянь, переслідуваних у кримінальному порядку; шкоди завдано працівником, який був у нетверезому стані; шкоди завдано недостаткою, умисним знищенням або умисним зіпсуттям матеріалів, напівфабрикатів, виробів (продукції), зокрема й під час їх виготовлення, а також інструментів, вимірних приладів, спеціального одягу й інших предметів, виданих підприємством, установою, організацією працівникові в користування; відповідно до законодавства, на працівника покладено повну матеріальну відповідальність за шкоду, заподіяну підприємству, установі, організації під час виконання трудових обов'язків; шкоди завдано не під час виконання трудових обов'язків [4].

Говорячи про дисциплінарну відповідальність, варто зазначити, що, на відміну від матеріальної відповідальності, КЗпП України [4] містить лише фрагментарні положення щодо неї. Так, у КЗпП України [4] про дисциплінарну відповідальність ідеться лише у трьох нормах: 1) ст. 147–1 КЗпП України (органи, правомочні застосовувати дисциплінарні стягнення) – на працівників, які несуть дисциплінарну відповідальність за статутами, положеннями й іншими актами законодавства про дисципліну, дисциплінарні стягнення можуть накладатися також органами, вищими щодо органів, вказаних у ч. 1 цієї статті [4]; 2) ст. 252 КЗпП України (гарантія для працівників підприємств, установ, організацій, обраних до профспілкових органів) – зміна умов трудового договору, оплати праці, притягнення до дисциплінарної відповідальності працівників, які є членами виборних профспілкових органів, допускається лише за попередньою згодою виборного профспілкового органу, членами якого вони є; положення цієї статті в частині особливостей притягнення до дисциплінарної відповідальності та звільнення не поширюються на прокурорів, поліцейських і працівників Національної поліції, Служби безпеки України, Державного бюро розслідувань України, Національного антикорупційного бюро України та органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства [4]; 3) ст. 252–8 КЗпП України (взаємна відповідальність власника або уповноваженого ним органу та бригади) – службові особи, винні в порушенні обов'язків власника або уповноваженого ним органу перед бригадою, притягаються до дисциплінарної відповідальності [4]. Отже, аналіз КЗпП України [4] свідчить про те, що положення щодо дисциплінарної відповідальності в даному нормативно-правовому акті не систематизовані та розташовані хаотично. Водночас визначення поняття «дисциплінарна відповідальність працівника», так само як і «матеріальна відповідальність працівника», КЗпП України [4] не містить. А тому проаналізуємо позиції вчених-правознавців щодо визначення досліджуваного явища.

У своєму дослідженні особливостей правового регулювання дисциплінарної відповідальності працівників органів внутрішніх справ К.В. Коваленко дійшов висновку, що дисциплінарна відповідальність – це застосування до винного працівника в порядку й на умовах, передбачених законодавством про працю, дисциплінарних стягнень у вигляді обмежень особистого або організаційного характеру [8, с. 39]. Під час визначення сутності й особливостей правового регулювання заходів стягнення, що застосовуються до позбавлених волі осіб, М.В. Романов звертає увагу на те, що дисциплінарна відповідальність – це один із видів відповідальності, що полягає в накладанні адміністрацією (вищою за ієрархією в підпорядкованості) певної організації чи установи дисциплінарних стягнень за порушення дисципліни [9, с. 23–24]. З'ясовуючи особливості адміністративної відповідальності за порушення законодавства про комерційну таємницю, П.Є. Матвієнко наголошує на тому, що загальновідомим є факт, що дисциплінарна відповідальність – це правова форма впливу на порушника трудової дисципліни [10, с. 45]. Аналіз наведених положень свідчить, що дисциплінарна відповідальність працівника являє собою негативні заходи у виді дисциплінарних стягнень, що застосовуються до працівника за порушення трудової дисципліни.

Ми поділяємо погляди вчених, відповідно до яких у межах трудового права матеріальна та дисциплінарна відповідальність не є самостійними видами юридичної відповідальності, а застосовуються як різновиди відповідальності трудової. Так, як зазначає О.Ф. Скакун, різновидами трудової відповідальності є дисциплінарна та матеріальна відповідальність. Цей вид відповідальності настає за вчинення трудового (дисциплінарного чи матеріального) правопорушення: невиконання або неналежне виконання службових обов'язків відповідно до дисциплінарних статутів і положень; порушення внутрішнього трудового розпорядку, заборон чи обмежень, а також за збиток, заподіяний підприємству, установі, організації через недотримання технології виробництва тощо. Має на меті забезпечення трудової дисципліни (дисциплінарна) чи компенсацію завданої шкоди (матеріальна) [11, с. 610].

Окрім того, варто підтримати позицію, відповідно до якої сьогодні в трудовому праві необхідно ввести категорію «трудова відповідальність» і відмовитися від понять «дисциплінар-

на відповідальність» і «матеріальна відповідальність» на тій підставі, що немає таких галузей права, як дисциплінарне право та матеріальне право. Одним з аргументів називається також те, що дисциплінарна відповідальність передбачена не тільки нормами трудового права, а й нормами адміністративного права [12, с. 35–36]. А.В. Акуліч дійшов висновку, що з набуттям статусу державного службовця особа набуває статусу працівника відповідного органу. Неможливо розглядати службову відповідальність окремо від відповідальності за трудовим законодавством, суб'єктом якої є працівник. На думку науковця, треба застосовувати термін «службово-трудова відповідальність працівника прокуратури» для характеристики його деліктоздатності. Службово-трудова деліктоздатність таких працівників виникає та припиняється одночасно із службово-трудовими правовідносинами [13, с. 123]. Також варто підтримати позицію Ю.Ю. Івчук, яка, аналізуючи теоретичні підходи до системи трудового права України в умовах ринкової економіки, увагу акцентує на тому, що норми, які регламентують дисциплінарну та матеріальну відповідальність, можна згрупувати в окремий інститут «Трудова відповідальність» [14, с. 137]. Трудову відповідальність як окремий вид юридичної відповідальності виокремлює В.С. Венедіктов у своєму монографічному дослідженні «Теоретичні проблеми юридичної відповідальності в трудовому праві». Зокрема, учений наголошує на тому, що трудова відповідальність являє собою відповідальність у процесі праці, що пов'язана з реалізацією права на працю. Одночасно він погоджується з тим, що в трудовому законодавстві немає свого поняття й немає притаманних лише цій галузі права своїх видів юридичної відповідальності. Матеріальна відповідальність, хоча й регламентується нормами трудового права, але це поняття широко використовується також в інших галузях права. Тобто вона з якоюсь конкретною галуззю права не пов'язана [15, с. 65–67]. Отже, аналізуючи вищезазначені позиції вчених-правознавців, можна говорити про існування окремого виду юридичної відповідальності – трудової відповідальності працівника, що становить собою закріплені на законодавчому рівні негативні наслідки у виді матеріальних або дисциплінарних санкцій, що застосовуються уповноваженими особами до працівника, який порушив взяті на себе зобов'язання (матеріальні та/або трудові обов'язки), пов'язані з виконанням ним своїх обов'язків у трудовому процесі.

Висновки. На підставі проведеного аналізу можна дійти висновку, що працівником треба вважати фізичну особу (громадянина, іноземця, особу без громадянства), яка має повну трудову правосуб'єктність і яка на підставах і в порядку, встановлених законодавством, для виконання конкретно визначеної трудової функції уклала трудовий договір (контракт) із підприємством, установою, організацією або фізичною особою, яка використовує найману працю. Необхідною умовою набуття статусу працівника є наділення його трудовою правосуб'єктністю, що складається з таких елементів, як правоздатність, дієздатність і деліктоздатність. Водночас саме деліктоздатність працівника передбачає його здатність до юридичної відповідальності. У КЗпП України [4] визначено, що працівник несе дисциплінарну, матеріальну, адміністративну та кримінальну відповідальність. На нашу думку, зазначене законодавче положення підлягає уточненню в частині того, що у своїй сукупності дисциплінарна та матеріальна відповідальність утворюють трудову відповідальність, яка може бути визначена як закріплені на законодавчому рівні негативні наслідки у вигляді матеріальних або дисциплінарних санкцій, що застосовуються уповноваженими особами до працівника, який порушив взяті на себе зобов'язання (матеріальні та/або трудові обов'язки), пов'язані з виконанням ним своїх обов'язків під час праці.

Список використаних джерел:

1. Грузінова Л.П. Трудове право України : [навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл.] / Л.П. Грузінова, В.Г. Короткін. – Ч. 4. – К. : МАУП, 2003. – С. 141–145.
2. Сучасна правова енциклопедія / О.В. Зайчук, О.Л. Копиленко, В.С. Ковальський та ін. ; за заг. ред. О.В. Зайчука ; Ін-т законодавства Верховної Ради України. – 2-ге вид., перероб. і допов. – К. : Юрінком-Інтер, 2013. – 408 с.
3. Юридична енциклопедія : в 6-ти т. / за ред. Ю.С. Шемшученка (голова редкол.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 1998. – Т. 1 : А – Г. – К. : Вид-во «Юридична думка», 2011. – 656 с.
4. Кодекс законів про працю України : Закон України від 10 грудня 1971 р. № 322–VIII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1971. – № 50.
5. Теліпко В.Е. Трудове право України : [навч. посібник] / В.Е. Теліпко ; за заг. ред. В.Е. Теліпко, О.Г. Дутова. – К. : Центр учбової літератури, 2009. – 456 с.
6. Прокопенко В. І. Трудове право України : [підручник] / В.І. Прокопенко. – Х. : Фірма «Консум», 1998. – 480 с.

7. Хуторян Н.М. Теоретичні проблеми матеріальної відповідальності сторін трудових правовідносин : дис. ... д. юрид. наук : спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» / Н.М. Хуторян ; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – К., 2002. – 387 с.

8. Коваленко К.В. Правове регулювання дисциплінарної відповідальності працівників органів внутрішніх справ : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» / К.В. Коваленко ; Східноукраїнський національний університет ім. Володимира Даля. – Х., 2009. – 207 с.

9. Романов М.В. Правове регулювання заходів стягнення, що застосовуються до осіб, позбавлених волі : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / М.В. Романов ; Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. – Х., 2002. – 213 с.

10. Матвієнко П.Є. Адміністративна відповідальність за порушення законодавства про комерційну таємницю : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / П.Є. Матвієнко ; Національний університет біоресурсів і природокористування України. – К., 2010. – 197 с.

11. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : Енциклопедичний курс : [підручник] / О.Ф. Скакун. – 2-ге видання, перероблене і доповнене. – Харків : Еспада, 2009. – 752 с.

12. Акуліч А.В. Особливості правового статусу працівника прокуратури як суб'єкта трудового права : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» / А.В. Акуліч ; Східноукраїнський національний університет ім. Володимира Даля. – Луганськ, 2010. – 176 с.

13. Івчук Ю.Ю. Теоретичні підходи до системи трудового права України в умовах ринкової економіки : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» / Ю.Ю. Івчук ; Східноукраїнський національний університет ім. Володимира Даля. – Луганськ, 2004. – 175 с.

14. Венедиктов В.С. Теоретические проблемы юридической ответственности в трудовом праве / В.С. Венедиктов. – Харьков : НПКФ «Консум», 1995. – 136 с.

**ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО;
ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО**

УДК 349.6:342.553:342.7

АНТОНЮК У.В.

**ПРАВОВИЙ СТАТУС ІНСПЕКЦІЙ З БЛАГОУСТРОЮ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТІВ
ТА ЇХ РОЛЬ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ЕКОЛОГІЧНИХ ПРАВ В УКРАЇНІ**

У даній статті досліджено правовий статус інспекцій з благоустрою населених пунктів в Україні та їх роль у забезпеченні екологічних прав громадян. Зокрема, проаналізовано критерії та вимоги, яким мають відповідати інспектори з благоустрою населених пунктів, їх функції та повноваження в екологічній сфері. Зроблено висновок про те, що муніципальні інспекції здійснюють контрольні екологічні функції, які є невід'ємною та надзвичайно важливою складовою для забезпечення благоустрою в цілому та опосередковано відіграють важливу роль у гарантуванні екологічних прав громадян, зокрема права кожного на чисте і безпечне для життя та здоров'я довкілля.

Ключові слова: екологічні права, забезпечення прав, гарантії екологічних прав, місцеве самоврядування, охорона довкілля, благоустрій, інспекція з благоустрою.

В данной статье исследованы правовой статус инспекций по благоустройству населенных пунктов в Украине и их роль в обеспечении экологических прав граждан. В частности, проанализированы критерии и требования, которым должны соответствовать инспектора по благоустройству населенных пунктов, их функции и полномочия в экологической сфере. Сделан вывод о том, что муниципальные инспекции осуществляют контрольные экологические функции, которые являются неотъемлемой и очень важной составляющей для обеспечения благоустройства в целом и опосредованно играют важную роль в обеспечении экологических прав граждан, в частности права каждого на чистую и безопасную для жизни и здоровья окружающую среду.

Ключевые слова: экологические права, обеспечение прав, гарантии экологических прав, местное самоуправление, охрана окружающей среды, благоустройство, инспекция по благоустройству.

This article explores the legal status of inspections for the improvement of settlements in Ukraine and their role in ensuring environmental rights of citizens. In particular, the criteria and requirements that should be met by inspectors for the improvement of settlements, their functions and powers in the environmental sphere are analyzed. It is concluded that municipal inspections carry out control ecological functions, which are an integral and extremely important component for the provision of improvement in general and indirectly play an important role in guaranteeing environmental rights of citizens, in particular the rights of everyone to clean and safe for life and health in the environment.

Key words: environmental rights, provision of rights, environmental rights guarantees, local self-government, environmental protection, improvement, inspection of landscaping.

Вступ. На сучасному етапі розвитку екологічних правовідносин в умовах глобалізаційних та інтеграційних процесів усе більшої ваги та значення набувають питання щодо гарантування екологічних прав громадян. Адже, як цілком слушно зауважує П.О. Гвоздик, коли правам і обов'язкам у галузі охорони довкілля, екологічної безпеки та природокористування не приділяється належної уваги, то вони залишаються лише символами [1, с. 272] і втрачають свою цінність. У сучасних умовах в Україні забезпечення екологічних прав покладається на розгалужену систему органів державної влади, місцевого самоврядування, громадські організації, юридичних осіб і, зрештою, громадян. Не порівнюючи питому вагу даних суб'єктів у гарантуванні екологічних прав, все ж таки зазначимо про зростаючу роль муніципальних органів, які мають забезпечувати і створювати умови громадянам у межах населених пунктів, для реалізації та захисту їхніх прав у сфері охорони навколишнього природного середовища. Зокрема, науковий інтерес у даному контексті становить право органів місцевого самоврядування утворювати інспекції з благоустрою населених пунктів з метою організації озеленення, охорони зелених насаджень і водойм, створення місць відпочинку громадян тощо. Тому доцільно детально проаналізувати правовий статус та повноваження муніципальних інспекцій з благоустрою на предмет саме забезпечення прав громадян у екологічній сфері. Слід зазначити, що проблема забезпечення екологічних прав в Україні є надзвичайно актуальною і залишається предметом наукової полеміки ряду видатних учених у галузі екологічного права, зокрема: В.І. Андрейцева, Г.І. Балюк, А.П. Гетьмана, Н.Р. Кобецької, В.В. Костицького, М.В. Краснової, Н.Р. Малишевої, Ю.С. Шемшученка, М.В. Шульги тощо. Водночас недостатньо уваги приділено участі муніципальних інспекторів з благоустрою у механізмі гарантування екологічних прав, що й обумовлює актуальність даного дослідження.

Постановка завдання. Метою даної статті є аналіз правового статусу муніципальної інспекції з благоустрою населених пунктів, зокрема: критерії та вимоги, яким повинні відповідати інспектори з благоустрою населених пунктів, функції та повноваження інспекторів з благоустрою, а також їх роль саме у забезпеченні екологічних прав в Україні.

Результати дослідження. Перш за все слід відзначити, що муніципальні інспекції з благоустрою населених пунктів не реалізують виключно контрольну екологічну функцію. Основна їхня мета – це забезпечувати благоустрій населених пунктів у цілому. При цьому саме в межах благоустрою населених пунктів якраз і передбачаються розчищення, осушення та озеленення території, а також соціально-економічні, організаційно-правові та екологічні заходи з покращення мікроклімату, санітарного очищення, зниження рівня шуму, що здійснюються на території населеного пункту з метою її раціонального використання, належного утримання та охорони, створення умов щодо захисту і відновлення сприятливого для життєдіяльності людини довкілля [2]. Тому, як нам видається, такі повноваження муніципалітетів щодо охорони довкілля є яскравим свідченням здійснення ними і функції екологічного самоврядного контролю за дотриманням вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища. Тим паче, що у відповідності з п. г) ст. 10 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [3], до гарантій забезпечення екологічних прав якраз і віднесено здійснення державного та громадського контролю за додержанням екологічного законодавства. І хоча дана диспозиція статті вищезазначеного закону не згадує безпосередньо про самоврядний контроль, він опосередковано охоплюється даною нормою. Тому самоврядний контроль інспекцій з благоустрою населених пунктів щодо охорони довкілля і раціонального природокористування можна розглядати як гарантію екологічних прав.

Правовий статус інспекцій з благоустрою населених пунктів визначено у Примірному положенні про інспекцію з благоустрою населеного пункту [4]. Згідно з ним до основних завдань інспекції з благоустрою населеного пункту віднесено: контроль за станом благоустрою населеного пункту; контроль за дотриманням правил благоустрою населеного пункту; сприяння розвитку та поліпшенню стану благоустрою населеного пункту; притягнення винних до відповідальності за порушення законодавства у сфері благоустрою населених пунктів; профілактика запобігання правопорушенням у сфері благоустрою населеного пункту [4]. Тобто даний підзаконний акт безпосередньо не конкретизує повноваження інспекції саме у сфері охорони довкілля, а визначає їх через призму благоустрою населених пунктів, який охоплює собою, на наше переконання, і чисті, безпечні та сприятливі умови навколишнього середовища населеного пункту.

Що ж стосується якісного та кількісного складу даних інспекцій, то вони визначені досить побіжно у даному положенні [4]. Зокрема, зазначається, що структура інспекції з благоустрою населеного пункту та її чисельність затверджується відповідною сільською, селищною, міською радою або їх виконавчими органами, причому рекомендується при визначенні чисель-

ності інспекції з благоустрою населеного пункту виходити з розрахунку: 1 інспектор на кожні 10 тис. мешканців населеного пункту [4]. Крім того, у проекті Наказу Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України «Про затвердження Типового положення про інспекцію з благоустрою населеного пункту» від 14 травня 2014 року зазначається, що у сільських радах, що представляють територіальні громади, які налічують до 500 жителів, за рішенням відповідної територіальної громади або сільської ради інспекція може не створюватися, і в цьому випадку функції інспекції може здійснювати сільський голова одноособово [5]. На наш погляд, це положення є щонайменше дискусійним, оскільки таким чином обмежуються права територіальної громади щодо благоустрою населеного пункту. Також не зовсім логічно є норма про те, що саме сільський голова повинен виконувати обов'язки інспектора з благоустрою, а не інший працівник апарату сільської ради чи депутат тієї ж ради до прикладу.

При цьому ані Примірне положення [4], ані проект Типового положення [5] не містять вказівок щодо вимог і критеріїв, яким повинні відповідати особи, що будуть здійснювати функції інспектування. Таким чином, дане питання покладається на органи місцевого самоврядування на їх розсуд. Так, відповідно до п. 5.5 Положення про інспекцію з благоустрою м. Чорткова [6] працівники інспекції з благоустрою міста повинні відповідати наступним вимогам: бути громадянами України та досягти 18-річного віку; мати вищу або середню освіту, яка прямо або непрямо пов'язана зі сферою майбутньої діяльності інспектора з благоустрою. Дещо інший перелік вимог до інспекторів з благоустрою передбачений у п. 5.3 Положення про інспекцію з благоустрою м. Костопіль [7], зокрема: працівники інспекції з благоустрою повинні відповідати освітньо-кваліфікаційному рівню не нижче бакалавра, водійське посвідчення категорії «В», бути фізично та психічно здоровими, мати навички з володіння засобами індивідуального захисту (газовим балончиком, кийком тощо). Кардинально інший підхід до формування складу інспекції з благоустрою передбачено у Рішенні № 156 Винниківської міської ради «Про інспекцію благоустрою міста Винники» [8]. Так, згідно п. 1.4 рішення інспекція з благоустрою міста Винники утворюється з представників апарату виконавчого комітету ради та комунальних підприємств у складі: заступник міського голови з питань житлово-комунального господарства та фінансової політики – голова комісії; начальник відділу житлового господарства та благоустрою; спеціаліст з питань екології та благоустрою; начальник відділу містобудування та управління ресурсами; спеціаліст-архітектор; спеціаліст з питань житлово-комунального господарства; директор підприємства «Добробут «Винниківське». Тому до даних осіб застосовуються критерії і вимоги, які встановлюються до працівників апарату виконавчих комітетів рад.

До прикладу, у м. Івано-Франківську муніципальну інспекцію з благоустрою було створено в квітні 2016 року за дещо іншими критеріями. Зокрема, як зазначив начальник департаменту житлової, комунальної політики та благоустрою, до складу інспекції переважно увійшли молоді люди після закінчення університетів, які ще не працювали, але всі вони хочуть працювати та наводити в місті порядок. Відбір відбувався через відкритий конкурс, налічувалося приблизно 8 людей на одне місце. Вони пройшли теоретичний та практичний відбір [9]. Не критикуючи окремі моменти щодо професійних якостей відбору кандидатів, зазначимо про важливість моральних характеристик, яким повинні відповідати дані особи, тобто йдеться про достатній рівень правової культури, екологічної правосвідомості, дисциплінованості тощо.

Таким чином, на законодавчому рівні не визначено чітких критеріїв і вимог, яким повинні відповідати претенденти на посади муніципальних інспекторів з благоустрою населених пунктів. Тому органи місцевого самоврядування самостійно визначають порядок та умови відбору муніципальних інспекторів з благоустрою. На наш погляд, доцільно було б у Типовому положенні про інспекцію з благоустрою визначити вимоги для осіб, які мають намір здійснювати інспектування з благоустрою населених пунктів на рівні наявності громадянства України, базової освіти, досвіду роботи тощо. Тим більше, що аналогічне Положення про громадський контроль у сфері благоустрою населених пунктів [10] детально регламентує у п. 3 порядок призначення громадських інспекторів з благоустрою, які виступають своєрідною альтернативою муніципальним інспекторам у даній сфері. Так, громадськими інспекторами можуть бути громадяни України, що досягли 18 років, мають досвід роботи у сфері благоустрою та пройшли співбесіду у відповідній місцевій державній адміністрації [10]. Зрозуміло, що вимоги до муніципальних інспекторів з благоустрою повинні бути якщо не вищими, то принаймні рівнозначними до вимог громадських інспекторів, тим паче, що останні діють на громадських засадах і їх діяльність координують саме муніципальні інспектори. Також, на наш погляд, дуже важливі не лише професійні, але й морально-етичні якості інспек-

торів з благоустрою, як громадських, так і муніципальних. Тобто йдеться про достатній рівень правової культури та екологічної правосвідомості інспекторів і їх бажання навести порядок, чистоту, дисципліну в населеному пункті.

Ще одне важливе питання пов'язане з повноваженнями, які покладаються на муніципальних інспекторів з благоустрою у сфері забезпечення екологічних прав і охорони довкілля. Якщо детально проаналізувати п. 3 Примірною положення про інспекцію з благоустрою населеного пункту [4], де визначені функції цієї інституції, то бачимо: в них безпосередньо не конкретизуються повноваження саме в означеній сфері, а вказується про сферу благоустрою населеного пункту загалом. Зокрема, інспекція з благоустрою населеного пункту відповідно до покладених на неї завдань: проводить рейди та перевірки територій та об'єктів населеного пункту щодо стану їх благоустрою; проводить рейди та перевірки додержання підприємствами, установами, організаціями і громадянами законодавства у сфері благоустрою населених пунктів; здійснює складання протоколів про порушення законодавства у сфері благоустрою населених пунктів для притягнення винних до відповідальності; забезпечує подання позовів до суду про відшкодування шкоди, завданої об'єктам благоустрою внаслідок порушення законодавства з питань благоустрою населених пунктів, Правил благоустрою території населеного пункту; вживає заходів щодо зупинення робіт, які проводяться самовільно і порушують стан благоустрою населеного пункту; сприяє забезпеченню чистоти і порядку в населеному пункті, очищенню територій та об'єктів від побутових відходів, безгосподарського майна, самовільно розміщених об'єктів та елементів; бере участь у контролі за якістю матеріалів і виробів та проведенні робіт з будівництва, ремонтів та утриманні територій та об'єктів благоустрою; здійснює контроль за виконанням заходів та приписів із приведення до належного стану територій та об'єктів благоустрою населеного пункту; бере участь в обговоренні проектів благоустрою територій та об'єктів благоустрою населеного пункту, іншої технічної документації з питань благоустрою і вносить відповідні пропозиції на розгляд органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій; вносить пропозиції щодо розвитку та поліпшення стану благоустрою територій населеного пункту, вдосконалення Правил благоустрою території населеного пункту; бере участь та безпосередньо розглядає звернення та скарги підприємств, установ, організацій і громадян із питань, що відносяться до компетенції інспекції з благоустрою населеного пункту; залучає громадських інспекторів з благоустрою до участі в перевірках; бере участь у координації діяльності та навчанні громадських інспекторів з благоустрою; здійснює профілактику запобігання порушенням законодавства в сфері благоустрою населених пунктів; інформує відповідні сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи про результати рейдів та перевірок; готує матеріали та пропозиції на засідання колегій і нарад сільських, селищних, міських рад та їх виконавчих органів із питань, що відносяться до компетенції інспекції з благоустрою населеного пункту, а також ініціює їх проведення. Як бачимо, окремо не конкретизовано повноваження інспекторів з благоустрою в екологічній сфері, а вказується про благоустрій населеного пункту загалом. Водночас зі змісту ст. 4 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» [2] випливає, що благоустрій населених пунктів спрямований на створення сприятливого для життєдіяльності людини довкілля, збереження й охорону навколишнього природного середовища, забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення тощо. Тому кожну з функцій муніципальних інспекцій з благоустрою населених пунктів, які визначені п. 3 Примірною положення про інспекцію з благоустрою населеного пункту [4], можна застосувати і до екологічної сфери в тій мірі, в якій це стосується охорони довкілля. До прикладу, до основних повноважень інспекцій з благоустрою у м. Луцьку належать: забезпечення правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян; охорона довкілля; контроль за дотриманням земельного та природоохоронного законодавства, використанням і охороною земель, інших природних ресурсів загальнодержавного та місцевого значення; благоустрій території, контролю за чистотою вулиць, парків, скверів та прибудинкових територій; паркування автотранспорту; забезпечення охорони пам'яток історії і культури, архітектури та містобудування, палацово-паркових, паркових і садибних комплексів, природних заповідників; контроль організації торгівлі, громадського харчування та побутового обслуговування; забезпечення державного і громадського порядку, життєдіяльності підприємств, установ та організацій, рятування життя людей, захисту їх здоров'я, збереження матеріальних цінностей у разі стихійного лиха, екологічних катастроф, епідемій, епізоотій, пожеж, інших надзвичайних ситуацій [11]. Тобто Положення про інспекцію з благоустрою у м. Луцьку конкретизує безпосередньо функції цього органу і у сфері охорони довкілля, що, безумовно, є позитивним та правильним.

Якщо окремо акцентувати увагу на ролі муніципальних інспекторів з благоустрою у забезпеченні екологічних прав, то, безумовно, можна констатувати, що діяльність даних інспекторів у екологічній сфері першочергово націлена на реалізацію конституційного права кожного на чисте і безпечне для життя та здоров'я довкілля. Окрім того, з огляду на повноваження муніципальних інспекторів, що були визначені вище, вони також повинні сприяти реалізації таких екологічних прав громадян, як права на вільний доступ до екологічної інформації, права на відшкодування екологічної шкоди тощо.

Отже, як бачимо, у сучасних умовах муніципальні інспектори з благоустрою наділені цілою низкою повноважень щодо організації та забезпечення благоустрою у межах населених пунктів. Крім того, можна відзначити підвищення результативності їхньої роботи впродовж останнього часу. Так, за рік роботи муніципальної інспекції з благоустрою у м. Івано-Франківську (2016-2017 р.р.) інспекцією було складено 1298 протоколів про адміністративне правопорушення (за 2015 рік налічувалося 216 протоколів); зроблено 4499 приписів; виписано 4102 акта обстеження; 2173 акта виконання; проведено 218 демонтажів незаконних вивісок, реклами, гаражів та інших елементів, відкрито 442 ордера на проведення земляних робіт тощо [12].

Слід відзначити, що у зарубіжних країнах теж ефективно функціонує муніципальна інспекція різних моделей. Що ж стосується реалізації муніципальною інспекцією функції охорони довкілля, то у законодавстві лише окремих зарубіжних країн вони прямо закріплені. До прикладу, в Німеччині, зокрема м. Дармштад, така муніципальна інспекція визначається як муніципальна поліція, вона була створена лише у 2007 році [13, с. 174]. Одним із поштовхів для її створення поряд із жебрацтвом та вандалізмом стали скарги населення про забруднення навколишнього середовища. До функцій муніципальної поліції м. Дармштад згідно з рішенням міської ради належать: контроль за дотриманням екологічного законодавства та санітарних правил (запобігання незаконним звалищам, виходу домашніх тварин у невстановлених місцях, забруднення природи); контроль за дотриманням законодавства про міграцію; забезпечення громадського порядку тощо [13, с. 174]. Водночас функції муніципальної поліції у Франції є обмеженими і зведені лише до охорони громадського порядку. Аналогічна ситуація спостерігається в Італії, Нідерландах, Іспанії [13, с. 175–176].

Висновки. У процесі проведеного дослідження можна зробити наступні висновки: по-перше, на законодавчому рівні недостатньо регламентовано правовий статус муніципальних інспекторів з благоустрою населених пунктів; по-друге, не визначено єдиного та уніфікованого підходу щодо критеріїв та вимог, яким повинні відповідати кандидати на посади муніципальних інспекторів з благоустрою населених пунктів; по-третє, доцільно встановити на законодавчому рівні вимоги для зайняття посади муніципальних інспекторів з благоустрою населених пунктів хоча б на рівні наявності громадянства України, базової освіти, досвіду роботи, морально-етичних якостей тощо; по-четверте, муніципальні інспектори з благоустрою населених пунктів не наділені виключно функціями у сфері охорони довкілля, адже основним їх завданням є благоустрій населених пунктів загалом. При цьому вони здійснюють контрольні екологічні функції, які є невід'ємною та надзвичайно важливою складовою для забезпечення благоустрою в цілому та опосередковано відіграють важливу роль у гарантуванні екологічних прав громадян, зокрема права кожного на чисте і безпечне для життя та здоров'я довкілля, права на вільний доступ до екологічної інформації, права на відшкодування екологічної шкоди.

Список використаних джерел:

1. Гвоздик П.О. Джерела екологічного права України : [монографія] / відп. ред. Н.Р. Малишева. – К. : Алерта, 2012. – 304 с.
2. Про благоустрій населених пунктів : Закон України від 06 вересня 2005 року № 2807-406 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2807-15>.
3. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25 червня 1991 року № 1264-12 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>.
4. Про затвердження Примірного положення про інспекцію з благоустрою населеного пункту: Наказ Міністерства з питань житлово-комунального господарства України від 09 листопада 2007 року № 177 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.standartpark.ua/upload/laws/nakaz_n177.pdf.
5. Про затвердження Типового положення про інспекцію з благоустрою населеного пункту : проект Наказу Міністерства з питань житлово-комунального господарства України від 14 трав-

ня 2014 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://old.minregion.gov.ua/discussion/proekt-nakazu-minregionuukrayini-pro-zatverdzhennya-tipovogo-polozhennya-pro-inspekciyu-z-blagoustroynaselennopunktu-816252/>.

6. Про затвердження Положення про інспекцію з благоустрою міста Чорткова : рішення Чортківської міської ради від 31 січня 2016 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://chortkiv.org.ua/index.php?name=Pages&op=printe&id=978>.

7. Положення про інспекцію з благоустрою м. Костопіль [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://kostopil-rada.gov.ua/misto/blahoustrii/22-misto/blahoustrii/polozhennya-pro-inspektsiyu-z-blagoustroyu-mista-kostopil>.

8. Про інспекцію благоустрою міста Винники : рішення Винниківської міської ради № 156 від 11 лютого 2016 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://vynnykyrada.gov.ua/wpcontent/uploads/2016/.../2016_02_11_RishVMR_156.doc.

9. В Івано-Франківську запрацювала муніципальна інспекція з благоустрою [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://firtka.if.ua/?action=show&id=103235>.

10. Положення про громадський контроль у сфері благоустрою населених пунктів: Наказ Міністерства будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України від 16 січня 2007 року № 7 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0220-07>.

11. Про департамент муніципальної поліції Луцької міської ради : рішення Луцької міської ради від 30 липня 2015 року № 76/143 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.lutskrada.gov.ua/prescription/pro-departament-municipalpoliciyi-luckoyi-miskoyi-rady-ta-vnesennya-zmin-do>.

12. Муніципальна інспекція з благоустрою м. Івано-Франківська відзначила першу річницю [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://kurs.if.ua/news/munitsypalna_inspektsiya_z_blagoustroyu_frankivska_vidznachyla_pershu_richnytsyu_52139.html.

13. Орлов В.А. Поліція муніципалітету: досвід країн Європи / В.А. Орлов // Наше право. – 2013. – № 9. – С. 172-177.

**АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС;
ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО**

УДК 342.9

БУХТІЯРОВА І.Г.

**ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО
ЗАХИСТУ ДИТИНСТВА ТА МАТЕРИНСТВА В УКРАЇНІ**

Сформульоване визначення системи суб'єктів адміністративно-правового захисту дитинства й материнства в Україні. З'ясовано коло суб'єктів, що входять до її складу, надано характеристику кожному суб'єкту в контексті його участі в адміністративно-правовому захисті дитинства й материнства в Україні.

Ключові слова: дитинство, материнство, адміністративно-правовий захист, система, суб'єкти.

Сформулировано определение системы субъектов административно-правовой защиты детства и материнства в Украине. Выяснен круг субъектов, входящих в ее состав, охарактеризован каждый субъект в контексте его участия в административно-правовой защите детства и материнства в Украине.

Ключевые слова: детство, материнство, административно-правовая защита, система, субъекты.

The definition of the system of subjects of administrative and legal protection of childhood and maternity in Ukraine is formulated. The circle of subjects included in its structure is clarified, and each subject is characterized in the context of his participation in the administrative and legal protection of childhood and motherhood in Ukraine.

Key words: childhood, motherhood, administrative-legal protection, system, subjects.

Вступ. В умовах надзвичайної економічної та соціальної кризи в Україні питання збереження репродуктивного здоров'я, захисту дитинства й материнства має неодмінно залишитися серед пріоритетів держави. Це є питанням національної безпеки та подальшого сталого розвитку України, потребує невідкладної уваги з боку держави та відповідної фінансової підтримки.

Постановка завдання. Метою статті є загальна характеристика суб'єктів адміністративно-правового захисту дитинства й материнства в Україні.

Результати дослідження. Основний Закон передбачає правовий захист дитинства й материнства в Україні, який здійснюють органи влади. Для розкриття суб'єктного складу захисту дитинства й материнства в Україні необхідно розкрити поняття й особливості такої системи, а також визначити провідних суб'єктів.

Відповідно до тлумачного словника, поняття «система» трактується, зокрема, як порядок, зумовлений правильним, планомірним розташуванням і взаємним зв'язком частин чого-небудь; як форма організації, будова чого-небудь (державних, політичних, господарських одиниць, установ і т. ін.); сукупність яких-небудь елементів, одиниць, частин, об'єднаних за спільною ознакою, призначенням; сукупність принципів, які є основою певного вчення; як будова, структура, що становить єдність закономірно розташованих і функціонуючих частин [1, с. 205].

Відповідно до теорії управління, система – це щось ціле, створене з окремих частин і елементів для цілеспрямованої діяльності, що характеризується безліччю елементів; єдністю головної мети для всіх елементів; наявністю зв'язків між елементами; цілісністю і єдністю елементів; структурою та ієрархічністю, відносною самостійністю; чітко вираженим управлінням [2, с. 154].

Отже, система суб'єктів адміністративно-правового захисту дитинства й материнства в Україні – це сукупність взаємопов'язаних публічних адміністрацій, що делеговано виконують функції держави у сфері правового захисту дитинства й материнства, здійснюють відповідні повноваження та реалізують державну політику у сфері дитинства й материнства.

Відповідно до Закону України «Про охорону дитинства» від 26 квітня 2001 р. № 2402-III система заходів щодо охорони дитинства в Україні включає визначення основних правових, економічних, організаційних, культурних і соціальних засад щодо охорони дитинства, удосконалення законодавства про правовий і соціальний захист дітей, його узгодження з міжнародними правовими нормами в цій сфері; забезпечення належних умов для охорони здоров'я, навчання, виховання, фізичного, психічного, соціального, духовного й інтелектуального розвитку дітей, їх соціально-психологічної адаптації й активної життєдіяльності, зростання в сімейному оточенні в атмосфері миру, гідності, взаємоповаги, свободи та рівності; проведення державної політики, спрямованої на реалізацію цільових програм з охорони дитинства, надання дітям пільг, переваг і соціальних гарантій у процесі виховання, навчання, підготовки до трудової діяльності; заохочення наукових досліджень з актуальних проблем дитинства; установлення відповідальності юридичних і фізичних осіб (посадових осіб і громадян) за порушення прав і законних інтересів дитини, за заподіяння їй шкоди [3].

Усі вищевказані заходи здійснюють відповідні суб'єкти, до яких слід віднести Кабінет Міністрів України, місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, громадські й благодійні організації. Далі необхідно розкрити особливості їх адміністративно-правового статусу у сфері забезпечення адміністративно-правового захисту дитинства й материнства.

Адміністративно-правовий статус Кабінету Міністрів України полягає в сукупності повноважень, що спрямовані на формування державної політики у сфері захисту дитинства й материнства та відповідної координації органів виконавчої влади щодо реалізації такої політики.

Закон України «Про органи й служби в справах дітей та спеціальні установи для дітей» від 24 січня 1995 р. № 20/95-ВР розкриває, що здійснення соціального захисту дітей і профілактика правопорушень серед них покладається в межах визначеної компетенції на центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері сім'ї та дітей, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері сім'ї та дітей, орган виконавчої влади Автономної Республіки Крим у сфері сім'ї та дітей, відповідні структурні підрозділи обласних, Київської та Севастопольської міських, районних державних адміністрацій, виконавчих органів міських і районних у містах рад; уповноважені підрозділи органів Національної поліції; приймальники-розподільники для дітей органів Національної поліції; школи соціальної реабілітації та професійні училища соціальної реабілітації органів освіти; центри медико-соціальної реабілітації дітей закладів охорони здоров'я; спеціальні виховні установи Державної кримінально-виконавчої служби України; притулки для дітей; центри соціально-психологічної реабілітації дітей; соціально-реабілітаційні центри (дитячі містечка). У здійсненні соціального захисту й профілактики правопорушень серед дітей беруть участь у межах своєї компетенції інші органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи й організації незалежно від форми власності, окремі громадяни [4].

Міністерство соціальної політики України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується й координується Кабінетом Міністрів України і який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері праці та соціальної політики, соціального діалогу, соціального захисту, волонтерської діяльності, з питань сім'ї та дітей, оздоровлення та відпочинку дітей, усиновлення та захисту прав дітей, запобігання насильству в сім'ї [5].

Положення про Міністерство соціальної політики України від 17 червня 2015 р. визначає, що Мінсоцполітики відповідно до покладених на нього завдань проводить моніторинг стану дотримання вимог законодавства щодо соціального захисту сімей і дітей; визначає правові, економічні й організаційні механізми, що стимулюють ефективну діяльність закладів соціального обслуговування, реабілітаційних установ, санаторіїв для інвалідів і дітей-інвалідів, підприємств і установ протезної галузі, забезпечує оптимізацію та розвиток їх мережі; організовує в межах повноважень, передбачених законом, безоплатне харчування дітей на радіоактивно забруднених територіях та виплату компенсації сім'ям із дітьми, потерпілим унаслідок Чорнобильської катастрофи; організовує та координує роботу із забезпечення житлом дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, осіб з їх числа – інвалідів по зору та слуху; здійснює координацію роботи із соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей та їх соціально-психологічної реабілітації; веде централізований облік дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклуван-

ня, які можуть бути усиновлені, а також облік іноземців і громадян України, які проживають за межами України, – кандидатів в усиновлювачі та дітей, усиновлених ними; проводить роботу із соціально-правового захисту дітей; здійснює координацію та методологічне забезпечення діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування щодо соціального захисту дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування; сприяє розвитку сімейних форм виховання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування; організовує в межах повноважень, передбачених законом, оздоровлення й відпочинок дітей; здійснює в межах повноважень, передбачених законом, координацію діяльності щодо виїзду груп дітей за кордон на оздоровлення й відпочинок, а також надає згоду на виїзд груп, до складу яких входять діти з різних регіонів України; виконує інші повноваження [5].

Отже, особливість адміністративно-правового статусу Міністерства соціальної політики України полягає в тому, що міністерство є провідним органом виконавчої влади, що має владні повноваження у сфері розроблення та реалізації заходів адміністративно-правового захисту дитинства й материнства, які спрямовані на забезпечення основних прав, свобод і законних інтересів дітей і батьків і здійснюються як міністерством, так і підпорядкованими йому органами й посадовими особами.

На місцях повноваження щодо адміністративно-правового захисту дитинства й материнства здійснюють органи опіки й піклування. Органами опіки та піклування є районні, районні в містах Києві та Севастополі місцеві державні адміністрації, виконавчі органи міських чи районних у містах, сільських, селищних рад. Органи опіки та піклування забезпечують вирішення питань щодо встановлення статусу дитини-сироти та дитини, позбавленої батьківського піклування; надання опіки та піклування над дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування; застосування інших форм влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування; соціального захисту й захисту особистих, майнових, житлових прав та інтересів дітей; забезпечення пріоритетних форм влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування; притягнення до відповідальності осіб, які порушують права дитини; надання письмової згоди або заперечення на відчуження нерухомого майна (зокрема житла) та іншого майна, власником якого є дитина; подання заяв, клопотань, позовів про захист прав дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування [6].

Отже, органами опіки та піклування, що здійснюють адміністративно-правовий захист дитинства й материнства, є районні, районні в містах Києві та Севастополі місцеві державні адміністрації, виконавчі органи міських чи районних у містах, сільських, селищних рад, які на регіональному та місцевому рівні вповноважені на виконання дій і заходів адміністративно-правового впливу щодо забезпечення прав, свобод і законних інтересів дітей і матерів.

Служба у справах дітей обласної, Київської та Севастопольської міської держадміністрації (далі – служба) є структурним підрозділом обласної, Київської та Севастопольської міської держадміністрації, який утворюється головою обласної, Київської та Севастопольської міської держадміністрації, підзвітний і підконтрольний відповідно голові обласної, Київської та Севастопольської міської державної адміністрації. Основними завданнями служби є такі: реалізація на відповідній території державної політики з питань соціального захисту дітей, запобігання дитячій бездоглядності та безпритульності, учиненню дітьми правопорушень; розроблення й здійснення самостійно або разом із відповідними органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами й організаціями всіх форм власності, громадськими організаціями заходів щодо захисту прав, свобод і законних інтересів дітей; координація зусиль місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій усіх форм власності у вирішенні питань соціального захисту дітей і організації роботи із запобігання дитячій бездоглядності та безпритульності; забезпечення додержання вимог законодавства щодо встановлення опіки та піклування над дітьми, їх усиновлення, влаштування в дитячі будинки сімейного типу, прийомні сім'ї; здійснення контролю за умовами утримання й виховання дітей у закладах для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, спеціальних установах і закладах соціального захисту для дітей усіх форм власності; ведення державної статистики щодо дітей; ведення обліку дітей, які опинилися в складних життєвих обставинах, дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, усиновлених, влаштованих до прийомних сімей, дитячих будинків сімейного типу та соціально-реабілітаційних центрів (дитячих місцевок); визначення пріоритетних напрямів поліпшення на відповідній території становища дітей, їх соціального захисту, сприяння їхньому фізичному, духовному й інтелектуальному розвитку, запобігання дитячій бездоглядності та безпритульності, учиненню дітьми правопорушень [7].

Безпосереднє ведення справ і координація діяльності стосовно дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, покладаються на служби у справах дітей. Служба у справах дітей бере участь у здійсненні заходів щодо соціального захисту й захисту прав та інтересів дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, несе відповідальність за їх дотримання, а також координує здійснення таких заходів; оформляє документи на усиновлення й застосування інших форм влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування; оформляє клопотання щодо переведення дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, на інші форми влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування; здійснює контроль за умовами влаштування й утримання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування; здійснює моніторинг діяльності стосовно дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування; здійснює інші заходи стосовно дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування [6].

Також варто зазначити й про статус спеціальної комісії. Комісія з питань захисту прав дитини (далі – комісія) є консультативно-дорадчим органом, що утворюється головою районної, районної у містах Києві та Севастополі держадміністрації, виконавчого органу міської, районної в місті ради. Основним завданням комісії є сприяння забезпеченню реалізації прав дитини на життя, охорону здоров'я, освіту, соціальний захист, сімейне виховання та всебічний розвиток [8].

Комісія відповідно до покладених на неї завдань розглядає та подає пропозиції до індивідуального плану соціального захисту дитини, яка перебуває в складних життєвих обставинах, дитини-сироти та дитини, позбавленої батьківського піклування, який складається за формою, затвердженою Мінсоцполітики, а також визначає перелік суб'єктів соціальної роботи із сім'ями, дітьми та молоддю (далі – суб'єкти соціальної роботи), що беруть участь у виконанні такого плану, контролює виконання його пунктів суб'єктами відповідно до їх компетенції; розглядає спірні питання, які потребують колегіального вирішення, зокрема такі: реєстрація народження дитини, батьки якої невідомі; надання дозволу бабі, діду, іншим родичам дитини забрати її з пологового будинку чи іншого закладу охорони здоров'я, якщо цього не зробили батьки дитини; позбавлення та поновлення батьківських прав; установлення й припинення опіки, піклування; інші питання, пов'язані із захистом прав дітей; розглядає підготовлені суб'єктами соціальної роботи матеріали про стан сім'ї, яка перебуває в складних життєвих обставинах, зокрема сім'ї, в якій є ризик відібрання дитини чи дитина вже відібрана в батьків без позбавлення їх батьківських прав, сім'ї, діти з якої влаштовуються до навчального закладу на стаціонарне перебування за заявою батьків; розглядає питання щодо обґрунтованості обставин, за яких відсутні можливості для здобуття дитиною повної загальної середньої освіти за місцем проживання (перебування), приймає рішення про доцільність влаштування дитини до загальноосвітньої школи-інтернату I–III ступенів за заявою батьків із визначенням строку її перебування в школі-інтернаті [8].

До складу комісії на громадських засадах входять керівники структурних підрозділів районної, районної у містах Києві та Севастополі держадміністрації, виконавчого органу міської, районної в місті ради, центрів соціальних служб для сім'ї, дітей і молоді, заступники керівників органів Національної поліції та Мін'юсту, а також працівник служби в справах дітей, який виконує обов'язки секретаря комісії [8].

Отже, особливістю адміністративно-правового статусу комісії з питань захисту прав дитини є те, до її складу входять органи, служби та посадові особи різного адміністративного підпорядкування, які об'єднуються спільною метою, що полягає в реалізації консультативно-дорадчих повноважень щодо адміністративно-правового захисту дитинства й материнства.

Систему суб'єктів адміністративно-правового захисту дитинства й материнства в Україні складають також уповноважені підрозділи органів Національної поліції. Уповноважені підрозділи органів Національної поліції зобов'язані проводити роботу щодо запобігання правопорушенням дітей; виявляти, припиняти та розкривати кримінальні правопорушення, учинені дітьми; розшукувати дітей, що зникли; виявляти дорослих осіб, які втягують дітей у злочинну діяльність, проституцію, пияцтво, наркоманію та жебрацтво; виявляти батьків або осіб, що їх замінюють, які ухиляються від виконання передбачених законодавством обов'язків щодо створення належних умов для життя, навчання та виховання дітей; вести облік правопорушників, що не досягли 18 років; викликати дітей, їхніх батьків (усиновителів) або опікунів (піклувальників), а також інших осіб у справах та інших матеріалах про правопорушення і в разі ухилення без поважних причин від явки за викликом піддавати їх приводу; затримувати й тримати в спеціально відведених для цього приміщеннях дітей віком від 11 років; здійснювати згідно з чинним законодавством глас-

ні та негласні оперативно-розшукові заходи з метою розкриття кримінальних правопорушень, учинених дітьми або за їхньою участю; складати протоколи про адміністративні правопорушення дітей, а також їхніх батьків (усиновителів) або опікунів (піклувальників), які не виконують обов'язків щодо виховання й навчання дітей, інформувати відповідні служби у справах дітей; вносити підприємствам, установам і організаціям незалежно від форм власності обов'язкові для розгляду подання про необхідність усунення причин і умов, що сприяють учиненню правопорушень дітьми; інформувати відповідні служби у справах дітей про дітей, які затримані чи яким повідомлено про підозру в учиненні кримінальних правопорушень. Уповноважені підрозділи органів Національної поліції виконують також інші обов'язки та мають інші права, передбачені законодавством [4].

Отже, уповноважені підрозділи органів Національної поліції – це спеціалізовані підрозділи в системі правоохоронних органів держави, специфікою діяльності яких є здійснення превентивних заходів щодо попередження та припинення правопорушень, учинених дітьми або відносно них, а також координації інших суб'єктів адміністративно-правового захисту дитинства й материнства в Україні.

Важливу роль у площині захисту дитинства й материнства відіграють спеціалізовані установи для дітей, до яких слід віднести приймальники-розподільники для дітей; загальноосвітні школи та професійні училища соціальної реабілітації; центри соціально-психологічної реабілітації дітей; спеціальні виховні установи Державної кримінально-виконавчої служби України; притулки для дітей; соціально-реабілітаційні центри (дитячі містечка).

Діють також спеціальні виховні установи Державної кримінально-виконавчої служби України – установи, в яких відбувають покарання неповнолітні віком від 14 років, засуджені до позбавлення волі. Організація та діяльність спеціальних виховних установ регламентується кримінально-виконавчим законодавством [4].

У сфері правового захисту дітей діють також притулки для дітей служби у справах дітей відповідної місцевої державної адміністрації (далі – притулок) – заклади соціального захисту, створені для тимчасового перебування в них дітей віком від 3 до 18 років [9].

Основними завданнями притулку є такі: соціальний захист позбавлених сімейного виховання дітей, які опинилися в складних житлово-побутових умовах, залишили навчальні заклади; створення належних житлово-побутових і психолого-педагогічних умов для забезпечення нормальної життєдіяльності дітей, надання їм можливості для навчання, праці та змістовного дозвілля [9]. Отже, дитячі притулки – це спеціалізовані установи, які створюються на місцевих і регіональних рівнях для постійного проживання дітей від 3 до 18 років і надання цим дітям соціального, правового, педагогічного та медичного супроводу, який є достатнім для забезпечення їхньої життєдіяльності.

Соціально-реабілітаційні центри (дитячі містечка) є закладами соціального захисту для проживання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей, які опинилися у складних життєвих обставинах, безпритульних дітей віком від 3 до 18 років, дітей, розлучених із сім'єю; надання їм комплексної соціальної, психологічної, педагогічної, медичної, правової, інших видів допомоги та подальшого їх улаштування [4].

Основними завданнями соціально-реабілітаційного центру є такі: соціальний захист дітей; створення соціально-побутових умов для забезпечення нормальної життєдіяльності дітей, навчання, праці та змістовного дозвілля; надання дітям комплексної соціальної, психологічної, педагогічної, медичної, правової й інших видів допомоги; проведення психолого-педагогічної корекції з урахуванням індивідуальних потреб кожної дитини; створення умов для здобуття дітьми освіти у дошкільних, загальноосвітніх, професійно-технічних, позашкільних навчальних закладах за місцезнаходженням центру; забезпечення оволодіння дітьми професійними навичками та їх трудове навчання; забезпечення влаштування дітей після досягнення ними повноліття (працевлаштування, навчання у вищих навчальних закладах тощо); участь у проведенні місцевими органами виконавчої влади заходів для подолання безпритульності у відповідному регіоні; робота із сім'ями дітей щодо нормалізації умов їх виховання; розроблення рекомендацій для педагогічних і соціальних працівників і батьків або осіб, що їх замінюють, із питань соціально-психологічної адаптації дітей [10].

Отже, особливістю соціально-реабілітаційних центрів (дитячих містечок) є порядок їх створення та фінансування, що здійснюється як органами виконавчої влади, місцевого самоврядування, так і громадськими інституціями, із метою всебічного розвитку дітей, організації їхнього дозвілля та заохочення комунікації між дітьми.

Окремою конституційною інституцією в системі адміністративно-правового захисту дитинства й материнства є Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, діяльність якого спрямована на дотримання основних прав, свобод і законних інтересів дітей і матерів як особливо вразливих категорій населення, що здійснюється через реалізацію наглядових, контрольних і моніторингових повноважень у всіх сферах суспільного життя з обов'язком реагування на порушення таких прав та інформування суспільства про стан захищеності дітей і матерів.

Крім того, є така інституція, як Уповноважений Президента України з прав дитини (далі – Уповноважений), який забезпечує здійснення Президентом України конституційних повноважень щодо забезпечення додержання конституційних прав дитини, виконання Україною міжнародних зобов'язань у цій сфері [11].

Основними завданнями Уповноваженого є такі: постійний моніторинг додержання в Україні конституційних прав дитини, виконання Україною міжнародних зобов'язань у цій сфері та внесення в установленому порядку Президентові України пропозицій щодо припинення й запобігання повторенню порушень прав і законних інтересів дитини; унесення Президентові України пропозицій щодо підготовки проектів законів, актів Президента України з питань прав і законних інтересів дитини; здійснення заходів, спрямованих на захист і відновлення порушених прав і законних інтересів дитини, інформування громадськості про такі заходи та їх результати; підготовка заходів за участю Президента України, зокрема міжнародного характеру, з питань, що стосуються дітей; здійснення заходів щодо налагодження взаємодії органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування з питань захисту прав і законних інтересів дитини [11].

Отже, Уповноважений Президента України з прав дитини являє собою посадову особу зі спеціальним статусом, що поєднує конституційні повноваження й адміністративно-правові засоби їх реалізації, направлені на захист дітей як найбільш вразливої категорії населення.

Усе вищевикладене дає підстави зробити такі висновки:

– систему суб'єктів адміністративно-правового захисту дитинства й материнства в Україні складають відповідні суб'єкти, до яких слід віднести конституційні інституції, Кабінет Міністрів України, органи виконавчої влади, місцеві органи виконавчої влади й органи місцевого самоврядування, спеціальні установи, громадські й благодійні організації;

– адміністративно-правовий статус Кабінету Міністрів України полягає в сукупності повноважень, що спрямовані на формування державної політики у сфері захисту дитинства й материнства та відповідної координації органів виконавчої влади щодо реалізації такої політики;

– особливість адміністративно-правового статусу Міністерства соціальної політики України полягає в тому, що міністерство є провідним органом виконавчої влади, що має владні повноваження у сфері розроблення та реалізації заходів адміністративно-правового захисту дитинства й материнства, які спрямовані на забезпечення основних прав, свобод і законних інтересів дітей і батьків і здійснюються як міністерством, так і підпорядкованими йому органами й посадовими особами;

– органами опіки та піклування, що здійснюють адміністративно-правовий захист дитинства й материнства, є районні, районні в містах Києві та Севастополі місцеві державні адміністрації, виконавчі органи міських чи районних у містах, сільських, селищних рад, які на регіональному та місцевому рівні вповноважені на виконання дій і заходів адміністративно-правового впливу щодо забезпечення прав, свобод і законних інтересів дітей і матерів;

– служби у справах дітей – це структурні підрозділи, що підзвітні та підконтрольні органам виконавчої влади на місцях, безпосередньо відповідають за здійснення заходів із реалізації завдань адміністративно-правового захисту дитинства й материнства в межах конкретно визначених територіальних дільниць;

– особливістю адміністративно-правового статусу комісії з питань захисту прав дитини є те, що до її складу входять органи, служби та посадові особи різного адміністративного підпорядкування, які об'єднуються спільною метою, що полягає в реалізації консультативно-дорадчих повноважень щодо адміністративно-правового захисту дитинства й материнства;

– уповноважені підрозділи органів Національної поліції – це спеціалізовані підрозділи в системі правоохоронних органів держави, специфікою діяльності яких є здійснення превентивних заходів щодо попередження та припинення правопорушень, учинених дітьми або відносно них, а також координації інших суб'єктів адміністративно-правового захисту дитинства й материнства в Україні;

– важливу роль у площині захисту дитинства й материнства відіграють спеціалізовані установи для дітей, до яких слід віднести приймальники-розподільники для дітей; загальноосвітні школи та професійні училища соціальної реабілітації; центри соціально-психологічної реабілітації дітей; спеціальні виховні установи Державної кримінально-виконавчої служби України; притулки для дітей; соціально-реабілітаційні центри (дитячі містечка);

– приймальники-розподільники для дітей – це установи для тимчасового утримання бездоглядних або безпритульних дітей, що забезпечують належні умови для проживання, харчування та надання медичних послуг дітям до моменту визначення їх постійного місця проживання або перебування;

– загальноосвітні школи та професійні училища соціальної реабілітації – це спеціалізовані установи, які здійснюють правовиховну функцію, що включає повноваження у сфері освіти та соціальної реабілітації дітей із метою адаптації та реінтеграції дітей як законслухняних членів суспільства;

– центри соціально-психологічної реабілітації дітей створені для надання психологічної, медичної та педагогічної допомоги дітям, які постраждали внаслідок незаконних дій, стали свідками правопорушення чи опинилися в складних життєвих обставинах;

– дитячі притулки – це спеціалізовані установи, які створюються на місцевих і регіональних рівнях для постійного проживання дітей віком від 3 до 18 років і надання цим дітям соціального, правового, педагогічного та медичного супроводу, який є достатнім для забезпечення їхньої життєдіяльності;

– особливістю соціально-реабілітаційних центрів (дитячі містечка) є порядок їх створення та фінансування, що здійснюється як органами виконавчої влади, місцевого самоврядування, так і громадськими інституціями, з метою всебічного розвитку дітей, організації їх дозвілля та заохочення комунікації між дітьми;

– окремою конституційною інституцією в системі адміністративно-правового захисту дитинства й материнства є Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, діяльність якого спрямована на дотримання основних прав, свобод і законних інтересів дітей і матерів як особливо вразливих категорій населення, що здійснюється через реалізацію наглядових, контрольних і моніторингових повноважень у всіх сферах суспільного життя з обов'язком реагування на порушення таких прав та інформування суспільства про стан захищеності дітей і матерів;

– Уповноважений Президента України з прав дитини – це посадова особа зі спеціальним статусом, що поєднує конституційні повноваження й адміністративно-правові засоби їх реалізації, направлені на захист дітей як найбільш вразливої категорії населення.

Висновки. Отже, система суб'єктів адміністративно-правового захисту дитинства й материнства в Україні – це сукупність взаємопов'язаних публічних інституцій, які структурно належать до різних гілок влади, мають відмінне підпорядкування та делеговано виконують функції держави у сфері правого захисту дитинства й материнства, здійснюють відповідні повноваження та реалізують державну політику у сфері дитинства й материнства.

Список використаних джерел:

1. Білодід І.К. Словник української мови: в 11 тт. АН УРСР. Інститут мовознавства / І.К. Білодід. – К. : Наукова думка, 1970–1980. Т. 7. 1976. – 724 с.
2. Лігоненко Л.О. Антикризове управління підприємством : [підручник] / Л.О. Лігоненко. – К. : КНТЕУ, 2005. – 824 с.
3. Про охорону дитинства : Закон України від 26 квітня 2001 р. № 2402-III // Офіційний вісник України. – 2001. – № 22. – Ст. 981.
4. Про органи й служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей : Закон України від 24 січня 1995 р. № 20/95-ВР // ВРУ: офіційний веб-портал [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/20/95-вр/page2>.
5. Про затвердження Положення про Міністерство соціальної політики України : постанова КМУ від 17 червня 2015 р. № 423 // ВРУ: офіційний веб-портал. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/423-2015-п>.
6. Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування : Закон України від 13 січня 2005 р. № 2342-IV // ВРУ: офіційний веб-портал [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2342-15/page2>.

7. Про затвердження типових положень про службу у справах дітей : постанова КМУ від 30 серпня 2007 р. № 1068 // ВРУ: офіційний веб-портал. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1068-2007-%D0%BF>.

8. Питання діяльності органів опіки та піклування, пов'язаної із захистом прав дитини : постанова КМУ від 24 вересня 2008 р. № 866 // ВРУ: офіційний веб-портал [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/866-2008-%D0%BF>.

9. Про Типове положення про притулок для дітей служби у справах дітей : постанова КМУ від 9 червня 1997 р. № 565 // ВРУ: офіційний веб-портал [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/565-97-%D0%BF>.

10. Про затвердження Типового положення про соціально-реабілітаційний центр (дитяче містечко) : постанова КМУ від 27 грудня 2005 р. № 1291 // ВРУ: офіційний веб-портал [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1291-2005-%D0%BF>.

11. Питання Уповноваженого Президента України з прав дитини. Указ Президента України 11 серпня 2011 р. № 811/2011 // ВРУ: офіційний веб-портал [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/811/2011>.

УДК 342.922:355.21

ВЕРНИГОРА В.В.

ПОНЯТТЯ, СТРУКТУРА ТА ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ВІЙСЬКОВИХ ФОРМУВАНЬ УКРАЇНИ ПІД ЧАС ОСОБЛИВОГО ПЕРІОДУ

У статті розглянуто зміст поняття «адміністративно-правовий статус» військових формувань під час особливого періоду. Виокремлено структурні блоки адміністративно-правового статусу військових формувань. Констатовано, що кожен із вказаних структурних блоків включає ряд компонентів, функціонування яких забезпечує системність і ефективність діяльності Збройних сил України як базового елемента військової організації України. Розкрито особливості адміністративно-правового статусу військових формувань України під час особливого періоду.

Ключові слова: адміністративно-правовий статус, військові формування, особливий період, Збройні сили України, права, обов'язки, юридична відповідальність.

В статье рассмотрено содержание понятия «административно-правовой статус военных формирований» во время особенного периода. Выделены структурные блоки административно-правового статуса военных формирований. Констатируется, что каждый из указанных структурных блоков включает ряд компонентов, функционирование которых обеспечивает системность и эффективность деятельности Вооруженных сил Украины как базового элемента военной организации Украины. Раскрыты особенности административно-правового статуса военных формирований Украины во время особенного периода.

Ключевые слова: административно-правовой статус, военные формирования, особенный период, Вооруженные силы Украины, права, обязанности, юридическая ответственность.

The article deals with the content of the concept of "administrative-legal status of military formations" during a special period. Structural blocks of the administrative-legal status of military formations are singled out. It was stated that each of these structural units includes a number of components whose functioning ensures the systemic and

efficient operation of the Armed Forces of Ukraine as a basic element of the military organization of Ukraine. The features of the administrative and legal status of military formations of Ukraine during a special period are revealed.

Key words: *administrative-legal status, military formations, special period, the Armed Forces of Ukraine, rights, duties, legal responsibility.*

Постановка проблеми. В умовах суспільно-політичних трансформацій країни по-особливому актуалізуються питання, пов'язані із забезпеченням соціальної безпеки, державного і громадського порядку, підвищення ефективності діяльності державного апарату, а особливо органів держави спеціального призначення.

Події в Україні, пов'язані з військовою агресією Російської Федерації та впровадженням нею «гібридної війни», зумовили необхідність пошуку та запровадження нових вимог і моделей підвищення рівня службової дисципліни й законності військових формувань. Це пов'язано передусім із тим, що захист суверенітету, територіальної цілісності є одним із найважливіших завдань держави, реалізація якого уможливується ефективним функціонуванням військових формувань. Оскільки військові формування мають надзвичайно важливе значення у забезпеченні оборони країни в умовах особливих правових режимів, вони наділяються додатковими правами й обов'язками. Тому важливо проаналізувати їхній адміністративно-правовий статус.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі питання правового статусу та функціонування військових формувань різної відомчої належності останнім часом набувають актуальності серед українських науковців у зв'язку з подіями на сході нашої держави. В межах цієї проблематики необхідно виокремити праці О. Агапова, П. Богуцького, О. Гущина, І. Зозулі, М. Івчука, А. Куліша, В. Писаренка, В. Шамрая та ін. Однак питання, що стосуються аналізу адміністративно-правового статусу військових формувань України під час особливого періоду, залишається недостатньо висвітленим у вітчизняному науковому дискурсі.

Таким чином, **метою статті** є аналіз поняття, структури та особливостей адміністративно-правового статусу військових формувань України в особливий період.

Результати дослідження. Відомо, що поняття «статус» (у перекладі з лат. status – положення, становище) в юридичній науці визначається як правове положення фізичної чи юридичної особи. Вітчизняні науковці Ю. Шемшученко, Н. Пархоменко правовий статус визначають як «сукупність прав і обов'язків фізичних та юридичних осіб» [1, с. 44]. Правовий статус особи фізичної визначають насамперед конституційні права, свободи та обов'язки людини і громадянина. Практична реалізація правового статусу забезпечується системою конституційних та інших гарантій.

Правовий статус осіб юридичних визначається через їх компетенцію, тобто права й обов'язки цих осіб, зафіксовані в чинному законодавстві. Йдеться про державні органи, підприємства, установи та організації. У концентрованому вигляді їх правовий статус відображається у законах, положеннях, статутах та інших нормативно-правових актах про ці органи, підприємства, установи та організації [1, с. 44].

У цьому відношенні потрібно зауважити, що питання правового статусу державного органу в наукових джерелах, як правило, зводиться до визначення його компетенції, тобто встановленої законодавством сукупності прав та обов'язків [2, с. 86]. Також під правовим статусом державного органу розуміють відповідну сукупність повноважень юридично-владного характеру, реалізація яких забезпечує виконання покладених на нього завдань [3, с. 95]. З цього приводу український вчений О. Бандурка зауважує, що подібні визначення є занадто вузькими, оскільки вони не охоплюють значної частини питань організації й діяльності державних органів, що визначають їх правовий стан або статус [4, с. 125].

Враховуючи зазначене, ми дотримуємося думки вітчизняних вчених стосовно того, що з метою повного й точного розуміння поняття «адміністративно-правовий статус» його необхідно розглядати через призму поняття правосуб'єктності, виділивши такі елементи, як призначення, завдання, функції, повноваження, компетенція, методи і форми діяльності, відповідальність.

Український дослідник М. Івчук в якості структурних елементів адміністративно-правового статусу виокремлює: юридично закріплені цілі, завдання та функції; компетенція; організаційно-структурний компонент (нормативне регулювання порядку утворення (обрання, призначення), легалізації, реорганізації, ліквідації, підпорядкованості, встановлення та зміни внутрішньоорганізаційної структури, право на організаційне самовизначення, процедури діяльності тощо); відповідальність [5, с. 40].

Серед основних характеристик правового статусу державних органів наводять: установлення призначення органу та його місця в системі органів виконавчої влади, мету утворення органу; визначення сфери його діяльності, формулювання його завдань і функцій; встановлення прав та обов'язків (повноважень) щодо здійснення поставлених перед ним завдань та функцій у певній галузі чи сфері його відання; наділення його правом приймати відповідні правові акти, міру відповідальності органу та його посадових осіб за порушення законності; порядок формування структури, штатів фінансування, порядку ліквідації; компетенцію в прийнятті, реалізації й контролі за виконанням власних рішень; інформаційне забезпечення органу виконавчої влади та його структурних підрозділів [6, с. 59].

Виходячи з вказаних дефініцій правового статусу та його характеристик, пропонуємо адміністративно-правовий статус розуміти як сукупність універсальних, нормативно визначених, взаємозалежних, відносно стабільних елементів (мета, цілі, завдання, функції, повноваження, компетенція, відповідальність), що відображають зміст і призначення конкретного державного органу, а також його місце в структурі державного апарату.

Стосовно структури адміністративно-правового статусу військових формувань під час особливого періоду потрібно зауважити, що переважна більшість науковців у його структурі виокремлюють певні блоки. Виділяють структурно-організаційний блок (містить офіційну назву органу; порядок і спосіб утворення; право та обов'язок мати певну внутрішню структуру; наявність або відсутність прав юридичних осіб; право та обов'язок користуватися юридичними символами; право на офіційну символіку; підпорядкованість іншим суб'єктам права; джерела фінансування органу) й компетенційний (передбачає цілі, завдання, функції; права та обов'язки; обсяг і характер владних повноважень; територію діяльності; форми й методи діяльності, а також юридичну відповідальність) [7, с. 62].

На нашу думку, такий підхід неповною мірою відображає всі ті складові, що входять до змісту адміністративно-правового статусу. В цьому зв'язку нам більше імпонує точка зору А. Стародубцева, який виокремлює такі блоки: цільовий, структурно-організаційний, функції й повноваження, функціональний, відповідальність [6, с. 41].

Узагальнивши різні точки зору, структуру адміністративно-правового статусу військових формувань під час особливого періоду, на нашу думку, доцільно представити чотирма блоками: цільовий, організаційно-структурний, компетенційний, юридична відповідальність суб'єктів військових формувань.

Перший блок (цільовий) включає мету, цілі й функції військових формувань. У загальному значенні мета – це усвідомлене передбачення бажаного результату діяльності, що зумовлює пошук засобів і шляхів його досягнення. Цілі – це конкретизація мети у відповідних діях, шляхи реалізації поставленої мети. Засоби – певні способи дії, предмети, соціальні інститути, за допомогою яких досягається визначена мета, сукупність елементів діяльності, спрямованої на осмислення, покладання, реалізацію мети. Важливими елементами цього структурного блоку є завдання і функції. Завдання може бути визначене як наперед запланований для виконання обсяг роботи. Функціями військових формувань є основні напрямки, види їх діяльності, які виражають їх суть і призначення, роль і місце в структурі Збройних сил України. Відтак функції є засобом реалізації повноважень військових формувань, характеризують їх діяльність з точки зору постійно діючого, динамічного механізму.

Визначення адміністративно-правового статусу військових формувань набуває особливої важливості в контексті нормативно-правового забезпечення службової дисципліни та законності під час особливого періоду. Тож проаналізуємо дане питання детальніше.

Так, у ст. 1 Закону України «Про оборону України» військове формування визначено як створену відповідно до законодавства України сукупність військових з'єднань і частин та органів управління ними, які комплектуються військовослужбовцями і призначені для оборони України, захисту її суверенітету, державної незалежності й національних інтересів, територіальної цілісності й недоторканності у разі збройної агресії, збройного конфлікту чи загрози нападу шляхом безпосереднього ведення воєнних (бойових) дій [8].

Грунтуючись на даному визначенні, спробуємо виокремити структурні елементи цільового блоку адміністративно-правового статусу військових формувань. Виступаючи системою військових з'єднань і частин, вони містять органи, які управляють цими структурними одиницями, що говорить про їх підлеглисть, ієрархічність та структурованість внутрішньої будови. Їх мета чітко визначена – захист та оборона України. Вона розкривається шляхом поставлення перед ними конкретних завдань – захист суверенітету, державної незалежності й національних інтере-

сів, територіальної цілісності й недоторканності у разі збройної агресії, збройного конфлікту чи загрози нападу.

Основними функціями військових формувань різної відомчої належності є: оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності, недоторканності; забезпечення недоторканності державного кордону та охорона суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні; охорона та оборона важливих державних об'єктів; охорона виправно-трудова і лікувально-трудова установ, участь в охороні громадського порядку та боротьбі із злочинністю; здійснення охорони органів державної влади, забезпечення безпеки посадових осіб та об'єктів; захист державного суверенітету, конституційного ладу, економічного, науково-технічного й оборонного потенціалу України, законних інтересів держави та відсічі збройній агресії населення і території від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, рятувальної справи та пожежної безпеки тощо.

Завдання військових формувань в Україні визначені у Воєнній доктрині України та іншому законодавстві. Основні завдання військових формувань в особливий період у випадку збройної агресії є такими: проведення стратегічного розгортання Збройних сил України та створення угруповань військ (сил) для відсічі збройній агресії; відбиття нападу агресора з повітря, суші й моря та недопущення його вторгнення на територію держави; ведення операцій і бойових дій з метою завдання поразки військам (силам) агресора, його розгрому та створення умов для укладення миру; ліквідація (локалізація, нейтралізація) збройного конфлікту в разі його виникнення.

Як бачимо, виконання основних заходів щодо підготовки та відсічі збройній агресії покладеться на Збройні сили України, які безпосередньо проводять операції та бойові дії з метою оборони країни. Інші військові формування сприяють Збройним силам у виконанні ними завдань, здійснюють їх пріоритетне забезпечення та інші повноваження у сфері оборони України згідно із законодавством.

Порівняння основних функцій та завдань військових формувань дає змогу стверджувати, що провідним елементом військової організації України за функціональним призначенням є Збройні сили України.

Другий блок (організаційно-структурний) розкриває ієрархічну систему підпорядкування одних підрозділів іншим, організацію відносин між структурними підрозділами відповідного військового формування, а також відносини між військовими формуваннями, іншими органами державної влади. У цьому контексті необхідно зазначити, що військово формування – це постійна чи тимчасова організаційна одиниця у Збройних силах або інших силових структурах, призначена для виконання поставлених завдань у мирний і воєнний час.

Законом України «Про основи національної безпеки України» вказано, що воєнна організація держави є сукупністю органів державної влади, військових формувань, утворених відповідно до законів України, діяльність яких перебуває під демократичним цивільним контролем з боку суспільства і безпосередньо спрямована на захист національних інтересів України від зовнішніх та внутрішніх загроз [9]. Відтак структурно воєнна організація складається з двох підсистем: системи органів державної влади (управлінсько-регламентуючий компонент) та системи військових формувань (силовий компонент).

Зупинимось на організаційній структурі військових формувань. Перш за все розглянемо такі поняття, як «органи військового управління», «військове командування» та «підрозділ збройних сил іншої держави». Всі ці поняття регламентовані Законом України «Про оборону України», відповідно до якого органи військового управління – це Міністерство оборони України, інші центральні органи виконавчої влади, що здійснюють керівництво військовими формуваннями, утвореними відповідно до законів України, Генеральний штаб Збройних сил України, інші штаби, командування, управління, постійні чи тимчасово утворені органи у Збройних силах України та інших військових формуваннях, призначені для виконання функцій із управління, в межах їх компетенції, військами (силами), з'єднаннями, військовими частинами, військовими навчальними закладами, установами та організаціями, які належать до сфери управління центральних органів виконавчої влади, а також військові комісаріати, що забезпечують виконання законодавства з питань військового обов'язку і військової служби, мобілізаційної підготовки та мобілізації. Військове командування – це Генеральний штаб Збройних сил України, командування видів Збройних сил України, об'єднане оперативне командування, управління оперативних командувань, територіальні управління, командування військових з'єднань, частин Збройних сил України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань. Підрозділ збройних сил іншої держави – військово формування іноземної держави, що має постійну чи тим-

часову організацію, належить до сухопутних (наземних), морських, повітряних або спеціальних військ (сил) цієї держави, оснащене легкою зброєю чи важкою бойовою технікою, яка підпадає під дію Договору про звичайні збройні сили в Європі, перебуває під командуванням особи, відповідальної перед своєю державою і законами України за поведінку своїх підлеглих, які зобов'язані дотримуватися внутрішньої дисципліни, законів України, норм міжнародного права, та яке направляється в Україну з конкретною метою, визначеною міжнародним договором України [8].

На підставі викладеного стає очевидним, що військові формування перебувають під контролем органів військового управління, які разом із Верховною Радою України, Президентом України, Кабінетом Міністрів України визначають їх основні функції та завдання в межах, визначених законодавством України.

Щодо третього блоку (компетенційного) необхідно зауважити, що він є найбільш дискусійним, оскільки не існує єдиної, узгодженої точки зору стосовно визначення поняття «компетенція». В юридичній енциклопедії дана категорія визначається як «сукупність встановлених в офіційній – юридичній чи неюридичній – формі прав і обов'язків, тобто повноважень будь-якого органу або посадової особи, які визначають можливості цього органу або посадової особи приймати обов'язкові до виконання рішення, організувати та контролювати їх виконання, вживати у необхідних випадках заходи відповідальності тощо» [10, с. 196]. Компетенція державних органів (органів місцевого самоврядування) та їх посадових осіб встановлюється правовими актами, і, отже, її реалізація забезпечується засобами державного примусу. Основною формою реалізації державними органами своєї компетенції є видання ними правових (нормативних та індивідуальних) актів, а посадовими особами – здійснення організаційно-розпорядчих дій щодо підлеглих їм суб'єктів [10, с. 196].

Стосовно компетенційного блоку адміністративно-правового статусу військових формувань В. Писаренко вважає, що компетенція органу включає в себе два елементи: права та обов'язки. Система повноважень являє собою компетенцію вказаного органу, яка і визначає його роль та місце в системі органів виконавчої влади. Кожному виду органів виконавчої влади властиві певний обсяг компетенції та відповідні форми і напрями її реалізації. Вона закріплюється в нормативно-правових актах певного виду, що характеризуються як компетенційні нормативно-правові акти [11].

Відтак компетенція військових формувань визначена рядом нормативно-правових актів, які визначають повноваження, регламентують діяльність військових формувань. При цьому потрібно зауважити, що повноваження військових формувань в умовах особливого періоду або будь-якого іншого особливого правового режиму збільшуються.

Розглядаючи четвертий блок (юридична відповідальність), потрібно зазначити, що до військовослужбовців можуть бути застосовані такі види юридичної відповідальності: дисциплінарна, адміністративна, цивільно-правова, матеріальна, кримінальна.

У загальній теорії держави та права під юридичною відповідальністю розуміють «нормативну, гарантовану та забезпечену державою міру реагування останньої на дотримання, виконання, порушення норм права його суб'єктами. Юридична відповідальність є важливим засобом забезпечення законності та правопорядку в державі, належної реалізації норм Конституції України та чинного законодавства. З іншого боку, вона стимулює суб'єктів суспільних відносин до правомірної поведінки, сприяє формуванню в населення поваги до права і закону, а отже є істотним фактором побудови правової держави» [12, с. 240].

Юридична відповідальність військовослужбовців має свою специфіку. В якості особливостей юридичної відповідальності військовослужбовців вважаємо за доцільне виділити наступне: набагато ширше, ніж у цивільних осіб, коло обов'язків, за неналежне виконання яких передбачена юридична відповідальність, що обумовлено специфікою військової служби та її чіткою нормативно-правовою регламентацією; суворіша відповідальність військовослужбовців за скоєння аналогічних із цивільними особами правопорушень; наявність у командирів (начальників) спеціальних законодавчо закріплених повноважень щодо застосування заходів із забезпечення службової дисципліни серед військовослужбовців; визначеність спеціальних умов притягнення військовослужбовців до юридичної відповідальності; наявність специфічних заходів юридичної відповідальності тощо.

Висновки. Враховуючи викладене, можемо констатувати, що в процесі функціонування і розвитку суспільства, зокрема під час особливого періоду, важливого значення набуває ефективна діяльність військових формувань. Це пов'язано з тим, що саме на них покладається завдання щодо захисту суверенітету, територіальної цілісності, громадського порядку, соціальної безпе-

ки тощо. У зв'язку з цим важливо визначити структуру та особливості адміністративно-правового статусу військових формувань в особливий період. Це допоможе чітко визначити функції й завдання, повноваження і відповідальність, місце і роль військових формувань у системі військової організації держави.

Адміністративно-правовий статус військових формувань під час особливого періоду, на нашу думку, можна визначити як сукупність специфічних, нормативно визначених, взаємозалежних і відносно стабільних елементів (мета, цілі, завдання, функції, повноваження, компетенція, юридична відповідальність), що відображають структуру, діяльність та значення військових формувань у системі державних органів.

Структурними блоками адміністративно-правового статусу військових формувань під час особливого періоду доцільно вважати: цільовий; організаційно-структурний; компетенційний; блок юридичної відповідальності військовослужбовців. Кожен із вказаних структурних блоків включає ряд компонентів, функціонування яких забезпечує системність і ефективність діяльності Збройних сил України як базового елемента військової організації України.

Список використаних джерел:

1. Шемшученко Ю. Правовий статус / Ю. Шемшученко, Н. Пархоменко // Юридична енциклопедія : в 6 т. / [редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін.]. – К., 2003. – Т. 5. – С. 44.
2. Куліш А.М. Організаційно-правові засади функціонування правоохоронної системи України : [монографія] : в 2 ч. Ч. 1 / А.М. Куліш. – Суми : Вид. Сум. держ. ун-ту, 2007. – 220 с.
3. Угровецький О.П. Система оподаткування в Україні: становлення, адміністрування, реформування : [монографія] / О. П. Угровецький. – Х. : Золота миля, 2009. – 326 с.
4. Бандурка О.О. Управління державною податковою службою в Україні : [монографія] / О.О. Бандурка. – Х. : НУВС, 2005. – 326 с.
5. Івчук М.Ю. Адміністративно-правовий статус органів прокуратури України: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / М.Ю. Івчук ; Держ. н.-д. ін-т МВС України. – К., 2011. – 180 с.
6. Стародубцев А.А. Організаційно-правові питання діяльності інспекції особового складу щодо зміцнення законності і дисципліни в органах внутрішніх справ : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / А.А. Стародубцев ; Ун-т внутр. справ України. – Х., 1999. – 185 с.
7. Агапов О.В. Поняття й елементи адміністративно-правового статусу Національної гвардії України / О.В. Агапов // Юридичний вісн. – 2015. – № 1. – С. 60–66.
8. Про оборону України : Закон України від 06.12.1991 р. № 1932-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1932-12/page>.
9. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19.06.2003 р. № 964-ІV [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/964-15>.
10. Авер'янов В.Б. Компетенція / Авер'янов В.Б. // Юридична енциклопедія : в 6 т. / [редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін.]. – К., 2001. – Т. 3. – С. 196.
11. Писаренко В.В. Адміністративно-правовий статус Державної служби боротьби з економічною злочинністю / В.В. Писаренко // Право і безпека. – 2010. – № 5 (37) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/pib/2010_5/PB-5/PB-5_35.pdf
12. Теорія держави та права : [навчальний посіб.] / [С.В. Білозьоров, В.П. Власенко, О.Б. Горова, А.М. Завальний, Н.В. Заяць та ін.; за заг. ред. С.Д. Гусарева, О.Д. Тихомирова]. – К. : НАВС, Освіта України, 2017. – 320 с.

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Розкрито зміст державної політики у сфері забезпечення енергетичної безпеки. Сформульовано основні принципи, з урахуванням яких вказана політика повинна формуватися та реалізовуватися. Окреслено пріоритетні напрями підвищення ефективності державної політики у сфері забезпечення енергетичної безпеки, зокрема запропоновано прийняти Закон України «Про основні засади державної політики у сфері забезпечення енергетичної безпеки України».

Ключові слова: енергетична безпека, державна політика, ефективність, енергетична сфера, адміністративне законодавство, публічне адміністрування.

Раскрыто содержание государственной политики в сфере обеспечения энергетической безопасности. Сформулированы основные принципы, на базе которых указана политика должна формироваться и реализовываться. Определены приоритетные направления повышения эффективности государственной политики в сфере обеспечения энергетической безопасности, в частности предложено принять Закон Украины «Об основах государственной политики в сфере обеспечения энергетической безопасности Украины».

Ключевые слова: энергетическая безопасность, государственная политика, эффективность, энергетическая сфера, административное законодательство, публичное администрирование.

The content of state policy in the field of energy security is disclosed. Formulated the basic principles, according to which the specified policy should be formed and implemented. The priority directions of increasing the efficiency of state policy in the field of ensuring energy security are outlined, in particular, it is proposed to adopt the Law of Ukraine «On the Basic Principles of State Policy in the Field of Energy Security of Ukraine».

Key words: energy security, state policy, efficiency, energy sector, administrative law, public administration.

Енергетична безпека України визнана важливою складовою економічної та національної безпеки країни. Стан ефективності її забезпечення залежить від багатьох факторів, але головними є здійснення цілеспрямованої державної політики захисту національних інтересів у енергетичній та пов'язаних із нею сферах. Зважаючи на це, у 2015 році Президент України своїм указом затвердив рішення Ради національної безпеки і оборони України від 06 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України», в якій було актуалізовано загрози національним інтересам та національній безпеці. Зокрема, у пункті 3.5 Стратегії зазначено про критичне зростання рівня загроз енергетичній безпеці, а саме: спотворення ринкових механізмів в енергетичному секторі; надмірна залежність від імпорту енергоносіїв, недостатність використання власного енергетичного потенціалу; недостатній рівень диверсифікації джерел постачання енергоносіїв; низька ефективність використання паливно-енергетичних ресурсів, повільні темпи впровадження новітніх технологій; недостатня реалізація енерготранзитного потенціалу, низькі темпи інтеграції України до європейського енергетичного ринку; відсутність зведеного енергетичного балансу країни; криміналізація і корумпованість енергетичної сфери; недієва політика енергоефективності й енергозабезпечення [1]. У ст. 7 Закону України «Про основи національної безпеки України» в якості загроз в енергетичній сфері вказані неефективність використання паливно-енергетичних ресурсів, недостатні темпи диверсифікації джерел їх постачання та відсутність активної політики енергозбереження, що створює загрозу енергетичній безпеці держави [2].

Крім цього, в результаті анексії Криму та бойових дій у південно-східних регіонах країни виникла низка додаткових, принципово нових для нашої держави викликів та загроз у питанні забезпечення енергетичної безпеки. Насамперед це пов'язано із скороченням внутрішньої ресурсної бази паливно-енергетичного комплексу України. Негативним фактором сьогодення є й те, що внаслідок позбавлення України цілісності вона не має доступу до окремих ділянок морського шельфу, на яких здійснювався або планувався початок промислового видобутку енергоресурсів. Існують часткова руйнація єдиного взаємопов'язаного енергетичного комплексу України, знищення окремих об'єктів енерго- і теплової генерації, вугільної промисловості, а також енергетичної інфраструктури у Донецькій та Луганській областях, протизаконно відчужені енергетичні об'єкти у Криму. У зв'язку з цим виникає потреба в аналізі існуючого адміністративно-правового механізму реалізації державної політики у сфері забезпечення енергетичної безпеки держави та вироблення пріоритетних напрямів її вдосконалення.

У рамках контролю за станом виконання рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 року «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України» [3] пріоритетним завданням визначено виконання концептуальних та програмних документів із питань енергетичної безпеки в Україні. Об'єктивна необхідність у розробці й реалізації державної політики в сфері енергетичної безпеки України, формування та вдосконалення державного управління цим сектором економіки зумовлена низкою чинників, які визначають виняткову особливість функціонування енергетичної галузі.

По-перше, сфера енергетики є провідною інфраструктурою української економіки та життєвоважливою складовою національної безпеки. По-друге, спостерігається наявність низки бар'єрів, що перешкоджають ефективній діяльності державних структур в сфері електроенергетики. По-третє, є потреба у модернізації генеруючих потужностей енергокомпаній та магістралей електропередачі, зокрема міждержавного значення. По-четверте, існує об'єктивна необхідність координації довгострокових планів розвитку вітчизняного та європейського ринків електроенергії, переходу до повномасштабного ринку енергетики в Україні. По-п'яте, спостерігається сильне забруднення навколишнього середовища через роботу підприємств сектору енергетики, устаткування електростанцій.

Ефективне функціонування сфери енергетики є можливим за наявності формування відповідної державної політики в контексті: здійснення регулювання та контролю функціонування природних монополій, які займаються реалізацією енергопостачання; управління державною власністю в сфері енергетики, зокрема стосовно пакетів акцій енергокомпаній, що належать державі; розробки та впровадження комплексних програм як на державному, так і регіональному й галузевому рівнях стосовно розвитку державного управління енергетичним сектором економіки; модернізації генеруючих потужностей енергокомпаній, а також обладнання і магістралей електропередачі; дотримання надійності та якості експорту електроенергії в країни Євросоюзу; управління природоохоронною діяльністю в сфері енергетики; ліцензування діяльності, пов'язаної з виробництвом, передачею, постачанням електричної енергії.

Особливості державної політики енергетичної безпеки України значною мірою відображають теоретичні та практичні проблеми вибору концептуального підходу щодо її забезпечення на сучасному етапі державотворення. З одного боку, вказані проблеми пояснюються тим, що сьогоденні наука державного управління та теорія безпеки переживають досить складний період розвитку. Він зумовлений необхідністю переходу від системного осмислення розрізненої сукупності накопиченого практичного досвіду та теоретичних уявлень про державне управління й забезпечення безпеки, що пригальмує вирішення комплексних питань, пов'язаних із енергетичною безпекою. З іншого боку, Україна перебуває у положенні країни, що залежить від постачання значної частини енергетичних ресурсів із Росії, що зобов'язує її переглядати підходи та стратегічні цілі у сфері реалізації національної політики щодо забезпечення енергетичної безпеки.

З огляду на викладене очевидно, що політика забезпечення енергетичної безпеки принципово залежить від вибору концептуального підходу щодо її забезпечення. Саме цим можна пояснити те, що впродовж років незалежності в Україні не затихають дискусії як серед науковців, так і серед практиків стосовно вибору такого підходу, який би відповідав вимогам часу, відповідав національним інтересам та передбачав усі загрози в процесі реалізації.

На сучасному етапі розвитку країни у науковій літературі та на законодавчому рівні відсутнє поняття «державна політика в сфері енергетичної безпеки». Існують лише подібні поняття або визначення, подані у вузькому значенні. Зокрема, у статті 1 Закону України «Про електроенергетику» від 16 жовтня 1997 року використаний термін «державна політика в електроенергетиці»,

що означає стан електроенергетики, який гарантує технічно й економічно безпечне задоволення поточних і перспективних потреб споживачів в енергії та охорону навколишнього природного середовища. При цьому визначено, що енергія – це електрична чи теплова енергія, що виробляється на об'єктах електроенергетики і є товарною продукцією [4]. Також низка положень даного нормативно-правового акта визначають порядок та механізм забезпечення енергопостачання в умовах надзвичайного стану, особливого періоду та у разі надзвичайних ситуацій в об'єднаній енергетичній системі України [4]. Отже, у даному законі розглядаються лише питання забезпечення енергетичної безпеки виключно через галузевий підхід. Крім того, в Законі України «Про енергозбереження» використовується таке поняття, як «енергозберігаюча політика», під якою розуміється регулювання процесів, що стосуються «видобування, переробки, транспортування, зберігання, виробництва, розподілу та використання паливно-енергетичних ресурсів» в контексті їх адміністративно-правового та фінансово-економічного регулювання з метою раціоналізації та економії їх витрачання [5].

Звернемося до положень Закону України «Про основи національної безпеки», де у статті 8 в якості однієї зі стратегічних цілей та одного з ключових завдань державної політики з питань національної безпеки визначено зміцнення енергетичної безпеки на основі сталого функціонування і розвитку паливно-енергетичного комплексу шляхом: підвищення ефективності використання енергетичних ресурсів; послідовного й активного проведення політики енергозбереження та диверсифікації джерел енергозабезпечення, а також впровадження у виробництво сучасних, екологічно безпечних, ресурсо- та енергозберігаючих технологій, підвищення ефективності використання природних ресурсів, розвитку технологій переробки та утилізації відходів; створення умов для надійного функціонування вітчизняної інфраструктури транзиту і постачання енергоносіїв на внутрішній і зовнішній ринки; впровадження постійно діючої системи моніторингу, прогнозування та стратегічного планування розвитку паливно-енергетичного комплексу та його галузей; створення системи стратегічних резервів паливно-енергетичних ресурсів відповідно до практики ЄС і нормативів Міжнародного енергетичного агентства; дієвого захисту критичної інфраструктури паливно-енергетичного комплексу від еколого-техногенних впливів та зловмисних дій [6].

Таким чином, на сьогодні в Україні відсутній законодавчий акт, яким визначаються цілісні підходи до розробки та реалізації державної політики у сфері забезпечення енергетичної безпеки. Відсутність комплексного підходу значно знижує ефективність заходів із протидії загрозливим явищам в енергетиці країни. Тому цілями вдосконалення правового регулювання сферою енергетичної безпеки визнано необхідність розробки та прийняття проекту Закону України «Про основні засади державної політики у сфері забезпечення енергетичної безпеки України» з метою вирішення питань, які стосуються: балансування державних інтересів із інтересами учасників енергетичного ринку (підприємств та споживачів); підтримки сприятливого відношення інвесторів до сфери енергетики через забезпечення дотримання суб'єктами підприємницької діяльності встановлених норм і правил; активізації конкуренції на енергетичному ринку; захисту прав споживачів на енергетичному ринку. Окремо існує необхідність у перегляді чинних законодавчих й інших нормативно-правових актів, якими врегульовані питання забезпечення енергетичної безпеки України, щодо їх взаємоузгодження та приведення у відповідність до вимог сьогодення. Це слід забезпечити шляхом: переходу від існуючого на даний час «галузевого» законодавчого забезпечення енергетичної сфери (електроенергетика, вугільна промисловість, нафтогазовий комплекс, ядерна енергетика, трубопровідний транспорт тощо) до правового визначення сфери енергетичного сектору держави як цілісного комплексу взаємопов'язаних між собою галузей, порядку та механізму взаємодії між ними, їх фінансування та розвитку, виходячи з інтересів держави в цілому, а також ефективної системи контролю в цій сфері; визначення державного органу, який би відповідав за загальну координацію та організацію роботи з реалізації державної політики у сфері забезпечення енергетичної безпеки, виконував завдання щодо запровадження системи стратегічного планування.

У сучасній науковій літературі питанням, що пов'язані з реалізацією державної політики в аспекті енергозбереження й енергоефективності, присвячено багато праць. Зокрема, базові принципи політики енергозбереження відображені в наукових роботах С.П. Денисюка та М. Ковалка. Так, вчені докладно висвітлили організаційні засади політики енергозбереження, насамперед у сфері електроенергетики та системи державного регулювання енергозбереженням. При цьому значну увагу вчені приділяють проблемі реалізації енергетичної й екологічної політики в умовах розвитку глобалізаційних процесів та створення сприятливих умов для залучення інвес-

тицій до сфери енергетики [7, с. 9–16; 8, с. 307–312]. У свою чергу, такі науковці, як Д.Ю. Дрожжин і С.В. Єрмілов, вважають, що створення якісно нової державної політики енергоефективності передбачає зміну форм, методів і принципів системи державного регулювання в цілому, при цьому акцент ставиться на важливості економічно обгрунтованого енергетичного менеджменту в контексті переходу до «ресурсозберігаючого і енергоефективного типу соціально-економічного розвитку держави» [9; 10, с. 32].

Окрему увагу слід звернути на праці І.М. Заремби, який розглядає сутнісні проблеми раціоналізації процесів енергозабезпечення України і шляхи їх вирішення в аспекті забезпечення енергетичної безпеки держави. Вчений обгрунтовує низку пропозицій стосовно оптимізації структури енергоспоживання й енергозабезпечення України, а також ефективного використання системи транспортування енергоносіїв [11, с. 125].

У цілому аналіз наукових праць підтверджує актуальність і необхідність вирішення проблем, що стосуються енергоефективності та енергозбереження на сучасному етапі. Слід при цьому зазначити, що ефективність управління сферою енергетики залежить від обсягів експорту енергоресурсів. Така ситуація обумовлена тим, що потреби країн-членів ЄС в паливно-енергетичних ресурсах систематично збільшуються орієнтовно на 1–2% з кожним роком, що викликано переважно збільшенням потреб транспортного і комунально-побутового секторів [12]. При цьому необхідні обсяги експорту електроенергії повинні забезпечуватися не за рахунок потужностей атомних електростанцій, спорудження яких, враховуючи євроінтеграційні тенденції в Україні, а також негативне ставлення країн ЄС до атомної енергетики, є нерациональним, а завдяки запровадженню альтернативної енергетики [13, с. 86–88]. Раціональним рішенням у цьому контексті може стати модернізація теплових електростанцій, що працюють на основі парогазового циклу, що, в свою чергу, дозволить не тільки вирішити проблеми забезпечення електроенергією економіки України, а й виробляти електроенергію, призначену для експорту.

Проте суттєве збільшення експорту електроенергії з України є можливим лише за умови об'єднання ОЕС України з європейською енергетичною системою (UPE/CENTREL), що, в свою чергу, потребує виконання наступних завдань: а) модернізація вітчизняної енергосистеми в контексті забезпечення технічних можливостей для експорту електроенергії; б) активізація функціонування резервних потужностей та стабілізація роботи вітчизняної енергетичної системи; в) підвищення рівня конкурентоспроможності української енергосистеми на світовому рівні та виконання всіх вимог європейської енергетичної системи [14, с. 201–204].

Воєнна агресія та інші події, що сталися в Україні на початку 2014 року, кардинально змінили ситуацію в енергетичному секторі, через що базовий стратегічний документ країни – Енергетична стратегія України на період до 2030 року, схвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 1071, – перестав відповідати реаліям сьогодення. Внаслідок цього у 2017 році відбулося прийняття нової «Енергетичної стратегії України до 2035 року: безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність» (далі – НЕС), яка повинна стати основним дієвим документом із забезпечення енергетичної безпеки і сталого розвитку енергетичного сектору країни [15].

Документ розроблено в контексті Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», затвердженої Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5, яка передбачає реформування енергетики та реалізацію програми енергоефективності в межах визначеного вектору подальшого розвитку [16]. В результаті енергетичний комплекс України має пройти період трансформації, що зумовлено не лише дією галузевих чинників, але й соціально-економічними перетвореннями у країні з урахуванням факторів безпеки в сучасних умовах.

Вказаний стратегічний документ визначив цілі, завдання і механізми виведення енергетичного комплексу на принципово новий, якісний рівень розвитку, а також пропонує механізми трансформаційного характеру на період до 2020 року та визначає стратегічні орієнтири розвитку до 2035 року. При цьому досягнення цілей розбудови енергетичного сектору на період до 2035 року, визначених вказаною Стратегією, передбачається здійснювати поетапно. Так, у період 2017–2020 років Україна повинна виконати складне завдання – добитися сталого зростання ВВП, а це вимагає правильних рішень, значних інвестицій, оновлення законодавства і структурних змін в економіці.

Держава повинна мінімально інвестувати, але максимально сприяти формуванню стимулюючого інвестиційного клімату. Підґрунтям для інвестицій мають бути реформи, демонополізація, прозорість і вдосконалення правових і регуляторних механізмів. Передумовами залучення інвестицій є: верховенство права, адаптація до європейського енергетичного законодавства,

впровадження стимулюючого податкового і регуляторного законодавства, деофшоризація економіки, економічно обґрунтовані тарифи, проведення комунікаційної політики для заохочення входу на ринок стратегічних та фінансових інвесторів. Крім того, за положеннями НЕС Уряд України повинен прийняти відповідні рішення з визначення ролі органів виконавчої влади та їх дій на етапах підготовки та формування заходів із ефективного виробництва, трансформації, транспортування, переробки і споживання енергії; формування конкурентних і прозорих ринків електроенергії, природного газу, нафти, теплової енергії.

Загалом імplementацію НЕС передбачено здійснити у три основні етапи.

На першому етапі (до 2020 р.) – формування енергетичного сектору – головні акценти зроблені на впровадженні реформ та формуванні конкурентного та інвестиційно привабливого середовища. Ключовими завданнями реалізації Стратегії на цьому етапі є: реформування енергетичних компаній відповідно до зобов'язань України у межах Договору про заснування Енергетичного Співтовариства, збільшення видобутку газу, зниження енергоємності ВВП; створення ринку вугільної продукції шляхом реструктуризації вугільної промисловості, здійснення заходів щодо пом'якшення соціальних і екологічних наслідків ліквідації/консервації вугільних шахт, соціальної реконверсії регіонів закриття шахт відповідно до кращих європейських практик. У зазначений термін передбачається завершення імplementації Третього енергетичного пакета, що дозволить створити повноцінні ринки природного газу та електроенергії відповідно до енергетичного законодавства ЄС. Також на цьому етапі планується завершити інституційну інтеграцію України до ENTSO-G, а також виконати більшу частину заходів із інтеграції ОЕС України до енергосистеми ENTSO-E.

Другий етап (до 2025 р.) передбачає оптимізацію та інноваційний розвиток енергетичної інфраструктури. Тобто впровадження енергетичної стратегії буде орієнтовано на роботу в умовах нового ринкового середовища та фактичної інтеграції Об'єднаної енергетичної системи України з енергосистемою Європи, що суттєво вплине на обґрунтування вибору об'єктів для реконструкції або нового будівництва в енергетичній сфері та на підвищення енергоефективності.

Завданнями цього етапу є запровадження механізмів залучення інвестицій для реалізації програми заміщення потужностей, що мають бути виведені з експлуатації, новою енергетичною інфраструктурою – тобто розробка та початок реалізації плану впровадження «розумних» енергетичних мереж (Smart Grids) та створення розгалуженої інфраструктури для розвитку електротранспорту; підвищення рівня корпоративного управління суб'єктів господарювання та їх спроможності використовувати доступні інструменти внутрішнього і зовнішнього ринків капіталу й ресурсів енергетичного ринку України. На завершення другого етапу має відбутися: інтеграція української енергосистеми із зоною континентальної Європи ENTSO-E в режимі експлуатації; повна інтеграція в європейську систему транспортування газу ENTSO-G, подальше поглиблення кооперації з країнами Центральної Європи з метою підвищення надійності поставок енергоносіїв; реалізація інвестиційних проектів у рамках Національного плану скорочення викидів; формування місцевих систем теплопостачання на основі економічно обґрунтованого врахування потенціалу місцевих видів палива, логістики постачання, регіональної та загальнодержавної енергетичної інфраструктури; залучення приватних інвестицій.

Третій етап (до 2035 р.) передбачає сталий розвиток енергетичного сектору й будівництво нової генерації. Так, вибір типу генерації залежить від прогнозної цінової кон'юнктури на паливо й інтенсивності розвитку кожного типу генерації, що сприятиме підвищенню рівня конкуренції між ними, впровадженню smart-технологій для вирівнювання піків споживання.

Усі завдання за етапами повинні бути узгоджені між собою. Результатом виконання програм є досягнення цілей та кількісних і якісних показників, визначених НЕС. Досягнення цих показників є можливим виключно у разі успішного виконання всіх поставлених завдань та комплексного проведення соціально-економічних реформ у країні.

Таким чином, державна політика України в сфері енергетичної безпеки повинна ґрунтуватися на принципах та пріоритетах таких її різновидів, як [17]: державна політика в електроенергетиці; енергозберігаюча політика та політика енергоефективності; цінова та тарифна політика; державна політика у сфері енергозбереження й ефективного використання паливно-енергетичних ресурсів, відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива.

У процесі формування державної політики в сфері забезпечення енергетичної безпеки необхідно визначити спеціальні принципи щодо її реалізації: а) створення умов для енергозбереження та енергоефективності на внутрішньому ринку з метою розширення експорту енергетичних ресурсів; б) забезпечення максимальної прозорості діяльності державних структур в енер-

гетичній сфері України з метою залучення вітчизняного та зарубіжного інвестиційного капіталу до її розвитку; в) наближення державного регулювання сферою енергетичної безпеки до вимог і стандартів ЄС з метою активізації міждержавного співробітництва. При цьому ключовими пріоритетами такої політики є забезпечення енергетичної безпеки держави та супутнє підвищення ВВП за рахунок збільшення обсягів експорту продукту енергетичної галузі.

Виходячи з вищезазначеного, під державною політикою в сфері енергетичної безпеки слід розуміти цілеспрямовану діяльність уповноважених органів державної влади, орієнтовану на узгодження економічних інтересів України та її партнерів із закордонних країн у процесі здійснення дій, операцій, заходів та міжнародного співробітництва в сфері забезпечення енергетичної безпеки та підвищення рівня загального економічного розвитку України.

У процесі досягнення пріоритетних цілей державної політики регулювання діяльності із забезпечення енергетичної безпеки передбачає ряд пріоритетних напрямків: здійснення необхідних перетворень у сфері енергетики для переходу до розвитку повномасштабного конкурентного ринку; максимальне завантаження генеруючих потужностей підприємств енергетичної галузі сектору економіки; синхронізація внутрішнього і зовнішнього ринків; підвищення ефективності внутрішнього використання енергетичних ресурсів, зокрема щодо збереження енергоносіїв у виробництві та галузях, що активно споживають електричну енергію; поступове впровадження альтернативної енергетики; моніторинг рівня забруднення навколишнього природного середовища внаслідок викидів виробництва, зменшення техногенного навантаження вироблених енергетичною галуззю продуктів на довкілля в регіонах країни [18, с. 77]; формування дієвого механізму нормативно-правового регулювання діяльності із забезпечення енергетичної безпеки відповідно до норм та вимог законодавства Європейського Союзу; реформування системи органів публічного адміністрування сферою енергетики, інтеграції України до сектору енергетики ЄС; створення сприятливих умов для залучення інвестицій (довгострокових) для забезпечення модернізації потужностей енергетичної сфери України, що дозволить підвищити рівень енергетичної безпеки і конкурентоспроможності на світовому рівні.

Список використаних джерел:

1. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України від 26.05.2015 № 287/2015 // Урядовий кур'єр від 29.05.2015. – № 95.
2. Про основи національної безпеки України: Закон України від 09.07.2017 // ВВР України. – 2003. – № 39. – Ст. 351 (станом на 08.06.2017).
3. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 року «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України»: Указ Президента України від 14.03.2016 №92/2016. БД «Законодавство України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/922016-19832>.
4. Про електроенергетику: Закон України 16.10.1997 // БД «Законодавство України» / ВР України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/575/97-вр>.
5. Про енергозбереження: Закон України від 01.07.1994 № 74/94-ВР // ВВР України. – 1994. – № 30. – Ст. 283 (станом на 23.07.2017).
6. Про основи національної безпеки України: Закон України від 09.07.2017 // ВВР України. – 2003. – № 39. – Ст. 351 (станом на 08.06.2017).
7. Денисюк С.П. Особливості реалізації політики енергоефективності – пріоритети України / С.П. Денисюк // Енергетика: економіка, технології, екологія. – 2013. – № 3 (34). – С. 7–20.
8. Ковалко М.П. Енергозбереження – пріоритетний напрямок державної політики України / М.П. Ковалко, С.П. Денисюк. – К.: УЕЗ, 1998. – 506 с.
9. Дрожжин Д.Ю. Механізм державного регулювання енергоефективності в Україні / Д.Ю. Дрожжин // Державне будівництво. – 2012. – № 2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2012-2/doc/2/06.pdf>.
10. Єрмілов С.Ф. Державна політика енергоефективності в українському та європейському контексті / С.Ф. Єрмілов // Економіка і прогнозування. – 2007. – № 2. – С. 27–42.
11. Заремба І.М. Трансформація загроз енергетичній безпеці України на сучасному етапі / І.М. Заремба // Стратегія економічного розвитку України. – 2012. – Вип. 11. – С. 124–127.
12. Захманн Г. Експорт електроенергії до ЄС – більше, ніж зміна частоти струму: серія консультативних робіт / Г. Захманн. – Берлін: Інститут економічних досліджень та політичних консультацій Німецької консультативної групи, 2009. – 13 с.

13. Півняк Г.Г. Альтернативна енергетика в Україні : [монографія] / Г.Г. Півняк, Ф.П. Шкрабець. – Донецьк : НГУ, 2013. – 109 с.

14. Ващенко Ю.В. Адміністративно-правовий статус енергетичного регулятора в Україні: сучасний стан та перспективи реформування у контексті європейської інтеграції : [монографія] / Ю.В. Ващенко. – К. : Юрінком Інтер, 2015. – 286 с.

15. Про схвалення Енергетичної стратегії України на період до 2035 року «Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність» : розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.08.2017 № 605-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/605-2017-%D1%80>.

16. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» : Указ Президента України від 12.01.2015 № 5/2015 // Урядовий кур'єр від 15.01.2015. – № 6.

17. Стоян О.Ю. Теоретичні основи функціонування механізмів державного регулювання розвитку сфери відновлювальної енергетики / О.Ю. Стоян // Державне управління: удосконалення та розвиток. – 2013. – № 7 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=811>.

18. Онищенко С.В. Еколого-економічна оцінка забруднення навколишнього середовища в системі екологічно безпечного розвитку регіонів України : [монографія] / С.В. Онищенко, М.С. Самойлік. – Полтава : ПолтНТУ, 2012. – 269 с.

УДК 342.95

ГАЛКІНА О.М.

ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО БЕЗПЕЧНІСТЬ ТА ЯКІСТЬ ХАРЧОВИХ ПРОДУКТІВ

Стаття присвячена дослідженню особливостей адміністративної відповідальності за порушення законодавства про безпечність та якість харчових продуктів. Розглянуто загальні риси відповідальності за правопорушення у досліджуваній сфері, особливості її закріплення у законодавстві України та надано пропозиції щодо вдосконалення правового підґрунтя адміністративної відповідальності за порушення законодавства про безпечність та якість харчових продуктів.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, законодавство про безпечність та якість харчових продуктів, безпечність та якість харчових продуктів, харчові продукти.

Статья посвящена исследованию особенностей административной ответственности за нарушение законодательства о безопасности и качестве пищевых продуктов. Рассмотрены общие черты ответственности за правонарушения в исследуемой сфере, особенности ее закрепления в законодательстве Украины и даны предложения по совершенствованию правовой основы административной ответственности за нарушение законодательства о безопасности и качестве пищевых продуктов.

Ключевые слова: административная ответственность, законодательство о безопасности и качестве пищевых продуктов, безопасность и качество пищевых продуктов, пищевые продукты.

© ГАЛКІНА О.М. – кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник Науково-дослідної лабораторії з проблем протидії злочинності (Харківський національний університет внутрішніх справ)

The article is devoted to the study of the peculiarities of administrative responsibility for violating the legislation on the safety and quality of food. The general features of responsibility for the offense in the investigated sphere, the peculiarities of its consolidation in the legislation of Ukraine and the proposals on improving the legal basis for administrative liability for violating the legislation on the safety and quality of food are given.

Key words: *administrative responsibility, legislation on safety and quality of food, safety and quality of food, food.*

Постановка проблеми. Питання вдосконалення відповідальності за порушення вимог законодавства є актуальним та необхідним елементом правового забезпечення безпечності та якості харчових продуктів в Україні, адже сьогодні переважна більшість людей керується у своєму житті не правовими приписами, а власними інтересами, які досить часто розходяться з інтересами держави та суспільства. Відтак застосування заходів юридичної відповідальності у правовідносинах публічного характеру для захисту суспільних інтересів цілком має бути виправданим заходом. Всі програми безпечності продуктів харчування, а також досконале відстеження в харчовому ланцюзі нічого не варті, якщо питання відповідальності не вирішене на законодавчому рівні. З іншого боку, закон не може функціонувати, коли відстеження відсутнє. Це означає, що системи забезпечення безпечності та якості харчової продукції, відстеження та відповідальність – ключові елементи будь-якого захисту прав користувача.

Стан дослідження. Питання відповідальності за порушення законодавства у сфері санітарних норм, ветеринарних правил, безпечності харчових продуктів та інших суміжних правовідносин (у частині, що стосувалася безпечності та якості харчових продуктів), були предметом наукових пошуків С.М. Потапової [1], Л.Ю. Галайдук [2], М.В. Співак [3], однак з огляду на те, що Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо харчових продуктів» ще було доповнено Главу 12 КУпАП статтею 166-22 «Порушення вимог законодавства про безпечність та окремі показники якості харчових продуктів», у той час як зі складу низки правопорушень (диспозицій статей 167, 169, 170, 170-1 КУпАП), поряд з іншими виключено предмет делікту – «харчові продукти» (правові норми доповнено словами «(крім харчових продуктів)» (пп. 4-7 п. 3 Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо харчових продуктів») [4], питання адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері безпечності та якості харчових продуктів не втрачають своєї актуальності.

З огляду на це метою статті є аналіз особливостей адміністративної відповідальності за порушення законодавства про безпечність та якість харчових продуктів та формулювання пропозицій щодо її вдосконалення.

Виклад основного матеріалу. Варто відзначити, що адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері безпечності та якості харчових продуктів успадковує усі ті риси, які властиві взагалі для адміністративної відповідальності, особливості якої ґрунтовно досліджено в працях О.П. Альохіна [5, с. 166-167], В.В. Зуй [6, с. 170-171], В.К. Колпакова [7, с. 84], Д.М. Лук'янця [8]. На підставі аналізу зазначених наукових праць вважаємо, що загальними рисами адміністративної відповідальності за порушення законодавства про безпечність та якість харчових продуктів є наступне:

1. Адміністративна відповідальність встановлюється законами. Відповідно до ст. 2 КУпАП законодавство України про адміністративні правопорушення складається з цього Кодексу та інших законів України. Положення КУпАП щодо провадження поширюються і на адміністративні правопорушення, відповідальність за вчинення яких передбачена законами, ще не включеними до Кодексу [9]. Відповідальність операторів ринку за порушення законодавства про безпечність та окремі показники якості харчових продуктів визначена у ст. 64 Закону України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» [10]. Відповідно до тієї ж ст. 2 КУпАП закони України про адміністративні правопорушення до включення їх у встановленому порядку до цього Кодексу застосовуються безпосередньо. Отже, можна казати про власну нормативно-правову основу адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері безпечності та якості харчових продуктів.

2. Підставою адміністративної відповідальності є адміністративне правопорушення. Як було зазначено вище, ст. 64 Закону України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» окреслює об'єктивні сторони п'ятнадцяти складів правопорушень

у сфері безпечності та якості харчових продуктів. Крім того, близько 20 статей КУпАП (не враховуючи їх поділ на частини) передбачають адміністративну відповідальність за правопорушення, які охороняють суміжні з продовольчою безпекою відносини у сферах торгівлі, громадського харчування, сільського господарства, ветеринарно-санітарної безпеки, підприємницької діяльності, встановленого порядку управління тощо. До цього приблизного переліку можна віднести цілком або певні частини статей 42, 42-1, 42-2, 104, 105, 106, 107, 107-2, 155-2, 156-1, 159, 160, 164, 164-3, 166-2, 166-22, 188-2, 188-11, 188-22, 188-26 КУпАП.

3. Суб'єктами адміністративної відповідальності можуть бути як фізичні, так і юридичні особи. Закон України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» оперує спеціальним терміном «оператори ринку харчових продуктів», або скорочено – «оператори ринку». Проте у санкціях норм ст. 64 Закону юридична відповідальність визначається окремо для фізичних осіб – підприємців та юридичних осіб. Крім того, норми КУпАП (наприклад, санкція ст. 188-11 «Невиконання постанов, розпоряджень, приписів, висновків, а так само інших законних вимог посадових осіб органів державної санітарно-епідеміологічної служби» диференціює адміністративну відповідальність і для посадових осіб).

4. За адміністративні правопорушення у сфері безпечності та якості харчових продуктів передбачені адміністративні стягнення. Закон України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» передбачає такі види стягнень, як: а) штраф; б) зупинення роботи потужності; в) відкриття та/або вилучення з обігу таких харчових продуктів (та/або речовин). При цьому штраф обчислюється в еквіваленті мінімальних заробітних плат. Під час визначення розміру штрафу враховується категорія ризику щодо безпечності харчового продукту. КУпАП за правопорушення, які закріплені безпосередньо у Кодексі, передбачає застосування покарань у вигляді: а) штрафу (наприклад, ст. 42 «Порушення санітарних норм», ст. 42-2 «Заготівля, переробка або збут радіоактивно забруднених продуктів харчування чи іншої продукції»), частини 1-2 ст. 166-22 «Порушення вимог законодавства про безпечність та окремі показники якості харчових продуктів» і т. ін.); б) конфіскації продукції (наприклад, ст. 42-2 «Заготівля, переробка або збут радіоактивно забруднених продуктів харчування чи іншої продукції»). У зазначеному випадку штраф обчислюється у неоподатковуваних мінімумах доходів громадян.

5. У сфері правовідносин, які нами досліджуються, адміністративні стягнення застосовуються широким колом уповноважених органів і посадових осіб, судів. Право складати протокол про правопорушення, передбачене ст. 64 Закону України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» за результатами здійснення заходу державного контролю входить до компетенції головних державних інспекторів або їх заступників центральних органів виконавчої влади у сфері безпечності та окремих показників якості харчових продуктів. Відповідно до положень ст. 255 КУпАП у справах про адміністративні правопорушення, зазначених у п. 2 переліку рис адміністративної відповідальності, протоколи про правопорушення мають право складати уповноважені на те посадові особи: центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику в сфері державного контролю за додержанням законодавства про захист прав споживачів (наприклад, ст. 42-2 КУпАП); лабораторій радіаційного контролю міністерств і відомств України, організацій споживчої кооперації (та ж сама ст. 42-2 КУпАП); центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику в сфері безпечності та окремих показників якості харчових продуктів, центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику в сфері ветеринарної медицини (наприклад, статті 42-1, 42-2, 107, 166-22, 188-22 КУпАП); органів внутрішніх справ (Національної поліції) (наприклад, статті 159, 160, 164, 164-3 КУпАП); посадові особи, уповноважені на те виконавчими комітетами сільських, селищних, міських рад (наприклад, статті 104, 155-2, 156-1 КУпАП). Розгляд справ про порушення законодавства про безпечність та окремі показники якості харчових продуктів (складених відповідно до ст. 64 Закону України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів») здійснюється у судовому порядку відповідно до закону (Глави 22-23 КУпАП). Судді районних, районних у місті, міських чи міськрайонних судів розглядають також справи про адміністративні правопорушення, передбачені статтями 42-1, 42-2, 166-2, 164-3, 166-22, 188-22 КУпАП. Крім судів, справи про адміністративні правопорушення, які мають опосередковане відношення до забезпечення безпеки та належної якості харчових продуктів (на 3-х рівнях (етапах) – від виробництва до реалізації) згідно зі статтями Глави 17 КУпАП «Підвідомчість справ про адміністративні правопорушення» правомочні розглядати уповноважені посадові особи інших органів публічного адміністрування, наприклад державної санітарно-епідеміологічної служби, центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику в сфері ветери-

наркої медицини, центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику в сфері державного контролю за додержанням законодавства про захист прав споживачів тощо. Слід зазначити, що названі центральні органи на сьогодні фактично включено до складу Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів (Постанова Кабінету Міністрів України від 10.10.2014 р. № 442 [11]).

6. Адміністративні стягнення застосовуються органами та посадовими особами до не підпорядкованих їм правопорушників. У цьому полягає принципова відмінність адміністративної відповідальності від дисциплінарної. За порушення законодавства про безпечність та окремі показники якості харчових продуктів посадові особи операторів ринку несуть відповідальність згідно із законом незалежно від факту притягнення до відповідальності юридичної особи.

7. Застосування адміністративного стягнення не тягне судимості й звільнення з роботи. Особа, до якої воно застосовано, вважається такою, що понесла адміністративне покарання протягом встановленого терміну.

8. Заходи адміністративної відповідальності застосовуються відповідно до законодавства, що регламентує провадження у справах про адміністративні правопорушення (розділи IV та V КУпАП). Стаття 65 Закону України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» регламентує особливості провадження у відповідних справах про делікти, які передбачені ст. 64 цього закону.

9. Порядок притягнення до адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері безпечності та якості харчових продуктів також переважно має спрощений характер, що створює умови для його оперативного й економічного застосування. Але процедура застосування деяких специфічних заходів – тимчасове припинення виробництва та/або обігу харчових продуктів понад строк, зазначений у ч. 11 ст. 65 Закону України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» (10 календарних днів), – можлива виключно за рішенням суду на строк, необхідний для усунення виявлених порушень, погоджений із виробником. Така вимога законодавця наближує процедуру цього заходу за характером до заходів забезпечення кримінального провадження (передбачених Розділом II Кримінального процесуального кодексу України [12]), які (за виключенням виклику слідчим чи прокурором (ст. 133 КПК України) застосовуються лише за ухвалою слідчого судді або суду.

Зважаючи на те, що адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері забезпечення безпечності та якості харчових продуктів має велику кількість особливостей, вважаємо за доцільне звернути окрему увагу на особливості її закріплення у законодавстві України.

Так, Закон України «Про захист прав споживачів» встановлює відповідальність за порушення законодавства про захист прав споживачів (ст. 23 Закону). Наприклад, п. 10 вказаної норми встановлює відповідальність за реалізацію товару, строк придатності якого минув тощо. Але ст. 1-1 Закону зазначає, що цей нормативний акт регулює відносини між споживачами товарів (крім харчових продуктів, якщо інше прямо не встановлено цим законом) [13]. Подібна ситуація складається і з Законом України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» – положення цього закону не поширюються на харчові продукти, крім харчових продуктів, щодо яких проводяться санітарно-епідеміологічні розслідування захворювань, спричинених інфекційними хворобами, масовими неінфекційними захворюваннями, отруєннями та радіаційним ураженням людей (ст. 1-1 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення») [14], а також Законом України «Про ветеринарну медицину» – дія цього закону не поширюється на продукти тваринного походження для споживання людиною (ч. 2 ст. 2 Закону України «Про ветеринарну медицину») [15].

По-іншому законодавець підійшов до методу визначення питань відповідальності у законах України «Про молоко та молочні продукти», «Про питну воду та питне водопостачання», «Про рибу, інші водні живі ресурси та харчову продукцію з них», «Про зерно та ринок зерна в Україні». За порушення норм Закону щодо виробництва, переробки та реалізації молока, молочної сировини та молочних продуктів посадові особи і фізичні особи притягаються до відповідальності згідно із законом. У разі порушення вимог показників щодо безпечності та якості продукції на суб'єктів господарювання накладаються штрафи відповідно до закону (ст. 21 Закону України «Про молоко та молочні продукти») [16]. Особи, винні у постачанні споживачам питної води, яка не відповідає державним стандартам на питну воду або яка внаслідок порушення вимог стандартів, норм і правил є небезпечною для життя і здоров'я людей, притягаються до відповідальності згідно із законами України (ст. 46 Закону України «Про питну воду та питне водопостачання») [17]. Особи, винні у порушенні законодавства у сфері якості та безпечності харчової

продукції, несуть дисциплінарну, адміністративну, кримінальну та цивільну відповідальність (ст. 12 Закону України «Про рибу, інші водні живі ресурси та харчову продукцію з них») [18]. Юридичні та фізичні особи, винні у порушенні цього закону, несуть відповідальність згідно із законом (ст. 82 Закону України «Про зерно та ринок зерна в Україні») [19]. У вказаних прикладах у випадку наявності факту порушення закону законодавець бланкетним способом відсилає правозастосувача до інших спеціальних законів, які встановлюють адміністративну відповідальність. Втім, конкретного посилання немає. Питання виникає на тій підставі, що адміністративну відповідальність за порушення вимог законодавства про безпечність та окремі показники якості харчових продуктів встановлює КУпАП – ст. 166-22, а також Закон України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» – статті 64 та 65. Який із правових актів треба застосовувати? На жаль, наукової літератури з цього питання помітно бракує. Навіть один із останніх науково-практичних коментарів до КУпАП (за редакцією С.В. Петкова та С.М. Морозова) містить «дуже лаконічні» пояснення до ст. 166-22. При цьому вказаної проблематики автори коментарів навіть не торкаються [20, с. 408–409].

Норма КУпАП (ст. 166-22) «Порушення вимог законодавства про безпечність та окремі показники якості харчових продуктів» містить три частини, які передбачають адміністративну відповідальність за:

- 1) реалізацію незареєстрованих об'єктів санітарних заходів, передбачених Законом України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів»;
- 2) обіг непридатних харчових продуктів;
- 3) порушення значень параметрів безпечності об'єктів санітарних заходів, встановлених законодавством про безпечність та окремі показники якості харчових продуктів [9].

Закон України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» у ст. 64 «Відповідальність операторів ринку за порушення законодавства про безпечність та окремі показники якості харчових продуктів» закріплює п'ятнадцять складів правопорушень. При цьому об'єктивна сторона правопорушень, передбачених пунктами 9, 10 та 11 ст. 64 Закону, ідентична за змістом частинам 1-3 ст. 166-22 КУпАП. Отже, виникає питання, який із правових актів слід застосовувати у випадку збігу об'єктивної сторони правопорушень? Щоб відповісти на зазначене питання, відзначимо, що Закон України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» у санкціях норм, які встановлюють адміністративну відповідальність, передбачає санкції для операторів ринку, під якими законодавець має на увазі юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців. Частина 3 ст. 64 Закону містить дуже важливе положення, яке фактично є відповіддю на наше попереднє запитання, а саме: за правопорушення законодавства про безпечність та окремі показники якості харчових продуктів посадові особи операторів ринку, а також оператори ринку, які є фізичними особами, несуть відповідальність згідно із законом. Від себе уточнимо, що таким законом є норма КУпАП – ст. 166-22, яка передбачає санкції для громадян. Проте у коментарі до цієї правової норми автори зазначають, що суб'єкт цього правопорушення є як загальний, так і спеціальний, тобто як громадяни, так і посадові особи [20, с. 409]. На нашу думку, що стосується особливостей відповідальності, то закон має більш конкретно визначати всі питання, які з цим пов'язані. Крім того, аналіз низки норм КУпАП свідчить, що у тих випадках, коли у санкції статті відповідальність диференціюється залежно від загального та спеціального суб'єкта, законодавець встановлює більш сувору відповідальність для останнього. Не буде зайвою і вказівка у законі на ті умови, що посадова особа може бути притягнута за порушення вимог законодавства про безпечність та окремі показники якості харчових продуктів до штрафу незалежно від того, чи застосовано до її підприємства (оператора ринку) покарання, чи ні. Також адміністративне покарання на посадову особу за порушення законодавства про безпечність та окремі показники якості харчових продуктів накладається тоді, коли дотримання законодавства або виконання постанов, розпоряджень, приписів, висновків посадових осіб центрального органу виконавчої влади у сфері безпечності та окремих показників якості харчових продуктів входить до її службових обов'язків.

Таким чином, завершуючи розгляд особливостей адміністративної відповідальності за порушення законодавства про безпечність та якість харчових продуктів, можна зробити наступні висновки:

- 1) адміністративна відповідальність за порушення законодавства про безпечність та якість харчових продуктів – це різновид соціально-правової відповідальності, яка полягає у примусовому застосуванні правомочним суб'єктом (з додержанням встановленої процедури) до фізичних,

юридичних та посадових осіб за вчинення порушень законодавства про безпечність та окремі показники якості харчових продуктів заходів впливу, передбачених законом;

2) пропонуємо включити вищенаведену дефініцію до ст. 1 Закону України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів»;

3) адміністративна відповідальність за порушення законодавства про безпечність та якість харчових продуктів, незважаючи на те, що спадкує загальні риси адміністративної відповідальності, має свої особливості. Найхарактернішими з них є:

а) власна нормативно-правова основа адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері безпечності та якості харчових продуктів;

б) спеціальний суб'єкт – оператор ринку харчових продуктів, до яких належать юридичні особи та фізичні особи – підприємці;

в) специфічні види адміністративних покарань (санкцій): зупинення роботи потужності; відкликання та/або вилучення з обігу таких харчових продуктів (та/або речовин);

г) процедура застосування окремих заходів примусу за характером наближена до заходів забезпечення кримінального провадження, а саме: тимчасове припинення виробництва та/або обігу харчових продуктів на строк понад 10 календарних днів можливе виключно за рішенням суду;

4) варто внести зміни до норм ст. 166-22 КУпАП щодо диференціювання у санкціях адміністративної відповідальності окремо для громадян та посадових осіб, збільшивши розмір штрафу в півтора-два рази для останніх;

5) слід доповнити ст. 64 Закону України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» новими частинами наступного змісту:

а) «посадова особа може бути притягнута за порушення вимог законодавства про безпечність та окремі показники якості харчових продуктів до адміністративної відповідальності незалежно від того, чи застосовано до її підприємства (оператора ринку) покарання, чи ні»;

б) адміністративне покарання на посадову особу за порушення законодавства про безпечність та окремі показники якості харчових продуктів накладається тоді, коли дотримання законодавства або виконання постанов, розпоряджень, приписів, висновків посадових осіб центрального органу виконавчої влади у сфері безпечності та окремих показників якості харчових продуктів входить до її службових обов'язків.

Список використаних джерел:

1. Потапова С.М. Адміністративна відповідальність за порушення порядку проведення розрахунків у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / С.М. Потапова ; Нац. ун-т держ. податкової служби Укр. – Ірпінь, 2010. – 25 с.

2. Галайдюк Л.Ю. Адміністративно-процесуальний статус суб'єктів провадження у справах про порушення ветеринарно-санітарних правил : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Л.Ю. Галайдюк ; Нац. ун-т біоресурсів і природокористування Укр. – К., 2015. – 24 с.

3. Співак М.В. Адміністративна відповідальність за зберігання, транспортування або реалізацію продуктів харчування чи продовольчої сировини, забруднених мікроорганізмами та іншими біологічними агентами понад гранично допустимі рівні / М.В. Співак // Матеріали XII Міжнародної наукової інтернет-конференції «Сучасна наука XXI століття» (8-10 липня 2016 року) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://intkonf.org/spivak-mv-administrativna-vidpovidalnist-za-zberigannya-transportuvannya-abo-realizatsiyu-produktiv-harchuvannya-chi-prodovolchoyi-sirovini-zabrudnenih-mikroorganizmami-ta-inshimi-biologichnimi-agenta/>.

4. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо харчових продуктів : Закон України від 22 липня 2014 р. № 1602-VII // Голос України. – 2014. – 19 вересня (№ 179).

5. Алехин А.П. Административное право Российской Федерации : [учебн.] / А.П. Алехин, А.А. Кармолицкий, Ю.М. Козлов. – М. : ИКД «Зерцало-М», 2003. – 608 с.

6. Адміністративне право України : [підруч.] / [Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, В.В. Богуцький та ін. ; за ред. Ю.П. Битяка, В.М. Гаращука, В.В. Зуй]. – Х. : Право, 2010. – 624 с.

7. Колпаков В.К. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право) : [навч. посіб.] / В.К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 256 с.

8. Лук'янець Д.М. Інститут адміністративної відповідальності: проблеми розвитку : [моногр.] / Д.М. Лук'янець – К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2001. – 220 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakoni.com.ua/node/330>.

9. Кодекс України про адміністративні правопорушення (статті 1 – 212-20) : Кодекс : Закон України від 07.12.1984 р. № 8073-X // Офіційний веб-портал Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.

10. Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів : Закон України від 23 грудня 1997 р. № 771/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – 24 січня.

11. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 10.10.2014 р. № 442 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 74. – Ст. 57.

12. Кримінальний процесуальний кодекс України : Кодекс : Закон України від 13.04.2012 р. № 4651-VI // Офіційний веб-портал Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/4651-17/para1377#n1377>.

13. Про захист прав споживачів : Закон України від 12.05.1991 р. № 1023-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 30. – Ст. 379.

14. Про забезпечення санітарного й епідемічного благополуччя населення : Закон України від 24 лютого 1994 р. № 4004-XII // Відомості Верховної Ради. – 1994. – № 27. – Ст. 218.

15. Про ветеринарну медицину : Закон України від 25 червня 1992 р. № 2498-XII // Відомості Верховної Ради. – 1992. – № 36. – Ст. 531.

16. Про молоко та молочні продукти : Закон України від 24 червня 2004 р. № 1870-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 47. – Ст. 513.

17. Про питну воду та питне водопостачання : Закон України від 10 січня 2002 р. № 2918-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 16. – Ст. 112.

18. Про рибу, інші водні живі ресурси та харчову продукцію з них : Закон України від 06 лютого 2003 р. № 486-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 15. – Ст. 107.

19. Про зерно та ринок зерна в Україні : Закон України від 04.07.2002 р. № 37-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 35. – Ст. 258.

20. Науково-практичний коментар Кодексу України про адміністративні правопорушення [станом на 1 вересня 2015 р.] / за заг. ред. С.В. Петкова та С.М. Морозова. – К. : Центр учбової літератури, 2015. – 744 с.

УДК 342.9

ГРИЦЕНКО В.Г.

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ ТА КООРДИНАЦІЇ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ ЯК ГОЛОВНИХ СУБ'ЄКТІВ ПРАВООХОРОННОЇ СИСТЕМИ

Статтю присвячено напрямам удосконалення взаємодії та координації правоохоронних органів України як головних суб'єктів правоохоронної системи. Проаналізовано й визначено основні шляхи вдосконалення нормативно-правового регулювання взаємодії та координації правоохоронних органів, запропоновано конкретні шляхи вдосконалення взаємодії, інформування, координації правоохоронних органів, а також визначення критеріїв оцінювання їх діяльності.

Ключові слова: взаємодія, координація, вдосконалення, правоохоронні органи, діяльність, критерії оцінювання.

Статья посвящена направлениям совершенствования взаимодействия и координации правоохранительных органов Украины как главных субъектов правоохранительной системы. Проанализированы и определены основные пути совершенствования нормативно-правового регулирования взаимодействия и координации правоохранительных органов, предложены конкретные пути совершенствования взаимодействия, информирования, координации правоохранительных органов, а также определение критериев оценки их деятельности.

Ключевые слова: взаимодействие, координация, совершенствование, правоохранительные органы, деятельность, критерии оценки.

The article is devoted to the directions of improvement of interaction and coordination of law-enforcement bodies of Ukraine as the main subjects of the law-enforcement system. The main ways of improving the regulatory and legal regulation of interaction and coordination of law enforcement bodies are analyzed and determined, concrete ways of improving interaction, informing, coordinating law enforcement bodies, as well as determining the criteria for evaluating their activities are proposed.

Key words: interaction, coordination, improvement, law enforcement bodies, activity, evaluation criteria.

Вступ. Організація реформування законодавства, що регулює правоохоронну діяльність, статус правоохоронних органів охоплює складні та стадійні, еволюційні процеси, які супроводжуються визначенням напрямків і шляхів вдосконалення нормативно-правового регулювання. Активізація адміністративної реформи в Україні серед пріоритетних напрямів визначає і реформування взаємодії, інформування, координації, обміну представниками правоохоронних органів, а також переосмислення критеріїв оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів. Можлива зміна пріоритетів у правоохоронній системі у зв'язку з процесами адаптації до *aquies communautaire* зумовлює поглиблення наукових пошуків у частині розробки нових шляхів вдосконалення взаємодії й координації та критеріїв оцінювання якості діяльності правоохоронних органів.

Стимулювання модернізації правового регулювання діяльності правоохоронних органів у досліджуваних аспектах проявляється як у соціальних, політичних, економічних, так і власне правових, культурних чинниках. Сьогодні потребує свого розширення система адміністративного права за рахунок включення правового регулювання кадрового забезпечення правоохоронної системи до її складу.

© ГРИЦЕНКО В.Г. – доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, завідувач кафедри галузевого права (Центральноукраїнський державний педагогічний університет імені Володимира Винниченка)

Актуальність дослідження пов'язана з необхідністю розробки нової концепції адміністративної реформи в частині формування принципово нових форм, методів, шляхів координації правоохоронних органів, їх інституційно-функціонального забезпечення, а також залучення зарубіжного досвіду до окреслення та впровадження сучасної системи контролю за діяльністю правоохоронних органів.

Постановка завдання. Вдосконалення взаємодії та координації правоохоронних органів передбачає необхідність актуалізації їх спільної діяльності з виконання покладених на них законодавством завдань. Враховуючи критерії оцінювання правоохоронної діяльності цих органів, ми можемо визначити пріоритетні сфери, які потребують нагальних змін для продовження євроінтеграційного курсу України.

Результати дослідження. Проблеми та перспективи визначення шляхів вдосконалення взаємодії та координації, критеріїв оцінювання ефективності правоохоронних органів досліджували науковці у сфері адміністративного права: А.Н. Аверін, В.Б. Авер'янов, Ю.П. Битяк, В.Т. Білоус, І.П. Голосніченко, Н.Т. Гончарук, І.А. Григоренко, В.Л. Грохольський, В.П. Діхтієвський, А.Е. Жалінський, С.В. Карпенко, О.О. Кравченко, М.Ф. Криштанович, Р.А. Науменко, О.Ю. Оболєнський, В.М. Олуйко, А.П. Рачинський, Ю.М. Сурмін, В.В. Цветков та ін. Проте правова характеристика взаємодії й координації правоохоронних органів здійснювалася з урахуванням радянських методів управління, командно-планової економіки без урахування ринкових засад, а дослідження європейських орієнтирів у цій частині через відсутність практичної їх реалізації не давало змогу проаналізувати переваги та недоліки застосування відповідних критеріїв оцінювання якості діяльності правоохоронних органів. Тому, на наш погляд, дана тема потребує детальнішого висвітлення з науковим аналізом сучасних елементів взаємодії й координації правоохоронних органів, а також якісного критерію оцінки їх діяльності.

Аналізуючи поняття «взаємодія» та «координація», можемо з впевненістю стверджувати, що за довідковим значенням це слова-синоніми [1, с. 85]. Проте вживання їх разом не суперечить цілям вдосконалення якогось явища чи процесу. Таке твердження впливає з розуміння координації як погодження, зведення до відповідності та встановлення взаємозв'язку, контакту між особами в їх діях [2, с. 278]. Так само практично тлумачиться і поняття «взаємодія» – погоджено діяти, перебувати у взаємозв'язку [3, с. 346]. Однак розглядати ці поняття окремо, відділяючи одне від одного, неможливо, адже координація відбувається на рівні з взаємодією і неможливо визначити, в який момент органи взаємодіють, в який забезпечують координацію, а в який – здійснюють і те, і інше.

Енциклопедичне значення обох понять дає можливість стверджувати, що шлях вдосконалення – це встановлення збалансованих співвідношень між характеристиками певних предметів, явищ і процесів [4, с. 245]. Тобто з цього випливає, що шляхи вдосконалення взаємодії й координації правоохоронних органів, критеріїв оцінювання їх діяльності є правовими орієнтирами у збалансуванні взаємозв'язків правоохоронних органів та мети правоохоронної діяльності, а також оцінювання такої діяльності з позиції її відповідності охороні та захисту основоположних прав та свобод людини і громадянина, інтересів суспільства і держави.

Характеризуючи шляхи взаємодії й координації правоохоронних органів, зазначимо, що першим таким шляхом вдосконалення їх буде осучаснення ліній і форм взаємодії керівника правоохоронного органу і кадрового персоналу (внутрішня координація), розмежування функцій між правоохоронними органами (зовнішня координація). Як зазначає А.Н. Аверін, під час взаємодії лінійного керівника і служби персоналу сформувалися різні підходи. Перший підхід пов'язаний із тим, що лінійний керівник не допускає співробітників до участі в управлінні, здійсненні діяльності у структурному підрозділі і, хоч вони і виконують певну роботу, відповідальність за неї несе керівник. Інший підхід виявляється у передачі лінійним керівником працівникам права вирішення всіх питань управління, окрім тих, що належать до його виключної компетенції. Натомість третій підхід базується на співробітництві й спільній відповідальності керівника і служби в управлінні й здійсненні діяльності та ефективному його використанні [5, с. 10–11].

Вважаємо, що перший із названих підходів був властивий радянському типу праворозуміння, другий – властивий моделі змішаного (перехідного) праворозуміння, а третій – сучасному, неоправданському підходу. При цьому встановлення внутрішнькоординаційних зв'язків усередині правоохоронних органів має свої очевидні переваги.

У контексті досліджуваного шляху вдосконалення, а саме: проблеми розмежування координаційних функцій між керівником та працівниками правоохоронних органів, – важлива роль належить кадровим підрозділам органів державної влади: міліції (поліції), прокуратури, суду,

спеціально уповноважених органів виконавчої влади та ін., які повинні відігравати, на думку Н.Т. Гончарук, подвійну роль: забезпечувати організацію компетентного персоналу і вчасного реагування на ситуації з порушення прав і свобод людини і громадянина [6, с. 90].

Аналізуючи зазначене, можемо констатувати, що взаємодія і координація на внутрішньому лінійному рівні повинна забезпечуватися за допомогою засобів електронної координації. Законодавство сьогодні не визначає етапи координування діяльності правоохоронних органів, їх негайні дії при виникненні ситуації, що може становити загрозу для національної безпеки, для життя та здоров'я окремої людини.

Щодо спеціального процесуального керівництва і координації правоохоронних органів можемо стверджувати, що відповідно до ст. 8, 25 нового Закону України «Про прокуратуру» [7] саме прокурори є і процесуальними, і координаційними керівниками системи правоохоронних органів більшою мірою (беручи до уваги її базову частину).

Однак координаційна діяльність насамперед спрямована на досягнення мети правоохоронної діяльності, що в першу чергу стосується забезпечення основоположних прав і свобод людини і громадянина, а потім – суспільства і держави. В цьому ж зокрема, на думку Б.В. Малишева, і полягає другий модус принципу верховенства права [8, с. 14–15].

Аналізуючи цю точку зору, зауважимо, що у правоохоронних органів задля наступного забезпечення зовнішньої й внутрішньої координації має формуватися: чітке співробітництво і розподіл обов'язків між керівником та працівниками (персоналом) правоохоронного органу, координаційна діяльність на загальному рівні, що передбачає розподіл повноважень між правоохоронними органами.

Отже, шляхом удосконалення взаємодії та координації правоохоронних органів є створення системи їх взаємного управління, для чого необхідно забезпечити взаємодію на внутрішньому та зовнішньому рівнях, чітко розмежувати повноваження керівників та персоналу правоохоронних органів, а також власне безпосередньо правоохоронних органів.

Наступним шляхом вдосконалення взаємодії та координації правоохоронних органів є вдосконалення форм такої координації, які наразі формулюються у національному законодавстві за радянським зразком. Звісно ж, це не є негативною тенденцією, адже попередній досвід правового регулювання, як кожен інший, варто враховувати, однак суттєвого оновлення потребує сама концепція форм координаційної діяльності правоохоронних органів. У ст. 25 нового Закону України «Про прокуратуру» [7] визначаються такі форми координаційної діяльності прокурорів, як проведення спільних нарад, створення міжвідомчих робочих груп, а також проведення узгоджених заходів, здійснення аналітичної діяльності.

О.І. Годуев пропонує визначити наступні форми координаційної діяльності правоохоронних органів: проведення координаційних нарад керівників правоохоронних органів; обмін інформацією з питань боротьби зі злочинністю; спільні виїзди для вивчення та поширення позитивного досвіду; створення слідчо-оперативних груп для розслідування конкретних злочинів; проведення спільних цільових заходів для виявлення та припинення злочинів, а також усунення причин і умов, що сприяють їх вчиненню; взаємне використання можливостей правоохоронних органів для підвищення кваліфікації працівників, проведення спільних семінарів, конференцій; надання взаємної допомоги у забезпеченні власної безпеки у процесі діяльності по боротьбі із злочинністю; видання спільних наказів, підготовка інших організаційно-розпорядчих документів; випуск спільних інформаційних видань; розробка та затвердження узгоджених планів координаційної діяльності; спільне проведення перевірок додержання законодавства з різних питань; спільна розробка пропозицій для включення в регіональні програми боротьби зі злочинністю. Перелік цих форм не є вичерпним, і на практиці можуть застосовуватися й інші форми координації [9, с. 58–59].

Однак варто зазначити, що форма проведення спільних перевірок уже відповідає сьогодні як форма координаційної діяльності. Тому доцільно було б визначити можливість проведення таких автоматизованих і електронних форм координації, як здійснення спільних негласних слідчих дій дистанційно, та ін. Також варто було б, на наш погляд, передбачити можливість одночасного дислокування декількох оперативних підрозділів органів внутрішніх справ із однаковим комплексом наданих їм повноважень у цій частині, а також коригування почергового здійснення ними своїх функцій.

Крім цього, недоліком є те, що на здійснення таких координаційних дій, як спільні виїзди, законодавство не надає правових підстав для правоохоронних органів. Так, для забезпечення тимчасового доступу до речей та документів із їх вилученням слідчий суддя постановляє ухвалу, де вказує конкретне ім'я та прізвище особи, яка має право на таке вилучення. Але на практиці

виникають ситуації, коли для попередження вчинення злочину, запобігання приховуванню речей та документів працівникам правоохоронних органів слід виїжджати групою і здійснювати одночасне вилучення речей та (або) документів. Однак вказана група може і не здійснити такого вилучення одночасно у зв'язку з тим, що в ухвалі зазначається конкретне ім'я особи, яка має право здійснювати такі дії.

Також існують «мертві» форми координації. Такою, на наш погляд, можна назвати міжвідомчу нараду, адже для її проведення необхідно підготувати перелік питань, які обговорюватимуться, але рішення таких міжвідомчих нарад не мають юридичного значення, відповідальності за їх невиконання немає, що призводить до знецінення і безцільності їх проведення. Отже, пропонується передбачити електронні та автоматизовані форми координації правоохоронних органів, скасувати форми координації, пов'язані із загальним наглядом, прийняти новий порядок координаційної діяльності за участю всіх суб'єктів такої діяльності.

Наступним шляхом удосконалення координації та взаємодії правоохоронних органів є систематизація правової бази щодо здійснення такої координаційної діяльності. Це пов'язано з тим, що з цього приводу є доволі не уточнені положення нового Закону «Про прокуратуру» [7]. Відсутність належного правового регулювання призводить до ініціювання нормотворчості на місцях. У різних регіонах самими правоохоронними органами розроблялися і приймалися положення про координацію, дія яких мала обмежений характер, а норми цих положень були недостатньо визначені й повні.

Оскільки постійними учасниками координаційної діяльності є прокурори, представники Служби безпеки України та Міністерства внутрішніх справ, на нашу думку, необхідно в спеціальних законах, що регулюють їх правовий статус, відобразити правове регулювання форм і змісту координаційної діяльності шляхом висвітлення нових електронних і автоматизованих форм, втілення принципів такої координації.

Ще одним шляхом вдосконалення координації й взаємодії правоохоронних органів є, на наш погляд, розширення сфер такої координаційної діяльності, адже сьогодні така координація здійснюється лише з питань боротьби зі злочинністю та запобігання корупції. Очевидно, потрібне здійснення координаційних заходів правоохоронними органами у сфері адміністративних та майнових, а також дисциплінарних правопорушень. Зокрема, Зінуров Р.Н. вказує, що з урахуванням обґрунтованості позицій деяких авторів про необхідність координації діяльності не тільки з протидії злочинності, а й з інших правопорушень, що здійснюють значний вплив на криміногенну ситуацію і стан законності, пропонується дефініція цього поняття: «Іншим правопорушенням є юридично значущі для стану законності та правопорядку незлочинні діяння, за які настає передбачена законом відповідальність в установленому законом порядку, що визначається спеціально уповноваженими державними органами і посадовими особами» [10, с. 41].

Вважаємо, що сьогодні необхідно визначити інші сфери першочергової координації між уповноваженими органами. Так, серед інших важливих сфер необхідно було б вказати сферу адміністративних правопорушень, завдання шкоди майну фізичних і юридичних осіб діями представників органів державної влади та органів місцевого самоврядування, завдання шкоди джерелом підвищеної небезпеки, з приводу притягнення державних службовців до дисциплінарної відповідальності.

Висновки. Таким чином, на підставі вищевикладеного можемо зробити висновок про те, що необхідним є змістовно-функціональне розширення взаємодії й координації між правоохоронними органами. Така діяльність передбачає самостійні форми координації їх правоохоронної діяльності, адже забезпечуватися повинні не тільки ті права, які передбачені Законом «Про запобігання корупції» [11] та Кримінальним кодексом [12], а й у незалежності від закріплення всі основоположні права людини і громадянина.

Отже, можемо визначити наступні шляхи вдосконалення взаємодії та координації правоохоронних органів: 1) осучаснення ліній і форм взаємодії керівника правоохоронного органу і кадрового персоналу (внутрішня координація), розмежування функцій між правоохоронними органами (зовнішня координація); 2) вдосконалення форм такої координації правоохоронних органів (скасування «мертвих» форм координації; введення електронної та автоматизованої форм координації); 3) систематизація правової бази здійснення такої координаційної діяльності (уточнення положень спеціальних законів, які регулюють правовий статус суб'єктів координації, внесення змін із розширення форм координаційної діяльності до відповідного наказу Генерального прокурора України); 4) розширення сфер такої координаційної діяльності, а саме: включення сфер адміністративних та майнових, а також дисциплінарних правопорушень, що дасть змогу

залучити правоохоронні органи не тільки до ліквідації суспільної небезпеки, а й до фактичного її запобігання. Проведене дослідження дозволяє констатувати, що виокремлення таких сфер є життєво необхідним для фактичної й формальної реалізації правоохоронної діяльності.

Список використаних джерел:

1. Немировська Н.Г. Словник синонімів та антонімів / Н.Г. Немировська. – Х. : Основа, 2012. – 160 с.
2. Словник української мови в 11 томах / за ред. І.К. Білодіда, А.А. Бурячок та ін. Т. IV. «І-М». – К. : Наукова думка, 1975. – 839 с.
3. Словник української мови в 11 томах / за ред. І.К. Білодіда, А.А. Бурячок та ін. Т. I. «В-В». – К. : Наукова думка, 1970. – 827 с.
4. Мала енциклопедія теорії держави і права / [С.В. Бобровник та ін.; за заг. ред. Ю.Л. Бошицького]; НАН України, Київ. ун-т права НАН України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корещького НАН України. – К. : Кондор, 2012. – 367 с.
5. Аверин А.Н. Социальная информация и ее роль в управлении / А.Н. Аверин. – Москва, 1985. – 37 с.
6. Гончарук Н.Т. Управління керівним персоналом у сфері державної служби України: теорія та практика : [монографія] / Н.Т. Гончарук // Нац. акад. держ. управл. у сфері держ. служби України. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2012. – 592 с.
7. Про прокуратуру : Закон від 14.10.2014 № 1697-VII // Урядовий кур'єр від 14.11.2014. – № 212.
8. Малишев Б.В. Принцип верховенства права (теоретико-правовий аспект) / Б.В. Малишев // Бюлетень Міністерства юстиції України: загальнодержавне науково-практичне фахове видання / Міністерство юстиції України. – Київ, 2012. – № 8(130). – С. 14–21.
9. Годуев О.І. Координація правоохоронної діяльності – дієвий механізм у зниженні рівня злочинності / О.І. Годуев // Вісник прокуратури: загальнодержавне фахове юридичне видання / Генеральна прокуратура України; Нац. юр. ак. України ім. Ярослава Мудрого; КНУ ім. Тараса Шевченка. – Київ, 2011. – № 11(125). – С. 57–62.
10. Зинуров Р.Н. Концептуальные основы и научно-практические проблемы координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью (тенденции и закономерности) : автореф. дисс. канд. юрид. наук по спец. 12.00.11 – Судебная власть, прокурорский надзор, организация правоохранительной деятельности, адвокатура / Р.Н. Зинуров; НИИ проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре РФ. – М., 2003. – 58 с.
11. Про запобігання корупції : Закон від 14.10.2014 № 1700-VII.
12. Кримінальний кодекс України : Закон від 05.04.2001 № 2341-III // Відомості Верховної Ради України від 29.06.2001 р. – № 25. – Стаття 131.

ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ КОНТРОЛЮЮЧИХ ОРГАНІВ ЯК СПОСІБ ЗДІЙСНЕННЯ ПОДАТКОВОГО КОНТРОЛЮ

Стаття присвячена з'ясуванню сутності та наслідків застосування такого способу податкового контролю як інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності контролюючих органів. Автор дійшов висновку, що у цьому способі податкового контролю криється деяка небезпека, позаяк за ним криється можливість проведення документальної позапланової перевірки як заходу податково-правового примусу внаслідок ненадання відповіді на запит.

Ключові слова: примус, податковий контроль, платник податків, заходи примусу, інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності контролюючих органів, позапланова перевірка.

Статья посвящена выяснению сущности и последствий применения такого способа налогового контроля, как информационно-аналитическое обеспечение деятельности контролирующих органов. Автор пришел к выводу, что в этом способе налогового контроля кроется некоторая опасность, поскольку за ним стоит возможность проведения документальной внеплановой проверки как мероприятия налогово-правового принуждения вследствие непредоставления ответа на запрос.

Ключевые слова: принуждение, налоговый контроль, налогоплательщик, меры принуждения, информационно-аналитическое обеспечение деятельности контролирующих органов, внеплановая проверка.

The article is devoted to clarifying the nature and consequences of the use of this method of tax control as information and analytical support of the regulatory authorities. The author came to the conclusion that this method of tax control lies a certain danger, because behind it lies the possibility of conducting unscheduled documentary verification of tax-law enforcement because of non-response to the request.

Key words: coercion, tax control, the taxpayer, coercive measures, information and analytical support of regulatory authorities, unscheduled inspection.

Актуальність теми. Податковий контроль – система заходів, що вживаються контролюючими органами та координуються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику, з метою контролю правильності нарахування, повноти і своєчасності сплати податків і зборів, а також дотримання законодавства з питань регулювання обігу готівки, проведення розрахункових та касових операцій, патентування, ліцензування та іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи (п. 61.1 ст. 61 Податковий кодекс України (далі – ПК України) [1].

У ст. 62 ПК України встановлено, що податковий контроль здійснюється шляхом: (1) ведення обліку платників податків; (2) інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності контролюючих органів; (3) перевірок та звірок відповідно до вимог цього Кодексу, а також перевірок щодо дотримання законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи, у порядку, встановленому законами України, що регулюють відповідну сферу правовідносин; (4) моніторингу контрольованих операцій та опитування посадових, уповноважених осіб та/або працівників платника податків відповідно до ст. 39 ПК України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемам податкового контролю через призму застосування заходів податкового примусу присвячені дисертаційні роботи та монографічні дослідження, наприклад таких науковців як: Н.А. Саггарова, Ю.О. Ровинський, О.М. Дуван-

ський, А.М. Тимченко та ін. Проте правники недостатню увагу приділяють вивченню процедури та наслідків такого способу податкового контролю, як інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності контролюючих органів.

Тому **метою цієї статті** є з'ясування сутності цього способу податкового контролю та наслідків його застосування.

Вклад основного матеріалу. Окремі приписи ПК України стосовно здійснення податкового контролю стали не лише продовженням фіскально-репресивної політики держави, а й утвердили цей вектор розвитку. Зокрема, ст. 78 ПК України закріпила законність проведення позапланових перевірок без згоди суду.

Окрім цього, у новому способі податкового контролю, що визначений у ст. 62 ПК України – інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності контролюючих органів, криється деяка небезпека. За змістом ст. 71 ПК України йдеться про комплекс заходів, що координується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику, щодо збору, опрацювання та використання інформації, необхідної для виконання покладених на контролюючі органи функцій. Такими заходами було визначено два основних – це періодичне отримання інформації або у формі відповідної звітності (фінансової чи статистичної), або на окремий письмовий запит контролюючого органу. З метою деталізації відповідного механізму 27 грудня 2010 р. КМУ своєю постановою № 1245 затвердив Порядок періодичного подання інформації органам державної податкової служби та отримання інформації зазначеними органами за письмовим запитом [2].

Власне, саме письмовий запит з огляду на можливий широкий предмет запитуваної інформації, визначений у ст. 72 ПК України, та закріплені правила використання таких запитів перетворилися на надзвичайно важливий для контролюючих органів та обтяжливий для платників податків механізм.

Досліджуючи питання законності використання такого способу податкового контролю, слід звернути увагу на ключовий «спеціально-дозвільний» принцип, проголошений у ст. 19 Конституції України: органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Відповідно, втручання у діяльність господарюючих суб'єктів органів державної влади в порядку реалізації інспекційних (контрольних) процедур завжди повинно мати чіткі нормативно закріплені підстави.

Пункт 73.3 ст. 73 ПК України підставами для направлення письмового запиту про подання інформації називає такі: 1) коли за результатами аналізу податкової інформації, отриманої в установленому законом порядку, виявлено факти, які свідчать про порушення платником податків податкового, валютного законодавства, законодавства у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму та іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи; 2) для визначення рівня звичайних цін на товари (роботи, послуги) під час проведення перевірок та в інших випадках, передбачених ст. 39 ПК України; 3) коли виявлено недостовірність даних, що містяться у податкових деклараціях, поданих платником податків; 4) коли щодо платника податків подано скаргу про ненадання таким платником податків податкової накладної покупцю або про порушення правил заповнення податкової накладної; 5) у разі проведення зустрічної звірки; 6) в інших випадках, визначених ПК України. Зазначення конкретної підстави направлення запиту з тих, що перелічені вище, є обов'язковим реквізитом запиту контролюючого органу.

Так, наприклад, колегія суддів Харківського апеляційного адміністративного суду, дослідивши письмовий запит органу державної податкової служби від 22 листопада 2012 р. № 9648/10/15-311 про надання інформації та її документального підтвердження, зазначила, що він був складений із порушенням норм ПК України – не були зазначені конкретні підстави для направлення запиту. Відповідач у письмовому запиті посилався на «встановлення сумнівності у факті здійснення операцій». Між тим, колегія суддів не взяла до уваги такі докази, оскільки у вищевказаному запиті не було зазначено, ким саме та коли було встановлено сумнівність у факті здійснення операцій, не зазначено, в чому саме полягає така сумнівність та якими доказами вона підтверджується [3].

Недопустимою є практика направлення таких запитів, так би мовити, «з профілактичною метою» – для перекладення частини роботи контролюючих органів на інші установи та організації. Наприклад, контролюючі органи направляють запити до організацій, що мають у своєму розпорядженні сценічні майданчики для проведення гастрольних культурно-видовищних заходів,

з вимогами щодо систематичного подання інформації про проведені заходи, фактично перетворюючи такі організації на «агентів» податкових органів, покладаючи на них невластиві функції та додаткові обов'язки у податковій сфері [4, с. 120].

Наступною важливою ознакою законності використання такого механізму є дотримання його формально-процедурних вимог, належне оформлення запиту та порядку його направлення. Відповідний запит підписується керівником (заступником керівника) контролюючого органу і повинен містити перелік відомостей, що запитуються, та документів, що їх підтверджують, а також підстави для направлення запиту. Запит вважається врученим, якщо його надіслано поштою листом із повідомленням про вручення за податковою адресою або надано під розписку платнику податків або іншому суб'єкту інформаційних відносин або його посадовій особі.

У підпункті 20.1.6 пункту 20.1 ст. 20 ПК України йдеться про право податкових органів отримувати інформацію, довідки, копії документів (засвідчені підписом платника податків або його посадовою особою та скріплені печаткою (за наявності) про: фінансово-господарську діяльність; отримувані доходи; видатки платників податків; іншу інформацію, пов'язану з обчисленням і сплатою податків, дотриманням вимог іншого законодавства, здійснення контролю за яким покладено на контролюючі органи). Цей перелік інформації є надто загальним. На думку практиків, із якою варто погодитися, запит повинен містити конкретний (вичерпний) перелік запитань (інформації) у рамках, наприклад, фінансово-господарської діяльності, а не суто вказівку «надати інформацію про фінансово-господарську діяльність». Запит інформації – це конкретизація певного поставленого запитання. Наприклад, можна запитати про наявність власних чи орендованих складських приміщень, транспортних засобів, попросити надати копії первинних бухгалтерських та інших документів, що підтверджують фінансово-господарські відносини, вид, обсяг і якість операцій і розрахунків, що здійснювалися між платником та його контрагентом за відповідними операціями [5, с. 22].

Такий підвищений інтерес до використання механізму податкового контролю зумовлюється тим, що за його допомогою контролюючі органи на сьогодні володіють «замкнутим циклом» для продукування підстав позапланових перевірок. Так, направляючи відповідний запит на підставі ст. 73 ПК України, фактично Кодекс встановлює місячний строк щодо надання відповідної інформації та її документального підтвердження. Водночас ненадання відповіді на вказані запити, якщо за наслідками перевірок інших платників податків або отримання податкової інформації виявлено факти, що свідчать про можливі порушення платником податків, або якщо було виявлено недостовірність даних, що містяться у податкових деклараціях, поданих платником податків, чи якщо запит було подано у зв'язку зі скаргою про ненадання платником податків податкової накладної покупцю або про порушення правил заповнення податкової накладної, протягом 10 робочих днів (з об'єктивних причин – у зв'язку з надзвичайно широким колом питань чи вимогою про надання підтверджуючих документів чи суб'єктивних причин – завідомо неправильне формулювання запитованої інформації) за змістом підпунктів 78.1.1, 78.1.4, 78.1.9 пункту 78.1 ст. 78 ПК України є підставою для проведення документальної позапланової виїзної перевірки. При цьому, як вже згадувалося вище, документальною підставою для проведення такої перевірки був винятково наказ керівника контролюючого органу, що не потребуватиме згоди суду.

Більше того, до ненадання відповіді судова практика прирівнює і надання неповної відповіді на запит. Так, із матеріалів справи, розглянутої Вінницьким апеляційним адміністративним судом, випливає, що 10 жовтня 2012 р. у зв'язку з ненаданням повної інформації на запит податкового органу від 4 вересня 2012 р. № 34006/10/22-5, який сформовано відповідно до зазначених вище положень ПК України та у зв'язку з надходженням до відповідача (контролюючого органу) податкової інформації щодо порушення контрагентами позивача податкового законодавства, Вінницькою об'єднаною державною фінансовою інспекцією видано наказ № 2507/22 про проведення перевірки з питань своєчасності, достовірності та повноти нарахувань ТОВ податку на додану вартість. Про неповноту наданої інформації на запит податкового органу свідчить лист ТОВ, із дослідження якого вбачається, що товариством не надано повної інформації про наявність чи відсутність у нього актів приймання-передачі товару, актів виконаних робіт, рахунків-фактур. Також товариством не надано інформації з приводу наявності чи відсутності у нього власних чи орендованих складських приміщень для зберігання товарно-матеріальних цінностей. Таким чином, наказ Вінницької об'єднаної державної фінансової інспекції про призначення позапланової виїзної перевірки був визнаний законним [6].

На жаль, доводиться констатувати, що контролюючі органи надзвичайно активно використовують схему «довільної перекваліфікації» запитів та їх формального направлення з вимогою надати документальне підтвердження з приводу операцій за останні три роки діяльності, навіть не очікуючи на жодну предметну відповідь, використовуючи їх лише як незаконний привід для обґрунтування призначення позапланових перевірок суб'єктів господарювання з підстав ненадання або надання неповної відповіді.

Слід звернути увагу на той факт, що ненадання відповіді на обов'язковий письмовий запит контролюючого органу може бути підставою для призначення позапланової перевірки лише у разі, якщо такий запит надсилався у зв'язку з наявною інформацією про порушення, вчинені платником податку, якому такий запит надсилається, або виявлення невідповідності у поданій ним податковій звітності. У разі, якщо запит надсилався з інших підстав, виходячи з системного тлумачення норм ПК України та іншого законодавства, відсутність відповіді на нього не тягне жодних правових наслідків. Так, наприклад, у постанові Вінницького окружного адміністративного суду було визнано незаконним наказ контролюючого органу про призначення документальної позапланової виїзної перевірки на підставі підпункту 78.1.4 пункту 78.1 ст. 78 ПК України у зв'язку з ненаданням відповіді на його запит, оскільки зі змісту останнього вбачається, що його направлено з метою перевірки даних податкових декларацій контрагента позивача при проведенні перевірки товариства. Тобто на момент направлення запиту дані, що містяться у податкових деклараціях, поданих позивачем, контролюючим органом не перевірялися, а тому зауваження щодо достовірності таких даних виникати не могли, що свідчить про відсутність передбачених підпунктом 78.1.4 пункту 78.1 ст. 78 ПК України підстав для проведення документальної виїзної позапланової перевірки. Крім того, зі змісту запиту вбачається, що його було направлено з метою проведення зустрічної звірки на підставі пункту 73.3 ст. 73 ПК України [7].

Висновок. Зважаючи на вищевикладене, слід з'ясувати наявність підстав для направлення відповідних запитів відповідно до визначених у ПК України норм, дотримання нормативних вимог щодо їх змісту (конкретне визначення інформації та документів, про які запитує контролюючий орган у межах власної компетенції) та оформлення відповідно до пункту 10 Порядку, затвердженого постановою КМУ № 1245 [2].

Особливу увагу слід звертати на той факт, що згідно з главою 11 розділу II ПК України фінансова, адміністративна та кримінальна відповідальність платника податків у разі ненадання пояснень та їх документального підтвердження ПК України не встановлюється. Натомість за пунктом 78.1 ПК України документальна позапланова перевірка проведена як єдиний захід податково-правового примусу внаслідок ненадання відповіді на запит, якщо платник податків не надасть пояснень та їх документальні підтвердження на обов'язковий письмовий запит контролюючого органу протягом 10 робочих днів із дня отримання запиту за наявності хоча б однієї з таких обставин: якщо за наслідками перевірок інших платників податків або отримання податкової інформації виявлено факти, що свідчать про можливі порушення платником податків податкового, валютного та іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи; якщо виявлено недостовірність даних, що містяться у податкових деклараціях, поданих платником податків; якщо щодо платника податку подано скаргу про ненадання таким платником податків податкової накладної покупцю або про порушення правил заповнення податкової накладної.

Список використаних джерел:

1. Податковий кодекс України : Закон України від 02.12.2010 р., № 2755-VI // Відом. Верхов. Ради України. – 2011. – № 13. – № 13-14. – № 15-16. – № 17. – Ст. 112.
2. Про затвердження Порядку періодичного подання інформації органам державної податкової служби та отримання інформації зазначеними органами за письмовим запитом : пост. КМУ від 27.12.2010 р., № 1245 // Офіц. вісн. України. – 2011. – № 1. – Ст. 30.
3. Ухвала Харківського апеляційного адміністративного суду у справі № 820/96/13-а від 21 березня 2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/30121684>.
4. Ільницький О. Дотримання законності при здійсненні податкового контролю шляхом інформаційно-аналітичного забезпечення контролюючих органів / О. Ільницький // Вісник прокуратури. – 2014. – № 3 (153). – С. 117–125.
5. Золотухін О. Як реагувати на запити Податкової про надання інформації / О. Золотухін // Інтерактивна бухгалтерія. – 2013. – № 21. – С. 18–24.

6. Ухвала Вінницького апеляційного адміністративного суду у справі № 2а/ 0270/5225/12 від 26 лютого 2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/29905769>.

7. Постанова Вінницького окружного адміністративного суду у справі № 2а/0270/1004/12 від 26 березня 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/25670099>.

УДК 342.5

СМЕЦЬ Л.О.

ОСОБЛИВОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ВИЩИХ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

У статті автором розглянуті завдання та повноваження вищих органів державної влади у сфері гарантування екологічної безпеки України. Проаналізована діяльність Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України та Верховного Суду України щодо нормативно-правового регулювання належного рівня екологічної безпеки, формування та реалізації державної політики в зазначеній сфері, а також забезпечення екологічних прав фізичних і юридичних осіб.

Ключові слова: державна влада, екологічна безпека, Верховна рада України, Кабінет Міністрів України, Верховний Суд України.

В статье автором рассмотрены задачи и полномочия высших органов государственной власти в сфере обеспечения экологической безопасности Украины. Проанализирована деятельность Верховной Рады Украины, Кабинета Министров Украины и Верховного Суда Украины относительно нормативно-правового обеспечения надлежащего уровня экологической безопасности, формирования и реализации государственной политики в этой сфере, а также обеспечения экологических прав физических и юридических лиц.

Ключевые слова: государственная власть, экологическая безопасность, Верховная Рада Украины, Кабинет Министров Украины, Верховный Суд Украины.

In the article the author considers the tasks and authorities of the highest state authorities in the sphere of ensuring, ecological security of Ukraine. The activity of the Verkhovna Rada of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine and the Supreme Court of Ukraine on the normative and legal support of an appropriate level of ecological security, the formation and implementation of state policy in this sphere, as well as the environmental rights of individuals and legal entities are analyzed.

Key words: state power, ecological security, Verkhovna Rada of Ukraine, Cabinet of Ministers of Ukraine, Supreme Court of Ukraine.

Вступ. Відповідно до Основного закону нашої держави, державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією межах і відповідно до законів України. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [1].

Екологічна безпека як стан навколишнього природного середовища, за якого забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я

людей, гарантується громадянам України реалізацією широкого комплексу взаємопов'язаних політичних, економічних, технічних, організаційних, державно-правових та інших заходів.

Постановка завдання. Проте варто зауважити, що в науковій літературі досить мало уваги приділяється діяльності вищих органів державної влади в екологічній сфері, вчені зосереджуються, насамперед, на реалізації повноважень окремими органами виконавчої влади, передусім тих, що мають контрольні повноваження. З огляду на вищезазначене, наголошуємо на тому, що дослідження має відповідну наукову актуальність.

Метою статті є аналіз діяльності вищих органів державної влади України щодо гарантування екологічної безпеки України.

Результати дослідження. Окремим питанням ролі органів державної влади щодо управління в галузі екологічної безпеки та забезпечення охорони навколишнього природного середовища були присвячені роботи Л.О. Добрянської, Д.В. Зеркалова, В.А. Ліпкана, Н.В. Максименко, Н.М. Нестеренко, О.М. Шуміла та ін. [2–7]. Сучасні питання гарантування екологічної безпеки знайшли своє відображення й у роботах Національного інституту стратегічних досліджень [8]. Але спеціальних досліджень щодо діяльності вищих органів державної влади в галузі екологічної безпеки останнім часом не проводилося.

Розпочнемо наше дослідження з Верховної Ради України (далі – ВРУ), яка є єдиним органом законодавчої влади в Україні. До повноважень Верховної Ради України щодо екологічних суспільних відносин належать: ухвалення законів у сфері екології, охорони навколишнього природного середовища, раціонального природокористування; затвердження загальнодержавних програм охорони довкілля; здійснення контролю за діяльністю Кабінету Міністрів України (далі – КМУ) щодо формування та реалізації державної політики в екологічній сфері; затвердження протягом двох днів із моменту звернення президента України указів про оголошення окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації; здійснення парламентського контролю за дотриманням екологічних прав громадян [1]. Ухвалення законів щодо врегулювання суспільних відносин у сфері екологічної безпеки, охорони навколишнього природного середовища, природокористування – це першочергове завдання Верховної Ради України. Причому зауважимо, що, відповідно до Основного закону, виключно законами України визначаються: права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; основні обов'язки громадянина, зокрема й в екологічній сфері; засади використання природних ресурсів, виключної (морської) економічної зони, континентального шельфу; засади регулювання екологічної безпеки; правовий режим воєнного і надзвичайного стану, зон надзвичайної екологічної ситуації [1].

Згідно з постановою Верховної Ради України «Про перелік, кількісний склад і предмету відання комітетів Верховної Ради України восьмого скликання» [9], в її складі діє Комітет із питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи.

Перелік питань, що входять до предметів відання цього комітету, такий: охорона, збереження, використання та відновлення (відтворення) природних ресурсів, зокрема й надр, лісів, водних ресурсів, атмосфери, тваринного та рослинного світу, природних ландшафтів; збереження та збалансоване використання природних ресурсів виключної (морської) економічної зони, континентального шельфу й освоєння космічного простору; екологічна безпека, попередження та ліквідація наслідків природного лиха, техногенних аварій і катастроф, діяльність державних аварійно-рятувальних служб; радіаційна та пожежна безпека; правовий режим зони надзвичайної екологічної ситуації; державна політика у сфері поводження з відходами, серед яких радіоактивні та токсичні відходи; державний моніторинг навколишнього природного середовища; адміністративно-господарські санкції за забруднення навколишнього природного середовища; створення, охорона та розвиток об'єктів природно-заповідного фонду України; ліквідація наслідків Чорнобильської катастрофи, зокрема й надання згоди на обов'язковість міжнародних договорів України з цих питань; екологічне страхування й екологічний аудит [9].

Комітет із питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи здійснює такі функції: законопроектну, організаційну, контрольну [10].

Під час здійснення законопроектної функції він має право:

- розробляти із власної ініціативи проекти законів та інших актів Верховної Ради України з питань, що віднесені до його предметів відання з наступним внесенням їх на розгляд Верховної Ради України членами комітету за його рішенням;
- визначати завдання щодо розроблення законопроектів чи їхніх структурних частин із питань, віднесених до предмета їх відання;

– опубліковувати за своїм рішенням у засобах масової інформації розроблені ним проекти законів;

– звертатися до державних органів, органів місцевого самоврядування, наукових установ і організацій, об'єднань громадян із проханням висловити пропозиції щодо проектів законів [10].

Комітет під час здійснення законопроектної функції зобов'язаний:

– організувати розроблення проектів законів та інших актів у сфері гарантування екологічної безпеки, охорони навколишнього природного середовища за дорученням Верховної Ради України;

– готувати висновки щодо проектів актів Верховної Ради України, внесених суб'єктами права законодавчої ініціативи з питань, що належать до його предметів відання;

– здійснювати аналіз практики застосування законодавчих актів, віднесених до предмета відання комітету, готувати пропозиції щодо їх систематизації, кодифікації [10].

У межах організаційної функції комітет має право на отримання, вивчення, дослідження інформації з питань, що належать до предметів його відання, зокрема, установленим законом порядком отримувати від державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій, їх посадових осіб необхідні матеріали і документи для забезпечення діяльності з питань, віднесених до предметів відання комітету, він також має право надавати роз'яснення щодо застосування положень законів України в екологічній сфері, але такі роз'яснення не мають статусу офіційного тлумачення [10].

У межах здійснення контрольної функції комітет аналізує практику застосування державними органами, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами Конституції та законів України, аналізує відповідність законодавству з питань екологічної безпеки ухвалених ними підзаконних нормативно-правових актів, своєчасність їх ухвалення [10].

Окрім роботи комітетів ВРУ та депутатського корпусу, варто також згадати діяльність й окремих депутатів по реалізації наданих їм контрольних повноважень щодо формування та здійснення державної екологічної політики органами державної влади, забезпечення екологічних прав і свобод громадян. Згідно з положеннями Закону України «Про статус народного депутата України», народний депутат має право на сесії Верховної Ради України звернутися із запитом. Верховна Рада України приймає рішення про направлення депутатського запиту відповідному органу або посадовій особі, до яких його звернуто, однією п'ятою від її конституційного складу. Рішення про направлення запиту до президента України на вимогу народного депутата, групи народних депутатів чи комітету Верховної Ради України має бути попередньо підтримане не менш ніж однією третьою від конституційного складу ВРУ.

Народний депутат також має право на депутатське звернення – пропозицію народного депутата, звернену до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, керівників підприємств, установ і організацій, об'єднань громадян із вимогою здійснити конкретні дії, дати офіційне роз'яснення чи викласти позицію з питань, віднесених до їхньої компетенції, зокрема, екологічної безпеки держави, охорони навколишнього природного середовища, забезпечення екологічних прав громадян. Орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їх посадові особи, керівники підприємств, установ і організацій, об'єднань громадян, яким адресовано депутатське звернення, зобов'язані протягом 10 днів із моменту його одержання розглянути і дати письмову відповідь [11].

Верховна Рада України здійснює відповідний парламентський контроль за дотриманням екологічних прав громадян у діяльності органів держави, що формують і реалізують державну політику в різних сферах суспільного життя. Чинне законодавство України визначає, що парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина та захист прав кожного на території України і в межах її юрисдикції на постійній основі здійснює Уповноважений Верховної Ради України з прав людини. Зокрема, Уповноважений має право: вносити установленим порядком пропозиції щодо вдосконалення законодавства України у сфері захисту екологічних прав і свобод людини і громадянина; з метою захисту екологічних прав і свобод людини та громадянина особисто або через свого представника установленим законом порядком звертатися до суду про захист прав і свобод осіб, які через фізичний стан, недосягнення повноліття, похилий вік, недіздатність або обмежену дієздатність неспроможні самостійно захистити свої права і свободи; брати участь у судовому розгляді справ, провадження в яких відкрито за його позовами (заявами, клопотаннями (поданнями)) [12].

Як проміжні висновки можемо зазначити, що основним напрямом роботи Верховної Ради України є розроблення й ухвалення законів, спрямованих на гарантування екологічної безпеки

України, формування та реалізацію державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, врегулювання належного порядку природокористування, забезпечення екологічних прав громадян. Підготовку та супроводження цього процесу у Верховній Раді України здійснює Комітет Верховної Ради України з питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи. Крім того, забезпечення екологічних прав громадян гарантує діяльність Уповноваженого Верховної Ради із прав людини. А механізм парламентського контролю щодо здійснення органами виконавчої влади повноважень по реалізації державної політики в зазначеній сфері здійснюється шляхом подання депутатських запитів і звернень.

Далі перейдемо до виконавчої гілки влади. Згідно зі ст. 113 Конституції України, Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади. КМУ вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина; забезпечує проведення фінансової, цінної, інвестиційної та податкової політики; політики у сферах праці й зайнятості населення, соціального захисту, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування [1].

До основних завдань Кабінету Міністрів України щодо екологічної безпеки та стану навколишнього природного середовища належать: забезпечення охорони природи, екологічної безпеки і природокористування, здійснення заходів щодо забезпечення ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, зокрема й екологічного характеру [13].

У сфері охорони навколишнього природного середовища та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій повноваженнями Кабінету Міністрів України визначені:

- забезпечення проведення державної політики у сфері охорони природи, екологічної безпеки та природокористування;

- забезпечення розроблення та виконання державних і міждержавних екологічних програм;

- здійснення в межах своїх повноважень державного управління у сфері охорони та раціонального використання землі, її надр, водних ресурсів, рослинного і тваринного світу, інших природних ресурсів;

- ухвалення рішень про обмеження, тимчасову заборону (зупинення) або припинення діяльності підприємств, установ і організацій незалежно від форми власності в разі порушення ними законодавства про охорону навколишнього природного середовища;

- координація діяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій, пов'язаної з охороною навколишнього природного середовища, виконанням державних, регіональних і міждержавних екологічних програм;

- забезпечення здійснення заходів, передбачених державними програмами ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи, прийняття рішень із питань ліквідації наслідків інших аварій, а також пожеж, катастроф, стихійного лиха [13].

Якщо ми розглянемо здійснення регіональної політики у сфері екологічної безпеки, то Кабінет Міністрів України спрямовує і координує діяльність місцевих державних адміністрацій щодо виконання законів України, актів Кабінету Міністрів України, органів виконавчої влади вищого рівня у відповідних напрямках їхньої діяльності. Кабінет Міністрів України одержує від місцевих державних адміністрацій інформацію про їхню діяльність у сферах охорони навколишнього природного середовища, гарантування екологічної безпеки, регулярно заслуховує звіти голів державних адміністрацій із цих питань [13].

Кабінет Міністрів України видає обов'язкові до виконання акти – постанови і розпорядження. Акти нормативного характеру видаються у формі постанов. Акти з організаційно-розпорядчих та інших поточних питань видаються у формі розпоряджень.

Серед нормативно-правових актів ми можемо зазначити такі постанови та розпорядження: «Деякі питання виконання Угоди про фінансування програми «Підтримка реалізації Стратегії національної екологічної політики України»» від 17 серпня 2011 р. [14]; «Про затвердження Порядку залучення громадськості до обговорення питань щодо прийняття рішень, які можуть впливати на стан довкілля» від 29 червня 2011 р. [15]; «Про затвердження переліку видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку» від 28 серпня 2013 р. [16]; «Про затвердження Порядку включення територій та об'єктів до переліків територій та об'єктів екологічної мережі» від 16 грудня 2015 р. [17]; «Про схвалення розробленого Міністерством екології та природних ресурсів плану імплементації деяких актів законодавства Європейського Союзу» від 14 травня 2015 р. [18].

Варто зазначити, що для забезпечення ефективної реалізації повноважень КМУ, координації дій органів виконавчої влади, попереднього розгляду проектів нормативно-правових актів, основних напрямів реалізації державної політики, зокрема й в екологічній сфері, утворюються урядові комітети. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про утворення урядових комітетів та затвердження їх посадового складу», у його складі зараз функціонують:

- Урядовий комітет із питань економічної, фінансової та правової політики, розвитку паливно-енергетичного комплексу, інфраструктури, оборонної та правоохоронної діяльності;
- Урядовий комітет із питань соціальної політики та гуманітарного розвитку;
- Урядовий комітет із питань європейської, євроатлантичної інтеграції, міжнародного співробітництва та регіонального розвитку [19].

Урядовий комітет із питань економічної, фінансової та правової політики, розвитку паливно-енергетичного комплексу, інфраструктури, оборонної та правоохоронної діяльності попередньо розглядає проекти законів, актів президента України та Кабінету Міністрів, які стосуються екологічної безпеки держави, щодо яких є неврегульовані розбіжності в позиціях зацікавлених органів та/або застереження Секретаріату Кабінету Міністрів; проекти розпоряджень Кабінету Міністрів про схвалення концепцій реалізації державної політики у сфері екологічної безпеки, а також відповідних концепцій державних цільових програм і законів.

Комітет розглядає проекти експертних висновків Кабінету Міністрів до законопроектів щодо охорони навколишнього природного середовища й екологічної безпеки держави, ініційованих народними депутатами України, у разі наявності розбіжностей у позиціях зацікавлених органів [20].

Якщо вести мову про підрозділи Кабінету Міністрів України, які відповідають за його діяльність щодо формування та реалізації державної політики у сфері гарантування екологічної безпеки, то варто звернути увагу на нижчезазначене. У складі Секретаріату Кабінету Міністрів України створений Департамент із питань безпеки життєдіяльності, охорони навколишнього природного середовища та агропромислового комплексу. У його складі діють Управління з питань безпеки життєдіяльності й охорони навколишнього природного середовища, Управління з питань природокористування та розвитку агропромислового комплексу [21].

Отже можна зазначити, що Кабінет Міністрів України відповідає за формування державної політики у сфері екологічної безпеки, керує системою органів виконавчої влади (центральної, місцевих), які відповідають за реалізацію політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, природокористування як основ гарантування екологічної безпеки. На виконання закріплених повноважень Кабінет Міністрів України, зокрема, розробляє проекти загальнодержавних екологічних програм, видає нормативні та індивідуальні акти управління.

Якщо ми будемо розглядати судову гілку влади, то тут варто звернути увагу на Верховний Суд України – найвищий суд у системі судоустрою України. Верховний Суд України здійснює правосуддя як суд касаційної інстанції, а у випадках, визначених процесуальним законом, – як суд першої або апеляційної інстанції; здійснює аналіз судової статистики, узагальнення судової практики; забезпечує однакове застосування норм права судами різних спеціалізацій у порядку та спосіб, визначені процесуальним законом [22]. У складі Верховного Суду діють: 1) Велика палата Верховного Суду; 2) Касаційний адміністративний суд; 3) Касаційний господарський суд; 4) Касаційний кримінальний суд; 5) Касаційний цивільний суд. До складу кожного касаційного суду входять судді відповідної спеціалізації. У кожному касаційному суді утворюються судові палати з розгляду окремих категорій справ з урахуванням спеціалізації суддів [22]. Варто зазначити, що на час написання публікації ще не ухвалені законодавчі акти щодо діяльності Верховного Суду України в оновленому складі. Відповідно до перехідних положень Закону України «Про судоустрій та статус суддів», Верховний Суд створюється на матеріально-технічній базі Верховного Суду України, Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, Вищого господарського суду України, Вищого адміністративного суду України.

Верховний Суд України, Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ, Вищий господарський суд України, Вищий адміністративний суд України діють у межах їхніх повноважень, визначених процесуальним законом, до початку роботи Верховного Суду в складі, визначеному цим Законом, та до набрання чинності відповідним процесуальним законодавством, що регулює порядок розгляду справ Верховним Судом [22]. Роль Верховного Суду України в гарантуванні екологічної безпеки держави полягає, насамперед, у здійсненні правосуддя, тобто діяльності, яку проводить суд шляхом розгляду й вирішення в судових засіданнях в особливій, установленій законом процесуальній формі, цивільних, кримінальних, господар-

ських і адміністративних справ, які стосуються суспільних відносин щодо забезпечення належного стану навколишнього природного середовища, за якого попереджується погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей, а також забезпечення, реалізації та захисту екологічних прав громадян.

Насамперед, Верховний Суд України виступає судом касаційної інстанції. Порядком касації справа переглядається лише в обсязі, заявленому в касаційній скарзі; суд касаційної інстанції розглядає не суть справи (факти), а правильність застосування закону і форм процесу; рішення суду касаційної інстанції визнає порушення закону, внаслідок чого скасовується рішення нижчого суду, або говорить про відсутність порушень закону, що має наслідком відхилення скарги.

Серед таких справ варто виділити здійснення Верховним Судом України правосуддя в галузі кримінального й адміністративного законодавства. Це пов'язано, насамперед, з тим, що:

– по-перше, Кримінальний кодекс України (далі – ККУ) встановлює відповідальність за цілу низку діянь, що можуть загрожувати екологічній безпеці держави. Серед них можна виділити: порушення правил екологічної безпеки (ст. 236 ККУ); нежиття заходів щодо ліквідації наслідків екологічного забруднення (ст. 237 ККУ); приховування або перекручення відомостей про екологічний стан або захворюваність населення (ст. 238 ККУ); забруднення атмосферного повітря (ст. 241 ККУ); порушення законодавства про захист рослин (ст. 247 ККУ); умисне знищення або пошкодження територій, взятих під охорону держави, та об'єктів природно-заповідного фонду (ст. 252 ККУ) тощо [23].

– по-друге, лівова частка справ стосується діяльності органів держави щодо реалізації наданих ним повноважень у галузі гарантування екологічної безпеки України. Із цього випливають спори фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи правових актів індивідуальної дії), дій чи бездіяльності; спори фізичних або юридичних осіб із розпорядником публічної інформації щодо оскарження його рішень, дій чи бездіяльності в частині доступу до публічної екологічної інформації та ін. [24].

Висновки. Вищі органи державної влади відіграють важливу роль у гарантуванні екологічної безпеки України. Основним завданням Верховної Ради України є ухвалення законів у сферах екології, охорони навколишнього природного середовища, природокористування, здійснення парламентського контролю за забезпеченням екологічних прав громадян.

Кабінет Міністрів України відповідає за формування державної політики у сфері екологічної безпеки. Він має повноваження щодо формування системи міністерств та інших органів виконавчої влади, які відповідають за безпосередню реалізацію державної політики у сфері гарантування екологічної безпеки, контролює їхню діяльність. Крім того, він контролює діяльність місцевих державних адміністрацій із питань реалізації загальнодержавних екологічних програм і рівень регіональної екологічної безпеки.

Основною функцією Верховного Суду України є здійснення правосуддя у формі розгляду кримінальних, адміністративних, цивільних, господарських справ, пов'язаних з екологічними правовідносинами. У такому разі Верховний Суд України здійснює захист і відновлення порушених екологічних прав фізичних і юридичних осіб, скасовує управлінські акти органів державної влади у сфері екологічних відносин, підтверджує статус суб'єктів – учасників екологічних відносин щодо реалізації повноважень у відповідній сфері суспільного життя.

Перспективними напрямками подальших досліджень визначимо питання юридичної відповідальності у сфері охорони навколишнього природного середовища, природокористування, гарантування екологічної безпеки.

Список використаних джерел:

1. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР // База даних «Законодавство України». Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр>.
2. Добрянська Л.О. Стратегічний потенціал екологічної безпеки : технологія економічного зростання : [монографія] / Л.О. Добрянська ; за наук. ред. Є.В. Хлобистова. – Львів : Український бестселер, 2012. – 284 с.
3. Зеркалов Д.В. Екологічна безпека та охорона довкілля : [монографія] / Д.В. Зеркалов. – К. : Основа, 2012. – 517 с.
4. Ліпкан В.А. Національна безпека України : [навч. посібник] / В.А. Ліпкан. – К. : Кондор, 2008. – 552 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://goo.gl/CGziSu>.

5. Максименко Н.В. Організація управління в екологічній діяльності : [підручник для студентів екологічних спеціальностей вищих навчальних закладів] / Н.В. Максименко. – Вид. 3-тє, перероб. і доп. – Х. : ХНУ імені В.Н. Каразіна, 2011. – 282 с.

6. Нестеренко Н.М. Адміністративно-правові засади реалізації екологічної функції держави : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Н.М. Нестеренко ; Національний університет біоресурсів і природокористування України. – К., 2011. – 20 с.

7. Екологічне право України : Особлива частина : [навч. посібник] / О.М. Шуміло, І.В. Бригадир, В.А. Зуєв та ін. – Х. : Харк. нац. ун-т внутр. справ. МВС України, 2014. – 386 с.

8. Іванюта С.П. Загрози у сфері екологічної безпеки та їх вплив на стан національної безпеки : моніторинг реалізації Стратегії національної безпеки / С.П. Іванюта // Офіційний сайт Національного інституту стратегічних досліджень [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/Eco_Ivanyuta-a901c.pdf

9. Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України восьмого скликання : постанова Верховної Ради України від 4 грудня 2014 р. № 22–VIII // База даних «Законодавство України». Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/22-19>.

10. Про комітети Верховної Ради України : Закон України від 4 квітня 1995 р. № 116/95-ВР // База даних «Законодавство України». Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/116/95-%D0%B2%D1%80>.

11. Про статус народного депутата України : Закон України від 17 листопада 1992 р. № 2790–XII // База даних «Законодавство України». Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/ru/2790-12>.

12. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : Закон України від 23 грудня 1997 р. № 776/97-ВР // База даних «Законодавство України». Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/776/97-%D0%B2%D1%80>.

13. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27 лютого 2014 р. № 794–VII // База даних «Законодавство України». Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/794-18>.

14. Деякі питання виконання Угоди про фінансування програми «Підтримка реалізації Стратегії національної екологічної політики України» : постанова Кабінету Міністрів України від 17 серпня 2011 р. № 877 // База даних «Законодавство України». Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/877-2011-%D0%BF>.

15. Про затвердження Порядку залучення громадськості до обговорення питань щодо прийняття рішень, які можуть впливати на стан довкілля : постанова Кабінету Міністрів України від 29 червня 2011 р. № 771 // База даних «Законодавство України». Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/771-2011-%D0%BF>.

16. Про затвердження переліку видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку : постанова Кабінету Міністрів України від 28 серпня 2013 р. № 808 // База даних «Законодавство України». Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/808-2013-%D0%BF>.

17. Про затвердження Порядку включення територій та об'єктів до переліків територій та об'єктів екологічної мережі : постанова Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2015 р. № 1196 850 // База даних «Законодавство України». Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1196-2015-%D0%BF>.

18. Про схвалення розробленого Міністерством екології та природних ресурсів плану імплементації деяких актів законодавства ЄС : розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 травня 2015 р. № 475 // База даних «Законодавство України». Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/475-2015-%D1%80>.

19. Про утворення урядових комітетів та затвердження їх посадового складу : постанова Кабінету Міністрів України від 11 травня 2016 р. № 330 // База даних «Законодавство України». Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/330-2016-%D0%BF>.

20. Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 18 липня 2007 р. № 950 // База даних «Законодавство України». Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/950-2007-%D0%BF>.

21. Структура Департаменту з питань безпеки життєдіяльності, охорони навколишнього природного середовища та агропромислового комплексу // Офіційний портал Кабінету Міністрів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://goo.gl/jah7fv>.

22. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 2 червня 2016 р. № 1402–VIII // База даних «Законодавство України». Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1402-19>.

23. Кримінальний кодекс України : Закон України від 5 квітня 2001 р. № 2341–III // База даних «Законодавство України». Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.

24. Кодекс адміністративного судочинства України Закон України від 6 липня 2005 р. № 2747–IV // База даних «Законодавство України». Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.

УДК 67.410(477)

СРЕМЕНКО С.А.

ОРГАНІЗАЦІЙНІ ТА ПРАВОВІ ЗАСАДИ МОНІТОРИНГУ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ (НАУКОВО-ПРАКТИЧНИЙ КОМЕНТАР)

Моніторинг розглянуто як необхідну умову об'єктивного вивчення оточуючого середовища з метою реалізації державної функції щодо забезпечення цивільного захисту в Україні. Через характеристику законодавчих актів розкрито організаційну систему моніторингу реалізації державної політики у сфері цивільного захисту.

Ключові слова: державна політика, цивільний захист, моніторинг, державне управління.

Мониторинг рассмотрен как необходимое условие объективного изучения окружающей среды для реализации государственной функции по обеспечению гражданской защиты в Украине. Через характеристику законодательных актов раскрыта организационная система мониторинга реализации государственной политики в сфере гражданской защиты.

Ключевые слова: государственная политика, гражданская защита, мониторинг, государственное управление.

Monitoring is considered as a necessary condition for the objective study of the environment for the implementation of the state function in providing civil protection in Ukraine. Due to the characteristics of legislative acts, an organizational system for monitoring the implementation of state policy in the field of civil protection is disclosed.

Key words: state policy, civil defence, monitoring, public administration.

Вступ. Розглядаючи питання державного управління у сфері цивільного захисту, необхідно звернутись до документів, які безпосередньо стосуються реалізації державної політики у зазначеній сфері суспільного життя, що характеризують стан реалізації відповідної державної політики.

Постановка завдання. Метою статті є здійснення правового аналізу організаційних і правових засад моніторингу реалізації державної політики у сфері цивільного захисту.

© СРЕМЕНКО С.А. – кандидат технічних наук, доцент, полковник служби цивільного захисту, заступник начальника з навчальної та методичної роботи (Інститут державного управління у сфері цивільного захисту)

Результати дослідження. Так, Уряд розпорядженням Кабінету Міністрів України від 3 квітня 2017 р. № 275-р. затвердив середньостроковий план пріоритетних дій Уряду до 2020 р. та план пріоритетних дій Уряду на 2017 р. [1]. Середньостроковим планом визначено основні цілі та напрями діяльності Уряду протягом 2017–2020 рр., що є основою бюджетного планування, щорічних операційних планів дій Уряду, стратегічних планів міністерств та інших документів. План сфокусовано на поліпшенні всіх аспектів життя громадян шляхом досягнення економічного зростання, ефективного врядування, розвитку людського капіталу, верховенства права і боротьби з корупцією тощо. План пріоритетних дій Уряду на 2017 р. спрямовано на забезпечення досягнення цілей та виконання завдань, визначених середньостроковим планом, передбачено конкретні заходи, відповідальних виконавців, строки виконання та індикатори виконання завдань. Кінцевою метою виконання середньострокового плану є забезпечення зростання рівня життя громадян і підвищення його якості в результаті сталого економічного розвитку.

Звернутись до цього документа є необхідним з огляду на те, що він містить положення, які стосуються питань реалізації державної політики у сфері цивільного захисту.

У підрозділі «Реформування системи державного управління» розділу II «Ефективне врядування» визначено основні проблеми, які передбачається розв'язати. Так, однією з причин є те, що система державного управління в Україні не відповідає потребам країни у проведенні комплексних реформ у різних сферах державної політики та її європейському вибору, а також європейським стандартам належного управління. Свідченням цього є те, що Україна займає низькі позиції у світових рейтингах конкурентоспроможності, пов'язаних із державним управлінням.

Нагальними проблемами, які покликано вирішити реформування державного управління, є недостатній рівень якості державної політики у різних сферах, законодавчої та нормативної бази (формування політики та розроблення законодавчих актів на основі ґрунтовного аналізу, участь громадськості, цілісність і послідовність дій та рішень Кабінету Міністрів України загалом); недостатня спроможність Кабінету Міністрів України до стратегічного планування.

Серед напрямів комплексного реформування державного управління, спрямованих на підвищення ефективності діяльності Уряду, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, зокрема, визначено розроблення системи стратегічного планування, моніторингу та оцінки.

Таким чином, можна використати положення цього документа в аргументації тези, що моніторинг є невід'ємною частиною процесу організації державного управління у певній сфері суспільного життя.

У свою чергу, цивільний захист є невід'ємною частиною діяльності Уряду, виступає окремим напрямом його діяльності, що підтверджується положеннями низки нормативно-правових актів, зокрема й Стратегічного плану пріоритетних дій Уряду до 2020 р. та плану пріоритетних дій Уряду на 2017 р.

Розділом XXII «Створення ефективної системи захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та пожеж» визначено основні проблеми, які передбачається розв'язати в результаті реалізації плану. Так, зазначено, що наявна система Державної служби України з надзвичайних ситуацій (далі – ДСНС) не дає змоги в повному обсязі виконувати покладені на неї завдання з реалізації державної політики у сфері цивільного захисту, забезпечення належного рівня безпеки життєдіяльності населення, його захисту від надзвичайних ситуацій, пожеж та інших небезпечних подій.

До проблем, які потребують розв'язання, належать:

– несвоєчасність реагування на надзвичайні ситуації, пожежі та інші небезпечні події внаслідок віддаленості підрозділів ДСНС та сил цивільного захисту від місць виникнення таких ситуацій. Особливо гострою проблема є для сільської місцевості;

– надмірний регуляторний вплив системи державного нагляду у сфері пожежної та техногенної безпеки, що знижує рівень довіри населення та бізнесу до держави та негативно позначається на інвестиційному кліматі;

– невідповідність матеріально-технічного забезпечення ДСНС сучасним вимогам (понад 80% спеціальної техніки експлуатується понад 30 років і підлягає заміні), що ускладнює виконання Україною міжнародних зобов'язань щодо виконання робіт із пошуку і рятування в зоні, яка включає територію України та акваторію Чорного й Азовського морів, а також створення спеціальних формувань ДСНС на особливий період.

Завдання створення ефективної системи захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та пожеж Урядом розглядається через призму реформування центрального органу виконавчої влади (ДСНС), який реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, захисту насе-

лення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності.

Крім вказаних причин, реформування ДСНС зумовлено змінами, що відбуваються у зв'язку з децентралізацією влади та реформуванням системи безпеки й оборони.

Характеризують ситуацію наведені в розділі *основні кількісні показники*. Протягом 2016 р. в Україні виникло 149 класифікованих надзвичайних ситуацій, з яких: 56 – техногенного характеру, 89 – природного, 4 – соціального, з них: одна надзвичайна ситуація державного рівня, 9 – регіонального, 64 – місцевого та 75 – об'єктового рівня.

Порівняно з аналогічним періодом 2015 р., загальна кількість надзвичайних ситуацій у 2016 р. збільшилася на 0,7%, при цьому кількість надзвичайних ситуацій техногенного характеру зменшилася на 11%, а надзвичайні ситуації соціального характеру – на 50%. Кількість надзвичайних ситуацій природного характеру збільшилася на 15,6%. Також, порівняно з аналогічним періодом 2015 р., втричі зросла кількість метеорологічних надзвичайних ситуацій.

Внаслідок надзвичайних ситуацій загинуло 183 особи (з них 37 дітей) та постраждало 1 856 осіб (з них 861 дитина). У 2016 р. спостерігалось зменшення кількості загиблих (більш як на 24%), проте кількість постраждалих збільшилася (порівняно з 2015 р. майже на 93%), що пояснюється зростанням їх частки у надзвичайних ситуаціях медико-біологічного характеру.

Протягом 2016 р. у населених пунктах та на об'єктах суб'єктів господарювання зафіксовано 74 221 пожежу, що на 6,7% менше, ніж у 2015 р.

Внаслідок пожеж загинуло 1 872 особи, у тому числі 57 дітей, та 1 351 особа отримала травми. Порівняно з 2015 р. кількість загиблих унаслідок пожеж зменшилася на 3,9%, кількість травмованих – на 0,4%.

Матеріальні збитки внаслідок пожеж становили понад 5 166 000 000 грн., зокрема прями збитки 1 626 000 000 грн. (на 11,4% більше, ніж у 2015 р.), побічні – 3 540 000 000 грн. (на 41% менше, ніж у 2015 р.).

Під час ліквідації пожеж врятовано понад 2 500 осіб, зокрема 307 дітей, та матеріальних цінностей на суму 3,6 млрд грн.

У житловому секторі виникло 53 591 пожежа (на 9,4% менше порівняно з 2015 р.), унаслідок яких загинуло 1 793 особи (на 3,8% менше порівняно з 2015 р.).

На об'єктах суб'єктів господарювання виникло 2 211 пожеж (на 1,2% більше, ніж у 2015 р.), з них 1 391 пожежа – на об'єктах приватної власності (на 6,5% більше, ніж у 2015 р.), 432 пожежі – на об'єктах колективної власності (на 13,8% менше, порівняно з 2015 р.), 236 пожеж – на об'єктах загальнодержавної власності (на 7,1% менше, порівняно з 2015 р.).

У ДСНС функціонує 986 пожежно-рятувальних підрозділів чисельністю 36 000 осіб за нормативної потреби особового складу 42 000 осіб. Пожежно-рятувальні підрозділи ДСНС мають на озброєнні близько 4 000 одиниць пожежної техніки, більше 80% якої підлягає списанню. Практично відсутня підйомна, рятувальна та пожежна техніка для порятунку людей і гасіння пожеж у будівлях вище дев'яти поверхів, яких тільки у м. Києві нараховується понад 2 тис., а укомплектованість такими засобами підрозділів ДСНС становить 5%, в інших великих містах ситуація ще гірша. Надзвичайно гостро стоїть питання укомплектованості пожежними автомобілями високої прохідності з великим запасом вогнегасних речовин (забезпечено лише 10% необхідної кількості) для гасіння пожеж у сільській місцевості і природних екосистемах [2].

У місцевих органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування функціонує 1 100 місцевих пожежно-рятувальних підрозділів чисельністю 5 900 осіб за мінімальної потреби 2 200 підрозділів і 34 000 осіб.

При цьому результати аналізу свідчать, що в розвинутих країнах кількість пожежних становить у середньому 0,7% кількості населення, в Україні такий показник – лише 0,1% (на 42 500 000 населення 42 700 пожежних, з них – 36 800 у підрозділах ДСНС та 5 900 у місцевих пожежних підрозділах) [2].

Наведені дані характеризують проблему, що існує в суспільстві, ситуацію у сфері цивільного захисту. Вона має політичний, технічний, керуючий (управлінський) та інший характер, тому необхідно використовувати різноманітні засоби визначення мети, яку передбачається досягти в результаті проведених заходів.

Урядом попередньо намічений, запрограмований стан системи, досягнення якого дозволяє розв'язати проблему.

Метою реалізації пріоритету є оптимізація системи ДСНС та збільшення її спроможностей щодо забезпечення взаємодії з іншими складовими елементами сектору безпеки і оборони, місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування з метою виконання визначених завдань із протидії загрозам національної безпеки у сфері цивільного захисту, вдосконалення захисту населення і територій від пожеж та надзвичайних ситуацій.

Критерії досягнення мети є основою ефективності управління. Ступінь досягнення мети визначається за допомогою заздалегідь розроблених критеріїв, тобто засобу, що дасть змогу визначити ступінь фактичного досягнення мети. Шляхом такої оцінки виявляється, чи можна вважати проблему вирішеною, чи треба змінити мету або відмовитися від її досягнення. Цільові показники розробляються на основі оцінки оперативної обстановки, наявного складу співробітників. При цьому враховуються не тільки їхня кількість, але й можливості. У Плані визначено очікуваний стан системи, в короткостроковій (до кінця 2017 р.) і середньостроковій перспективі.

Ураховуючи сучасний міжнародний досвід, для ефективного та своєчасного гасіння пожеж в Україні необхідно близько 300 тис. пожежних. Такої кількості можна досягти шляхом створення територіальними громадами місцевих пожежних підрозділів (додаткова мінімальна потреба 1 860 підрозділів) і розвитку в територіальних громадах руху добровільних пожежних, що підвищить ефективність системи реагування на пожежі та надзвичайні ситуації через скорочення часу прибуття до місця події для надання допомоги.

Реалізуючись завдяки соціальній діяльності у сфері управління, мета перетворюється на очікуваний результат.

Кінцева мета пов'язана з відповідним управлінським циклом. У ній відображено бажаний (майбутній) новий стан системи, що досягається в процесі управління.

Кінцеву мету не варто розуміти тільки в сенсі досягнення такого результату, що вичерпує мету, а, отже, припиняє діяльність.

Розвиток суспільства – нескінченний процес, тому результати здійснення кінцевої соціальної мети полягає у визначенні певних параметрів (характеристик) цього процесу в необхідних межах, отже, мета в такому разі не може бути вичерпана досягненням результату.

З огляду на це, кінцеву мету можна визначити як виразник певного стану процесу соціального життя.

Оцінка результатів реалізації державної політики у сфері цивільного захисту відбувається завдяки моніторингу змін у стані об'єкта управління, які у формалізованому вигляді закріплюються в документах, зокрема у планах.

У вищезазначеному Плані пріоритетних дій Уряду на 2017 р. наголошено на підвищенні рівня безпеки життєдіяльності населення, а також забезпеченні кращого захисту від пожеж, надзвичайних ситуацій та небезпечних гідрометеорологічних явищ, а також зменшенні негативного економічного впливу таких явищ на життя населення та держави.

У документі визначено відповідність поставленої мети пріоритету Програми діяльності Кабінету Міністрів України іншим стратегічним документам, міжнародним зобов'язанням: Угоді про асоціацію між Україною та ЄС; Стратегії національної безпеки України, затвердженій Указом Президента України від 26 травня 2015 р. № 287; Воєнній доктрині України, затвердженій Указом Президента України від 24 вересня 2015 р. № 555; Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, схваленій розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333; Концепції розвитку сектору безпеки і оборони України, затвердженій Указом Президента України від 14 березня 2016 р. № 92.

Виконану роботу за попередній період характеризують такі дані. З метою реалізації норм Кодексу цивільного захисту України [3] розроблено та прийнято Кабінетом Міністрів України 38 нормативно-правових актів.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 25 січня 2017 р. № 61 схвалено Стратегію реформування системи Державної служби з надзвичайних ситуацій [4]. Розроблено проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про об'єкти підвищеної небезпеки»».

Разом із Державною регуляторною службою, Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері фінансових послуг, Федерацією роботодавців України, Лігою страхових організацій України, страхових компаній, наукових установ, громадських об'єднань та галузевих об'єднань підприємств розроблено проект змін до критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності та визначено періодичність здійснення планових заходів державного нагляду у сфері техногенної та пожежної безпеки.

Підписано меморандуми про співпрацю з Вінницькою, Дніпропетровською, Донецькою, Львівською та Тернопільською обласними держадміністраціями, якими започатковано пілотні проекти щодо організації заходів цивільного захисту населення об'єднаних територіальних громад, що створюються в регіонах відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», та розпочато їх реалізацію.

Планом передбачено досягнення результатів у *середньостроковій перспективі*. Заради досягнення мети у середньостроковій перспективі передбачається здійснити: перехід від системи державного нагляду (контролю) у сфері пожежної та техногенної безпеки до системи запобігання виникненню надзвичайних ситуацій та профілактики пожеж; внесення змін до нормативно-правових актів щодо удосконалення Єдиної державної системи цивільного захисту з урахуванням реформування системи ДСНС, місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, а також виконання органами місцевого самоврядування основних завдань (функцій) у сфері пожежної та техногенної безпеки; запровадження належного рівня безпеки життєдіяльності населення, захисту суб'єктів господарювання і територій від загрози виникнення надзвичайних ситуацій; надання методичної та практичної допомоги органам місцевого самоврядування щодо утворення нових та реформування чинних пожежно-рятувальних підрозділів (пожежних частин) місцевої і добровільної пожежної охорони в об'єднаних територіальних громадах; оптимізацію структури та чисельності ДСНС на всіх рівнях, реорганізацію сил цивільного захисту, які входять до системи ДСНС з урахуванням покладених на них завдань; подальше нарощення матеріально-технічної бази сил цивільного захисту та їх технічне переоснащення сучасною технікою.

Організація процесу управління передбачає визначення проміжних цілей діяльності системи, на реалізацію зазначених позицій спрямовано п.п. 66–68 Плану пріоритетних дій Уряду на 2017 р., де містяться заходи щодо розроблення законодавчих актів та нормативно-правового акта, що стосується реалізації державної політики у сфері цивільного захисту.

Першим заходом є розроблення та подання Кабінету Міністрів України законодавчого акта щодо врегулювання державного нагляду (контролю) у сфері техногенної та пожежної безпеки. Метою відповідного акта визначено впровадження обов'язкового проведення планових перевірок лише суб'єктів господарювання з високим ступенем ризику від провадження господарської діяльності та державних установ, а також щодо запровадження для суб'єктів господарювання із середнім та незначним ступенем ризику страхування цивільно-правової відповідальності суб'єктів господарювання за шкоду, яка може бути заподіяна третім особам або їх майну, а також іншим юридичним особам внаслідок надзвичайної ситуації чи пожежі, що може виникнути на об'єкті нерухомості, який їм належить, або об'єкті, який належить до сфери їх управління (користування), як альтернатива плановим заходам державного нагляду (контролю). Прогнозованим результатом визначено зниження регуляторного впливу держави та тиску на підприємництво шляхом максимального зменшення.

Другий захід передбачає розроблення законодавчого акта відповідно до Угоди про асоціацію між Україною, з одного боку, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншого, в частині впровадження регуляторної моделі, що передбачає зменшення впливу контролюючих органів відповідно до стандартів ЄС. Мета заходу – забезпечення імплементації в законодавство України Директиви Європейського Парламенту та Ради № 2012/18/ЄС про контроль значних аварій, пов'язаних із небезпечними речовинами. Прогнозований результат – оптимізація кількості об'єктів, на яких можливе виникнення великомасштабних аварій, пов'язаних з небезпечними речовинами, та посилення вимог до таких об'єктів відповідно до стандартів ЄС, одночасно зі зменшенням впливу контролюючих органів на інші об'єкти.

Третій захід – розроблення та подання Кабінету Міністрів України проекту постанови щодо внесення змін до критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності та визначається періодичність здійснення планових заходів державного нагляду (контролю) у сфері техногенної та пожежної безпеки. Метою є зменшення кількості суб'єктів господарювання з високим ступенем ризику від провадження господарської діяльності. Прогнозований результат – зниження регуляторного впливу держави та тиску на підприємництво, а також надання можливості наглядовому органу зосередити увагу саме на тих об'єктах, надзвичайні ситуації на яких можуть досягти катастрофічного рівня.

Нині аналіз та оцінка ризику здійснюється відповідно до методик аналізу та оцінки ризиків, які затверджуються центральним органом виконавчої влади, що формує державну полі-

тику у відповідній галузі. Під час проведення оцінки ризиків можливе застосування одного або кількох методів, зокрема, зазначених у ДСТУ ІЕС/ISO 31010:2013 «Керування ризиком. Методи загального оцінювання ризику».

Методики проведення аналізу та оцінки ризиків у відповідній галузі розробляються відомчими науковими установами, науковими установами НАН, галузевих академій наук, вищими навчальними закладами, іншими уповноваженими установами та організаціями на замовлення компетентних органів із питань управління ризиками у відповідній галузі економіки та затверджуються центральними органами виконавчої влади, що здійснюють формування державної політики у відповідних галузях економіки.

Мета європейської інтеграції України визначає характер роботи з розбудови системи цивільного захисту країни. Так, у рамках надання нашій державі партнерської допомоги з боку Європейського Союзу протягом багатьох років проводиться робота зі зменшення ризиків катастроф і покращення підготовки країн до відповіді на них – в межах як індивідуальних, так і колективних зусиль. Початок Фламанської ініціативи з попередження, готовності та реагування на техногенні й природні катастрофи у країнах Східного партнерства (PPRD East) було покладено у 2010 р. Європейським Союзом задля посилення стійкості країн, їх готовності та реагування під час подолання таких викликів. У рамках регіональної ініціативи Європейський Союз надає шести країнам Європейського партнерства (Вірменії, Азербайджану, Білорусі, Грузії, Республіці Молдова та Україні) цільову допомогу задля посилення законодавчого, адміністративного та оперативного потенціалу з цивільного захисту, а також розширення доступу до інформації про вплив ризиків і залучення зацікавлених сторін. Другу фазу програми PPRD East, вартістю у 5,5 млн євро, було розпочато у грудні 2014 р., у той час як перший рік її реалізації було присвячено розвитку та зміцненню інституційного потенціалу з цивільного захисту, а також оцінці поточного стану цивільного захисту і управління ризиками катастроф у рамках усіх шести країн-партнерів із метою надання їм допомоги і підтримки у зусиллях наближення (апроксимації) законодавства України до права ЄС і застосування передових практик ЄС у сфері цивільного захисту та управління ризиками катастроф. Надано оновлений проект ключових характеристик країни, який базується на інформації, отриманій групою експертів. До нього входять оцінка виконання країною рекомендацій, наданих у рамках першої фази програми PPRD East, а також аналіз таких тематичних областей Програми PPRD East, фаза 2:

1. Управління паводками та наближення законодавства до Паводкової Директиви ЄС.
2. Оцінка ризику катастроф.
3. Збір і обробка даних про втрати при катастрофах.
4. Електронний атлас регіональних ризиків.
5. Включення ініціатив зі зниження ризику катастроф до плану бюджетних коштів.
6. Підтримка приймаючої країни.
7. Підхід ЄС до добровольчої діяльності у сфері цивільного захисту.
8. Підвищення ступеню інформованості громадськості про катастрофи.
9. Обмін даними та інформацією і Директива Європейського Парламенту та Ради про

створення інфраструктури для просторової інформації в рамках Європейського Співтовариства. Окрім цього, було оновлено профіль цивільного захисту, представлений в Електронному оперативному керівництві з цивільного захисту і розроблений у межах Програми PPRD East, фаза 1. Кожен Розділ містить презентацію правової та інституційної рамки, поточний стан практики, висновків і рекомендацій, а також відповідні дорожні карти з конкретними пропозиціями стосовно заходів, які мають бути реалізовані у майбутньому періоді.

Основні акценти фази 2 Програми PPRD East:

- управління ризиками повеней, оцінка ризику катастроф, дані про втрати при катастрофах, доповнені за допомогою Електронного атласу регіональних ризиків (ERRA);
- підвищення обізнаності щодо катастроф;
- добровольча діяльність у сфері цивільного захисту;
- підтримка приймаючої країни.

Друга фаза Програми PPRD East, на думку її ідеологів, допоможе Державній службі з надзвичайних ситуацій України та іншим зацікавленим сторонам національного рівня трансформувати надані рекомендації і дорожні карти у реалістичні проектні пропозиції, а також допоможе усім зацікавленим сторонам національного рівня у пошуку та виявленні найбільш підходящих додаткових інструментів залучення підтримки ЄС і/або найбільш підходящих зовнішніх дво- та/чи багатосторонніх механізмів фінансування [5].

Як бачимо, Програма PPRD East знаходить своє відображення і в середньостроковому плані пріоритетних дій Уряду до 2020 р. та в плані пріоритетних дій Уряду на 2017 р. у частині створення ефективної системи захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та пожеж.

У цьому ж руслі знаходиться процес реалізації Концепції управління ризиками виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру на 2015–2020 рр., затвердженої Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 25 березня 2015 р. № 419-р. У рамках реалізації Концепції передбачено провести аналіз наявних нормативно-правових актів у сфері техногенної та природної безпеки і розроблення пропозицій щодо внесення до них змін з урахуванням положень Концепції управління ризиками виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, а також аналіз стану техногенної та природної безпеки в Україні та на основі його результатів здійснити районування територій з урахуванням наявності потенційно небезпечних об'єктів і небезпечних геологічних, гідрогеологічних та метеорологічних явищ і процесів, а також ризиків, пов'язаних із такими явищами і процесами.

Висновки. Заради успішної реалізації мети і завдань Концепції аналітична робота має відповідати основним вимогам, а саме:

– аналізу підлягають тільки ті відомості, які належать до інтересів і потреб сфери діяльності ЦЗ, тобто вони передбачені прямо, або впливають побічно з системи нормативних актів (Конституції, законів, законодавчих актів і виданих на їхній основі підзаконних актів управління). У деяких випадках повноважний суб'єкт управління юридично визначає організацію, методологію, конкретні методики аналізу, порядок його оформлення, технології і тощо. Все це є складовою частиною поняття аналітичної роботи і визначається як нормативне регулювання;

– перш ніж збирати та аналізувати певні відомості, суб'єкт управління визначається, для чого вони йому потрібні. Тобто зміст аналітичної роботи в кожному конкретному випадку визначається її цільовим призначенням і задачами. Без мети в соціальному управлінні немає необхідності проводити якийсь аналіз. З огляду на це, можна визначити, що цілеполягання є однією з основних складових частин, якою визначено поняття аналітичної роботи;

– під час проведення аналізу певних соціальних явищ суб'єкт одержує нові пізнання про стан об'єкта, який досліджувався. Немає пізнання (висновків) – немає результатів аналізу. Абстрактні, відірвані від змісту аналізу цифри, факти даремні. Таким чином, пізнаваність входить до числа основних складників аналітичної роботи;

– для того, щоб володіти інформацією про стан середовища функціонування соціальної системи та якісно впливати на неї, аналіз як важлива допоміжна функція вимагає постійного здійснення. Ця постійність знаходить вираження в конкретній формі, тобто відомості (інформація) збираються за певні часові періоди (добу, тиждень, декаду, місяць, квартал, півріччя, рік тощо) та аналізуються. З часом вони застарівають, втрачають актуальність у нових часових рамках. Тому постійність – важлива складова частина визначення поняття аналітичної роботи.

Список використаних джерел:

1. Про затвердження середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 року та плану пріоритетних дій Уряду на 2017 рік : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 3 квітня 2017 р. № 275-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.kmu.gov.ua/document/249935381/R0275.doc.
2. Офіційний веб-сайт Державної служби України з надзвичайних ситуацій [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dsns.gov.ua/>.
3. Кодекс цивільного захисту України від 2 жовтня 2012 р. № 5403-VI (редакція від 12 трав. 2017 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5403-17>.
4. Про схвалення Стратегії реформування системи Державної служби України з надзвичайних ситуацій : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 25 січня 2017 р. № 61-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/61-2017-%D1%80>.
5. Ключові характеристики країни. Україна [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pprdeast2.eu/wp-content/uploads/2015/08/UA-Country-Profile-UA.pdf>.

АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОЦЕДУРИ ПРИЗНАЧЕННЯ СУДДІВ ЯК ЕЛЕМЕНТ РЕАЛІЗАЦІЇ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ В СИСТЕМІ СУДОЧИНСТВА

У статті доведено, що кадрове забезпечення судової гілки влади в правовому аспекті відображає об'єктивні засади та нормативне закріплення правил на основі норм адміністративного права, шляхом уточнення форм і методів адміністративної діяльності й адміністративних процедур із метою формування та забезпечення функціонування професійного і патріотично налаштованого кадрового складу органів судової влади.

Виявлено, що адміністративні процедури у сфері судової гілки влади, які регулюють питання призначення суддів, здійснюються на основі матеріальних норм конституційного права, що уточнюються та знаходять свій процесуальний розвиток у нормах адміністративного права, ухвалюються синхронно (в єдиних нормативно-правових актах), перші мають матеріальний характер, а другі передбачають зовнішній процес їх впровадження та складаються із сукупності етапів, стадій і дій публічної адміністрації.

Ключові слова: адміністративні процедури, кадрова політика, кадрове забезпечення, легалізація суддів, судова влада.

В статье доказано, что кадровое обеспечение судебной ветви власти в правовом аспекте отражает объективные основы и нормативное закрепление правил на основе норм административного права, путем уточнения форм и методов административной деятельности и административных процедур с целью формирования и обеспечения функционирования профессионального и патриотически настроенного кадрового состава органов судебной власти.

Выявлено, что административные процедуры в сфере судебной ветви власти, регулирующие вопросы назначения судей, осуществляются на основе материальных норм конституционного права, уточняются и находят свое процессуальное развитие в нормах административного права, принимаются синхронно (в единых нормативно-правовых актах), первые имеют материальный характер, а вторые предусматривают внешний процесс их внедрения и состоят из совокупности этапов, стадий и действий публичной администрации.

Ключевые слова: административные процедуры, кадровая политика, кадровое обеспечение, легализация судей, судебная власть.

The article proves that the staffing of the judicial branch of power in the legal aspect reflects the objective bases and normative consolidation of rules on the basis of the norms of administrative law, by clarifying the forms and methods of administrative activity and administrative procedures with the aim of forming and maintaining the professional and patriotic staff judicial power.

It is revealed that administrative procedures in the field of the judicial branch that regulate the appointment of judges are carried out on the basis of substantive rules of constitutional law, are clarified and find their procedural development in the norms of administrative law, are adopted synchronously (in uniform regulatory legal acts), the former have material character, while the latter provide for the external process of their implementation and consist of a set of stages, stages and actions of the public administration.

Key words: administrative procedures, personnel policy, personnel support, legalization of judges, judiciary.

Вступ. Розбудова в Україні дієвої, ефективної судової системи, що буде відповідати міжнародним стандартам у сфері судочинства, безпосередньо пов'язана з формуванням високопрофесійного суддівського корпусу, що потребує проведення дієвої кадрової політики та розроблення практичної моделі кадрового забезпечення діяльності судів з урахуванням специфіки судової системи, яка впливає на встановлення процедур підбору, добору, підвищення кваліфікації та службової кар'єри суддів, а також особливостей службової діяльності працівників апарату судів.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз адміністративних процедур призначення суддів в аспекті проведення кадрової політики в системі судочинства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. На загальнотеоретичні аспекти адміністративно-правового забезпечення судової гілки влади звертали увагу провідні вітчизняні вчені-адміністративісти, зокрема: В. Авер'янов, Ю. Битяк, В. Галуцько, Н. Квасневська, Р. Сербин та ін. Окремим аспектам юридичної природи й удосконалення адміністративно-правового забезпечення судової гілки влади безпосередньо приділяли увагу В. Бойко, О. Гончаренко, М. Закурін та інші вчені.

Результати дослідження. У правовій державі суддям надається виключна роль, і це зрозуміло, бо, на відміну від інших гілок державної влади, судова влада надається судді особисто. Тому в інтересах кожної людини, суспільства і держави загалом є те, щоб посади носіїв судової влади обіймали фахівці з належною професійною підготовкою і відповідними моральними якостями, адже «<...> проблема підготовки суддівських професійних кадрів як для загальних судів, так і для спеціалізованих, є однією з найважливіших проблем реформаторських процесів в Україні» [1].

Кадрове забезпечення залежить від стабільності політичних і соціально-економічних процесів у державі, тому цілком закономірно правовий статус посадових осіб має відповідати демократичним перетворенням і «встигати» за нововведеннями й реформами в політично-економічній системі країни.

Т. Кравченко вважає, що вироблення нової державної кадрової політики у сфері державного управління зумовлено змістом радикальних перетворень, які почали здійснюватися в контексті сучасної адміністративної реформи [2].

Відповідно до Конституції України, судова влада є однією із трьох гілок державної влади. Отже, на неї поширюються всі характеристики й ознаки державної влади: суверенність (тобто верховенство), повнота, неподільність, самостійність, формальна незалежність від влади будь-якої організації (або особи), а також здійснення від імені держави її органами, поширення влади на всіх членів суспільства, наявність у розпорядженні апарату (механізму) для реалізації своїх завдань і функцій [3].

Водночас судова влада має властиві лише їй специфічні ознаки. Насамперед, її відрізняє основна функція, якою є відправлення правосуддя. Ця функція цілком сконцентрована в тому органі правосуддя (судді чи суду), який здійснює провадження в конкретній судовій справі. Цей орган правосуддя є основним безпосереднім суб'єктом реалізації судової влади, зокрема й тих характеристик і принципів, які належать останній як гілці державної влади. Це насамперед: верховенство, повнота, неподільність, незалежність від інших гілок влади, самостійність у здійсненні правосуддя та вирішенні питань внутрішньої організації й адміністрування в судах. Наведеним забезпечується здійснення найважливішої функції та завдання судової влади – шляхом розгляду та вирішення конфліктів забезпечити в суспільстві баланс свободи й обов'язкового виконання законів [4].

З етимологічного погляду, дієслово «підбирати» означає «вишукуючи, добирати, вибирати потрібне, відповідне чому-небудь» [5]. У теорії управління добір кадрів визначається як процес установа придатності кандидатів і вибір найбільш підготовленого з них для ефективного виконання функціональних обов'язків [6]. Зміст процедури добору кадрів складається з аналізу й оцінки особистісних якостей претендента, а також формулювання висновку про ступінь його відповідності вимогам конкретної посади [7].

Сутність процедури добору кадрів кандидатів на посаду судді адміністративного суду полягає в доборі осіб, найбільш придатних до здійснення функцій судової влади у сфері публічно-правових відносин.

У п. 10 Основних принципів незалежності судових органів, ухвалених 1985 р. на сьомому конгресі Організації Об'єднаних Націй (далі – ООН) у місті Мілані, встановлено, що особи, дібрані на судові посади, повинні мати високі моральні якості та здібності, а також відповідну

підготовку та кваліфікацію. Кожен метод добору суддів має гарантувати від призначення судді з неправомірних мотивів [8].

Словник іншомовних слів визначає термін «кадри» як основний (штатний) склад кваліфікованих працівників підприємств, установ, партійних, профспілкових та інших громадських організацій певної галузі діяльності; у широкому розумінні – взагалі всіх постійних працівників [9].

Кадрове забезпечення – це комплекс дій, спрямованих на пошук, оцінку і встановлення заздалегідь передбачених стосунків із робочою силою як у самій компанії для подальшого просування кар'єрними сходами, так і поза її межами для нового найму тимчасових або постійних робітників [10].

У підручниках і навчальних посібниках, підготовлених із дисципліни, яка стосується організації судових і правоохоронних органів, також немає чіткого визначення терміна «кадрове забезпечення» щодо діяльності судової гілки влади [11].

Можна дійти висновку про доцільність формулювання родової категорії «кадрове забезпечення» щодо діяльності судової гілки влади. В Україні до таких органів належать суди загальної юрисдикції та суд конституційної юрисдикції, Вища рада правосуддя, Вища кваліфікаційна комісія суддів України, Національна школа суддів України, Державна судова адміністрація України. Їх виділення засноване на нормах законів України «Про судоустрій і статус суддів» і «Про Конституційний Суд України» [12; 13].

Вища рада правосуддя посідає особливе місце в системі державних судових органів. Вона є колегіальним органом, а її статус визначено в ст. 131 Конституції України та Законі України «Про Вищу раду правосуддя» [14; 15]. Крім цих органів, зазначений Закон передбачає наявність певної категорії осіб, які можуть бути учасниками судового процесу, – присяжних.

Відповідно до сказаного вище, стає доцільним формування таких видових категорій, як «кадрове забезпечення формування та функціонування суддівського корпусу судів загальної юрисдикції та Конституційного Суду України», «кадрове забезпечення діяльності апарату суду», «кадрове забезпечення формування корпусу народних засідателів», «кадрове забезпечення формування корпусу присяжних», «кадрове забезпечення діяльності Вищої ради правосуддя» та ін. [15; 16].

Конституція України визначає обов'язкові (статусні) вимоги до осіб, що можуть бути рекомендовані на посаду судді, порядок призначення на цю посаду, основні засади судочинства, державне забезпечення фінансування та належних умов для функціонування судів і діяльності суддів. Правові засади організації судової влади, її система, формування корпусу професійних суддів, їхній статус, порядок здійснення правосуддя й інші питання судової влади регулюються законодавством України – законами України «Про судоустрій і статус суддів», «Про Конституційний суд України», «Про Вищу раду правосуддя» та ін. [12; 13; 15].

На основі вищезазначеного можна зауважити, що формулювання видових категорій кадрового забезпечення здійснюється на підставі аналізу наукових надбань галузевих юридичних наук і державного управління з урахуванням специфіки статусу органів судової гілки державної влади.

Правову форму кадрового забезпечення діяльності органів судової гілки влади доцільно розуміти, насамперед, як процедурну форму. Вона становить собою сукупність нормативно закріплених правил здійснення дій щодо кадрового забезпечення у формі певних адміністративних процедур [16].

Проблема якісного комплектування суддівського корпусу існувала завжди, але особливо актуальною стала в сучасних умовах, коли значно змінилися суспільно-економічні відносини, відбувається процес розбудови правової держави зі змінами чинного законодавства. За цих умов одним із ключових напрямів кадрової політики мають стати розроблення і впровадження нових підходів до підбору і розстановки суддівських кадрів. Цей процес передбачає виявлення, вивчення, оцінювання професійно значущих якостей і здібностей, професійне навчання як кандидатів, так і діючих суддів. Його метою є забезпечення більш раціонального й ефективного використання особистісного потенціалу у вирішенні завдань, що ставляться перед професійною діяльністю судді [17].

Психологи, які досліджували різні види діяльності, дійшли висновку, що психологічні особливості особистості, будучи професійно важливими якостями, можуть значно впливати на різні показники професійної діяльності [18]. Ці особливості становлять собою найважливіші чинники професійного навчання, від них багато в чому залежать швидкість і якість набуття професійних знань, умінь і навичок. Тому фундаментом організації добору й розстановки кадрів

має стати соціально-психологічний аналіз професійної суддівської діяльності (зокрема й спеціалізованої) через систему вимог, що висуваються до людини, яка її здійснює, серед яких і якості особистості, особливості процесів мислення, знання, уміння й навички [17].

Отже, до кадрового складу судової гілки влади належать судді та суб'єкти владних повноважень, які забезпечують їхню діяльність і надають адміністративні послуги фізичним і юридичним особам, які звертаються до суду. Судді поділяться: 1) за видами судочинства – на суддів загальної юрисдикції та суддів, які працюють в адміністративних і господарських судах; 2) за ієрархічним статусом – на суддів місцевого суду, суддів апеляційного, суддів Верховного Суду України та суддів, які обіймають адміністративні посади.

Судді також можуть утворювати органи суддівського самоврядування: а) збори суддів місцевого суду, апеляційного, Вищого спеціалізованого суду, Верховного Суду України; б) ради суддів відповідних судів; в) конференції суддів відповідних судів; г) Раду суддів України; д) з'їзд суддів України [19]. На наш погляд, у широкому розумінні до органів суддівського самоврядування варто також віднести Вищу кваліфікаційну комісію суддів України та Вищу раду правосуддя, оскільки більшість її членів мають бути суддями.

Що стосується суб'єктів публічної адміністрації, які забезпечують незалежність і недоторканність суддів і надають адміністративні послуги фізичним і юридичним особам у системі судової гілки влади, то до них належать: президент України; Вища рада правосуддя; апарат суду; науково-педагогічний склад Вищої школи суддів; Державна судова адміністрація України; працівники судової охорони.

Отже, кадрове забезпечення судової гілки влади в правовому аспекті відображає об'єктивні засади та нормативне закріплення правил, на основі яких формуються та здійснюються адміністративні процедури з метою формування і функціонування якісного кадрового складу органів судової гілки влади.

Провідною інституцією у сфері адміністративно-правового забезпечення судової влади є призначення суддів. Призначення суддів – це наріжний камінь судової системи. Люди, які сьогодні отримують суддівські мантиї, будуть на майбутні десятиріччя визначати й утверджувати традиції українського судочинства [20].

За етимологією слово «процедура» сягає своїм корінням латинського *procedo*, що означає «проходжу, або просуваюсь» [18]. В українській мові термін «процедура» з'явився шляхом калькування французького *procedure*, яке має аналогічне значення [21].

Враховуючи лексичний бік поняття «процедура», воно трактується як «всяка тривала, послідовна справа, порядок, обряд» [22], «офіційний порядок дій, виконання, обговорення чого-небудь» [23] або ж «установлена, прийнята послідовність дій для здійснення або оформлення якої-небудь справи» [24].

Як зазначає енциклопедія, процедура може означати офіційно встановлений чи узвичаєний порядок здійснення, виконання або оформлення чого-небудь, які-небудь дії, перебіг виконання чого-небудь [25].

Український «Словник іншомовних слів» визначає процедуру як офіційно встановлений чи узвичаєний порядок здійснення, виконання або оформлення чогось [26].

Якщо ж ідеться про специфічну процедуру у сфері адміністративно-правового забезпечення суспільних відносин, тобто про процедуру в її правовому значенні, то, на думку О. Лагоди, послідовні дії, які становлять процедуру, мають бути, по-перше, врегульовані нормами права, по-друге, спрямовані на досягнення конкретного правового результату [21]. Такий підхід до поняття «правова процедура», заснований на значенні терміна «процедура», дозволяє сформулювати його наукове визначення [27].

У загальному аспекті процедура визначається як сукупність дій чи операцій, за допомогою яких реалізується той чи інший процес або етап, стадія, що виражає зміст відповідної технології. Із правового погляду, процедура – це регламентований юридичною нормою порядок дій або забезпечення відповідних суспільних відносин у сфері правозастосування [27].

Правова процедура характеризується такими ознаками: а) це попередньо визначена модель її застосування в реальному житті, через яку досягається необхідний результат; б) юридична сила, тобто норми, що визначають процедурну діяльність, закріплені в законі як основні; в) межі регулятивного «впливу» процедурних норм. Процедурні норми не стосуються змістового (внутрішнього) боку реалізації основних норм, а лише передбачають зовнішній процес їх упровадження; г) синхронність, тобто з виникненням основної норми одразу ухвалюється процедурна. Це забезпечує нерозривність правотворчості та правореалізації, теорії та практики; г) закон-

ність – відповідність процедури нормативній моделі, закріпленій у нормативно-правовому акті; д) ознака демократизму правової процедури стосується тільки тих, які є шляхом до реалізації владних відносин [27].

Ця характеристика розкриває ознаки процедури, які прийнятні та можуть бути застосовані до всіх галузей права, зокрема й до адміністративної. Одночасно виникає потреба визначення поняття «адміністративна процедура» як різновиду юридичної процедури, щодо якого немає однозначної думки, як це не парадоксально, адже вже досить тривалий час вчені-юристи оперують цим поняттям, вживають його в підручниках, монографіях, статтях, але уніфікованого підходу ще не вироблено [27].

Як зазначив В. Авер'янов, «адміністративні процедури здатні істотно сприяти підвищенню ефективності управлінської діяльності, чіткому виконанню функцій і повноважень органів і посадових осіб. Але головне – ці процедури мають забезпечити необхідну послідовність у реалізації громадянами своїх прав і свобод та стати дієвою перешкодою для суб'єктивізму й свавілля службовців органів виконавчої влади» [28].

В. Тимошук пропонує таке визначення адміністративної процедури: це встановлений законодавством порядок розгляду та вирішення адміністративними органами індивідуальних адміністративних справ [29]. Інші автори пропонують визначати адміністративні процедури як установлений адміністративно-процесуальними нормами порядок діяльності уповноважених суб'єктів щодо розгляду й вирішення індивідуально-конкретних справ [30]. Деякі науковці у своїх працях підкреслюють, що адміністративну процедуру треба розуміти як встановлений порядок вирішення адміністративними органами індивідуальних адміністративних справ [31].

Призначення суддів має базуватися на спеціальних принципах добору, призначення та звільнення суддів, а саме: 1) принцип чесності кандидатів у судді; 2) принцип високих моральних якостей кандидатів у судді; 3) принцип високих спеціальних здібностей і професійних знань кандидатів у судді; 3) принцип гарантування довічного терміну повноважень судді до виходу на пенсію; 4) принцип призначення суддів самими суддями або радою суддів; 5) принцип неприпустимості призначення тимчасових суддів (на випробувальний строк), до того ж випробувальний термін може бути встановлений для суддів, що призначаються на посаду, але виключно під наглядом інших суддів чи ради суддів [32; 33].

О. Гончаренко шляхом здійснення формально-догматичного аналізу законодавства сформулював принципи формування суддівського корпусу – законності; незалежності; рівності кандидатів на посади суддів; безпосередності; відкритості та прозорості; правової визначеності; спеціалізації, об'єктивності й анонімності; фіксування процедури добору технічними засобами; оскаржуваності рішень [34].

Що стосується вітчизняних реалій, то добір суддів здійснюється виключно відповідно до положень Конституції України та Закону України «Про судоустрій і статус суддів», згідно з яким в Україні запроваджено проведення централізованого конкурсу із призначення на посаду судді. Його проводить Вища кваліфікаційна комісія суддів, Національна школа суддів та Вища рада правосуддя. Процедура призначення судді закінчується формальним виданням про це відповідного указу президента України.

Згідно зі ст. 128 Конституції України, призначення на посаду судді здійснюється президентом України за поданням Вищої ради правосуддя встановленим законом порядком [14]. Відповідно до ст. 70 «Порядок добору та призначення на посаду судді» Закону України «Про судоустрій та статус суддів», добір та призначення на посаду судді здійснюється визначеним спеціальним законом порядком і містить такі стадії: рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів України про оголошення добору кандидатів на посаду судді з урахуванням прогнозованої кількості вакантних посад суддів [12]; подання особами, які виявили намір стати суддею, до Вищої кваліфікаційної комісії суддів України відповідної заяви та документів; здійснення Вищою кваліфікаційною комісією суддів України перевірки відповідності осіб, які звернулися із заявою для участі в доборі, установленим вимогам до кандидата на посаду судді на основі поданих документів; допущення Вищою кваліфікаційною комісією суддів України осіб, які за результатами перевірки на час звернення відповідають установленим вимогам до кандидата на посаду судді, до участі в доборі та складенні відбірної спити; складення особою, допущеною до участі в доборі, відбірної спити; установлення Вищою кваліфікаційною комісією суддів України результатів відбірної спити та їх оприлюднення на офіційному веб-сайті Вищої кваліфікаційної комісії суддів України; проведення стосовно осіб, які успішно склали відбірний іспит, спеціальної перевірки порядком, визначеним законодавством про запобігання

корупції; проходження кандидатами, які успішно склали відбірний іспит і пройшли спеціальну перевірку, спеціальної підготовки; отримання свідоцтва про проходження спеціальної підготовки; складення кандидатами, які пройшли спеціальну підготовку, кваліфікаційного іспиту та встановлення його результатів; зарахування Вищою кваліфікаційною комісією суддів України кандидатів на посаду судді за результатами кваліфікаційного іспиту до резерву на заміщення вакантних посад судді, визначення їх рейтингу, оприлюднення списку кандидатів на посаду судді, включених до резерву та рейтингового списку, на офіційному веб-сайті Вищої кваліфікаційної комісії суддів України; оголошення Вищою кваліфікаційною комісією суддів України відповідно до кількості вакантних посад судді в місцевих судах конкурсу на заміщення таких посад [12]; проведення Вищою кваліфікаційною комісією суддів України конкурсу на заміщення вакантної посади судді на основі рейтингу кандидатів, які взяли участь у такому конкурсі, та внесення рекомендації Вищій раді правосуддя щодо призначення кандидата на посаду судді; розгляд Вищою радою правосуддя рекомендації Вищої кваліфікаційної комісії суддів України й ухвалення рішення щодо кандидата на посаду судді; видання указу президента України про призначення на посаду судді – у разі внесення Вищою радою правосуддя подання про призначення судді на посаду [12].

Звільнення судді з посади в Конституції України розглядається крізь призму незалежності й недоторканності судді (ст. 126). Підставами для звільнення судді є: неспроможність виконувати повноваження за станом здоров'я; порушення суддею вимог щодо несумісності; вчинення істотного дисциплінарного проступку, грубе чи систематичне нехтування обов'язками, що є несумісним зі статусом судді або виявило його невідповідність займаній посаді; подання заяви про відставку або про звільнення з посади за власним бажанням; незгода на переведення до іншого суду в разі ліквідації чи реорганізації суду, в якому суддя обіймає посаду; порушення обов'язку підтвердити законність джерела походження майна [14].

Повноваження судді припиняються в разі: досягнення суддею шістдесяти п'яти років; припинення громадянства України або набуття суддею громадянства іншої держави; набрання чинності рішенням суду про визнання судді безвісно відсутнім або оголошення померлим, визнання недієздатним або обмежено дієздатним; смерті судді; набрання законної сили обвинувальним вироком щодо судді за вчинення ним злочину [14].

Отже, адміністративні процедури легалізації суддів характеризуються такими рисами: 1) в умовах сьогодення до інституту призначення суддів входить єдина адміністративна процедура – призначення суддів безстроково; 2) адміністративна процедура – це сукупність етапів, стадій і дій публічної адміністрації щодо призначення суддів; 3) у нашому випадку вона має бути чітко прописана в Конституції та інших законах України; 4) адміністративно-процедурні норми не стосуються внутрішнього боку реалізації конституційних норм щодо призначення суддів, а використовують їх як норми матеріального права; 5) конституційні й адміністративні норми у сфері легалізації суддів ухвалюються синхронно (в єдиних нормативно-правових актах), перші мають матеріальний характер, а другі передбачають зовнішній процес їх запровадження; 6) адміністративні процедури легалізації суддів мають базуватися на принципах: а) чесності кандидатів у судді; б) високих моральних якостей кандидатів у судді; в) високих спеціальних здібностей і професійних знань кандидатів у судді; г) гарантування безстрокового терміну повноважень судді; г) призначення суддів самими суддями; д) неприпустимості призначення тимчасових суддів; 7) адміністративна процедура призначення суддів складається із трьох етапів, які поділено на стадії та адміністративні дії: перший етап «Підготовчий» складається із двох стадій (рішення про добір суддів, подання й перевірка документів претендентів на посаду судді); другий «Перевірка знань претендентів та вибір із них найкращих» складається із трьох стадій (складання відбірного іспиту, складання кваліфікаційного іспиту, зарахування кандидатів на посаду судді до резерву на заміщення вакантних посад судді), третій етап «Безпосереднє призначення суддів» складається із двох стадій (видбір і рекомендування на посаду суддів найбільш достойних претендентів, видання указу президента України про призначення на посаду судді).

Висновки. Усе вищезазначене дозволяє в підсумку визначити, що кадрове забезпечення судової гілки влади в правовому аспекті відображає об'єктивні засади та нормативне закріплення правил, на основі норм адміністративного права, шляхом уточнення форм і методів адміністративної діяльності й адміністративних процедур із метою формування та забезпечення функціонування професійного і патріотично налаштованого кадрового складу органів судової влади.

Список використаних джерел:

1. Педько Ю. Становлення та правове регулювання адміністративної юстиції в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Ю. Педько ; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – Київ, 2003. – 230 с.
2. Кравченко Т. Формування державної кадрової політики у сфері державного управління : концептуальні засади та особливості / Т. Кравченко // Національна бібліотека імені В.І. Вернадського, 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Dtr_du/2011_2/files/DU211_23.pdf.
3. Рабінович П. Основи загальної теорії права та держави / П. Рабінович. – Київ : Атіка, 2001. – 176 с.
4. Шемшученко Ю. Юридична енциклопедія / Ю. Шемшученко. – Київ : Українська енциклопедія ім. М.П. Бажана, 1998. – Т. 5 : П – С. – 742 с.
5. Бусел В. Великий тлумачний словник сучасної української мови / В. Бусел. Ірпінь : ВТФ «Перун», 2003. – 1440 с.
6. Научная организация труда в управлении производственным коллективом : общетеоретические научно-методические рекомендации. – Москва : Экономика, 1991. – 120 с.
7. Слепенков И. Основы теории социального управления : [учеб. пособ.] / И. Слепенков. – Москва : Высшая школа, 1990. – 32 с.
8. Міжнародні стандарти незалежності суддів : зб. документів. – Київ : Поліграф-Експрес, 2008. – 184 с.
9. Кадри. Словник іншомовних слів. – 2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://slovoopedia.org.ua/36/53402/240850.html>.
10. Кадрове забезпечення // Вікіпедія : онлайн енциклопедія. – 2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://uk.wikipedia.org/wiki/кадрове_забезпечення.
11. Захаров О., Ковальський В., Маляренко В. Суд, правоохоронні та правозахисні органи України : [підручник] / О. Захаров, В. Ковальський, В. Маляренко. – Київ : Юрінком-Інтер, 2007. – 241 с.
12. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 2 червня 2016 р. № 1402–VIII // Голос України. – 2016. – № 132–133.
13. Про Конституційний Суд України : Закон України від 16 жовтня 1996 р. № 422 // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 49. – Ст. 272.
14. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
15. Про Вищу раду правосуддя : Закон України від 21 грудня 2016 р. № 1798–VIII // Голос України. – 2017. – № 1.
16. Мельник М. Класифікація принципів кадрового забезпечення діяльності органів судової гілки влади / М. Мельник // Національна бібліотека імені В.І. Вернадського. – 2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Dtr_pravo/2011_2/files/LA211_34.pdf.
17. Проблеми кадрового забезпечення адміністративних судів // Академія прокуратури України : [збірник наукових праць]. – 2009. – 400 с.
18. Абульханова-Славская К. Деятельность и психология личности / К. Абульханова-Славская. – М. : Наука, 1980. – 336 с.
19. Чернишова Н. Судова влада : [навчальний посібник] / Н. Чернишова. – К. : Центр учбової літератури, 2011. – 104 с.
20. Гончаренко В., Андрушко П., Базова Т. Юридичні терміни : тлумачний словник / В. Гончаренко, П. Андрушко, Т. Базова. – К. : Либідь, 2003. – 320 с.
21. Лагода О. Адміністративна процедура : теорія і практика застосування : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О. Лагода ; Національний ун-т держ. податкової служби України. – Ірпінь, 2007. – 187 с.
22. Даль В. Толковый словарь живого великого русского языка : в 4-х т. / В. Даль. – М. : Рус. яз., 1980. – Т. 3. – 588 с.
23. Ожегов С. Словарь русского языка / С. Ожегов. – М. : Рус. яз., 1987. – 750 с.
24. Евгеньева А. Словарь русского языка : в 4-х т. / А. Евгеньева. – М. : Рус. яз., 1984. – 614 с.

25. Процедура // Вікіпедія : онлайн енциклопедія. – 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://uk.wikipedia.org/wiki/процедура>.
26. Мельничук О. Словник іншомовних слів // О. Мельничук. – К. : УРЕ, 1985. – 966 с.
27. Гусаров С. Визначення понять адміністративної процедури та адміністративного процесу в адміністративному праві України / С. Гусаров // Вісник Акад. упр. МВС. – 2008. – № 3. – С. 6–18.
28. Авер'янов В. Адміністративне право України : доктринальні аспекти реформування / В. Авер'янов // Право України. – 1998. – № 8. – С. 8–13.
29. Тимошук В. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / В. Тимошук. – К. : Факт, 2003. – 496 с.
30. Кузьменко О. Теоретичні засади адміністративного процесу : [монографія] / О. Кузьменко. – К. : Атіка, 2005. – 352 с.
31. Куйбіда Р., Шишкін В. Основи адміністративного судочинства та адміністративного права : [навч. посібник] / Р. Куйбіда, В. Шишкін. – К. : Старий світ, 2006. – 576 с.
32. Закурін М. Адміністративно-правове регулювання діяльності господарських судів : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / М. Закурін ; Держ. вищ. навч. закл. «Запоріж. нац. ун-т» М-ва освіти і науки, молоді та спорту України. – Запоріжжя, 2011. – 18 с.
33. Тихомиров О. Сучасні підходи до розуміння адміністративної юстиції / О. Тихомиров // Вікіпедія : онлайн енциклопедія. – 2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://archive.nbuv.gov.ua/portal/natural/Npnau/Yur/2009/fails/10_t.pdf.
34. Гончаренко О. Адміністративно-правові засади діяльності Вищої ради юстиції : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О. Гончаренко ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2009. – 20 с.

УДК 342.951:339.543 (477)

ІВАНОВ С.В.

НАУКОВО-ТЕХНІЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ МИТНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ : ІНСТИТУЦІЙНИЙ АСПЕКТ

У статті на підставі аналізу нормативно-правових актів здійснено класифікацію суб'єктів системи науково-технічного забезпечення державної митної політики залежно від рівнів: стратегічного, оперативного і тактичного. Розглянуто основні повноваження суб'єктів науково-технічного забезпечення державної митної політики. Вказано на основні механізми, які повинні сприяти успішній реалізації суб'єктами системи науково-технічного забезпечення державної митної політики.

Ключові слова: митна політика, митна справа, наукове забезпечення, науково-технічне забезпечення, суб'єкт.

В статье на основании анализа нормативно-правовых актов осуществлена классификация субъектов системы научно-технического обеспечения государственной таможенной политики в зависимости от уровней: стратегического, оперативного и тактического. Рассмотрены основные полномочия субъектов научно-технического обеспечения государственной таможенной политики. Указаны основные механизмы, которые должны способствовать успешной реализации субъектами системы научно-технического обеспечения государственной таможенной политики.

Ключевые слова: таможенная политика, таможенное дело, научное обеспечение, научно-техническое обеспечение, субъект.

© ІВАНОВ С.В. – здобувач докторантури (Харківський національний університет внутрішніх справ)

In the article, based on the analysis of normative legal acts, the classification of subjects of the system of scientific and technical support of the state customs policy is carried out depending on the levels: strategic, operational and tactical. The main powers of the subjects of scientific and technical support of the state customs policy are considered. It is indicated on the main mechanisms that should facilitate the successful implementation of the subjects of the system of scientific and technical support of the state customs policy.

Key words: *customs policy, customs, scientific support, scientific and technical support, subject.*

Постановка завдання. Реформування органів державної влади, одним із результатів якого є створення Державної фіскальної служби України (далі – ДФС), зумовлює необхідність розроблення нових підходів до організації її діяльності на основі міжнародного досвіду організації фіскальних органів і попереднього досвіду роботи Міністерства доходів і зборів України, Державної податкової служби України та Державної митної служби України. Одним із шляхів досягнення поставленої мети є позиціонування ДФС як ефективного адміністратора податкових і митних платежів, ефективність якого вимірюватиметься як продуктивністю роботи з наповнення бюджету, так і підвищенням рівня податкового та митного сервісу для платників, а також належний рівень науково-технічного забезпечення державного управління як у податковій, так і в митній сфері відповідно до вимог чинного законодавства, що регламентують порядок управління науковою та науково-технічною діяльністю [1].

Аналіз останніх досліджень. На актуальність проблематики щодо науково-технічного забезпечення реалізації митної політики звертали увагу провідні вчені в галузі адміністративного та митного права: В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, О.М. Бандурка, О.І. Безпалова, І.Г. Бережнюк, Ю.П. Битяк, В.М. Бойко, В.М. Вишновецький, О.П. Гребельник, О.В. Джафарова, А.А. Дубініна, Є.В. Додін, Ю.В. Іщенко, Ф.Л. Жорин, С.В. Ківалов, С.П. Коляда, В.Т. Комзюк, Ю.Д. Кунєв, С.Г. Левченко, Н.А. Липовська, Т.О. Мацелик, В.Я. Настюк, В.П. Науменко, Ю.В. Оніщук, П.В. Пашко, П.Я. Пісний, А.А. Пилипенко, А.В. Полищук, Д.В. Приймаченко, В.М. Прусс, К.К. Сандровський, С.В. Сорокіна, О.В. Тодошак, В.П. Чабан, В.В. Ченцов, О.П. Федотов, Р.В. Шаповал та інші. Отже, недостатність праць на теоретичному рівні спричинила необхідність проведення комплексного дослідження питання щодо визначення сутності, особливостей науково-технічного забезпечення митної політики в інституційному аспекті.

Результати дослідження. Вирішення завдань, які стоять перед органами митного спрямування ДФС, не може бути повною мірою ефективними без залучення сучасних досягнень науки і техніки.

Аналіз нормативно-правових актів дозволяє говорити про те, що сьогодні є проблемні питання щодо науково-технічного забезпечення реалізації державної митної політики, а саме: визначення пріоритетних напрямів наукових досліджень у податково-митній сфері; залучення науковців підвідомчих наукових установ до науково-методичного й експертного супроводу процесу прийняття управлінських рішень щодо розвитку центрального органу виконавчої влади, який реалізує державну податкову політику та політику у сфері державної митної справи; залучення фахівців-практиків від замовника до прикладних наукових досліджень як консультантів або співвиконавців наукових заходів щодо тематики дослідження, організованих виконавцем, належної організації впровадження результатів дослідження; забезпечення співпраці з науковими установами й організаціями іноземних держав з урахуванням перспективних і пріоритетних напрямів наукових досліджень; неналежний рівень співпраці замовника наукового дослідження з виконавцем щодо узгодження програми дослідження та надання доступу до статистичної інформації в межах, необхідних для проведення дослідження; відсутність нормативних підстав для виконання науковими установами на замовлення ДФС робіт (експрес-дослідження, науково-аналітичні довідки тощо) поза межами тематичного плану наукових досліджень; документальне підтвердження впровадження отриманих результатів наукових досліджень [1].

А.Б. Качинський наголошує на тому, що рівень розвитку науки є одним із стратегічних елементів національної безпеки, а науково-технологічна сфера є головною ареною конкуренції держав у світі [2]. Аналіз діяльності ДФС України як суб'єкта гарантування національної безпеки та реалізації державної митної політики показує, що система стратегічного планування у сфері національної безпеки має базуватися на трьох взаємопов'язаних основах: по-перше, на аналізі

видів потенційних і реальних загроз національній безпеці України залежно від сфери та сили їх прояву, та визначенні способів їх нейтралізації; по-друге, на визначенні реальної спроможності (кадрової, технічної, технологічної, ресурсно-фінансової) органів митного спрямування щодо виявлення, розпізнавання та нейтралізації таких загроз, втілених у конкретних транспортних засобах і предметах, що є об'єктами контролю з боку органів митного спрямування; по-третє, на аналізі результатів діяльності з виявлення, розпізнавання та нейтралізації таких загроз. Водночас важливим акцентом є те, що найбільш глибокий аналіз можливий лише як результат спільних наукових досліджень колективів науковців і практиків [3, с. 52–53].

В.Т. Комзюк звертає увагу на те, що актуальність дослідження у сфері науково-технічного забезпечення полягає в тому, що належне забезпечення органів митного спрямування науково-технічними засобами суттєво вплине на функціонування даних органів, сприятиме стабільності в їхній роботі, кращій і ефективнішій боротьбі з митними правопорушеннями та злочинами, здійсненню органами митного спрямування превентивної діяльності тощо [4, с. 273].

О.С. Нагорічна зазначає, що сьогодні не існує усталеного визначення поняття «науково-технічне забезпечення», оскільки в цьому контексті найчастіше розуміється визначення тих юридичних осіб, які здійснюватимуть наукові дослідження та в окремих випадках або окреслення кола їхніх завдань, або результатів діяльності. Як надалі проголошує О.С. Нагорічна, відсутність чітко визначеного поняття «науково-технічне забезпечення» призводить до різного тлумачення, і, як наслідок, до безсистемності наукового забезпечення діяльності та розвитку органів державної влади. З метою усунення недоліків вчена пропонує на рівні нормативно-правових актів із питань наукової діяльності таке визначення наукового забезпечення: «Наукове забезпечення – це система заходів, спрямованих на забезпечення необхідними ресурсами прогресивного розвитку суспільства» [2, с. 116].

Дійсно, з даним терміном варто погодитися, і звернення до наказу ДФС України від 17 квітня 2015 р. № 281 [1], яким затверджено Концепції наукового забезпечення державного управління в податково-митній сфері, проголошує, що наукове забезпечення державного управління в податково-митній сфері – це система заходів (наукових, науково-технічних, організаційних тощо), спрямованих на забезпечення необхідними ресурсами прогресивного розвитку ДФС.

Водночас звернення до Митного кодексу України від 13 березня 2012 р. № 4495–VI дозволяє дійти висновку, що науково-дослідна діяльність, спрямована на забезпечення митних інтересів України, розвиток державної митної справи та професійної освіти в органах митного спрямування, здійснюється науково-дослідною установою та науково-дослідними підрозділами спеціалізованого вищого навчального закладу. Координація науково-дослідної діяльності у сфері державної митної справи здійснюється центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику [6].

Отже, у Митному кодексі України зазначено основні напрями реалізації державної митної політики, які сприятимуть гарантуванню національної безпеки та потребують також відповідного наукового супроводу. Результати наукових досліджень можуть бути використані безпосередньо для реалізації кожного із цих напрямів. У такому разі рішення щодо проведення наукових досліджень повинні бути засновані на чіткому розумінні поставлених цілей, а також урахуванні можливостей і потенціалу вчених і практиків. Такий підхід сприятиме розвитку нових напрямів реалізації поставлених завдань перед органами митного спрямування й удосконаленню наявних [3, с. 57].

До навчальних і наукових закладів, які спрямовують свої зусилля на науково-технічне забезпечення реалізації державної митної політики, належать: Університет ДФС України, Науково-дослідний інститут фіскальної політики [7] і Центр перепідготовки та підвищення кваліфікації керівних кадрів ДФС. Професію митника можна отримати, насамперед, в єдиному в Україні спеціалізованому вищому навчальному закладі – Університеті митної справи та фінансів у місті Дніпрі. Також здобути освіту за напрямом митної справи можна у вищих навчальних закладах (далі – ВНЗ), з якими ДФС України уклала договори про підготовку таких фахівців, а саме: у Київському національному торговельно-економічному університеті, Тернопільському національному економічному університеті, Національному університеті «Одеська юридична академія», Вінницькому національному аграрному університеті [8, с. 56–57].

Отже, система науково-технічного забезпечення державної митної політики формується на міжнародному досвіді та державному регулюванні наукової діяльності з урахуванням специфіки відомчого регулювання наукової діяльності та чинників, які впливають на створення, функціонування і розвиток системи наукового забезпечення реалізації державної митної політики, зо-

крема, зовнішніх (глобальні, міждержавні, національні) та внутрішніх чинників (правові основи діяльності, внутрішньовідомчий попит на наукові дослідження, ресурсне забезпечення).

Говорячи про наукове забезпечення реалізації державної митної політики, варто виокремити суб'єктів системи науково-технічного забезпечення державної митної політики.

Отже, суб'єктами системи науково-технічного забезпечення державної митної політики є:

1) на стратегічному рівні: а) головний замовник – ДФС; б) замовники – структурні підрозділи ДФС, спеціалізовані департаменти й органи, які здійснюють функції прогнозування, фінансування та контролю;

2) на оперативному рівні: координатор – структурний підрозділ, який, відповідно до розподілу функціональних повноважень, забезпечує організацію наукової та науково-технічної діяльності;

3) на тактичному рівні: виконавці – науково-дослідні установи.

Якщо вести мову про стратегічний рівень, то ДФС України здійснює управління у сфері наукової та науково-технічної діяльності та відповідає за рівень наукового розвитку державної податкової і митної справи; визначає напрями розвитку наукового та науково-технічного потенціалу в податково-митній сфері, спрямовує та контролює наукову і науково-технічну діяльність; формує пріоритетні напрями наукових досліджень, бере участь у формуванні державних цільових наукових і науково-технічних програм; формує програми розвитку державної податкової та митної справи й організовує їх виконання; затверджує Технічні завдання на науково-дослідні та дослідно-конструкторські роботи (далі – НДДКР), щорічний тематичний план науково-дослідних робіт у ДФС; здійснює інші повноваження, передбачені законодавством України [9].

ДФС України виконує такі основні види діяльності: визначає проблеми, які потребують наукового вирішення, формує спільно із представниками виконавця науково-дослідну тематику НДДКР; спільно з виконавцем здійснює підготовку заявок на виконання НДДКР і подає їх для узагальнення та погодження підрозділу, відповідальному за організацію наукової та науково-технічної діяльності (далі – ННТД); забезпечує виконавця НДДКР необхідними інформаційними, аналітичними та статистичними ресурсами; за поданням виконавця НДДКР розглядає, підписує та подає технічне завдання головному замовнику на затвердження; дає заключення щодо результатів наукових досліджень і науково-технічних розробок; здійснює контроль за виконанням етапів наукових досліджень і науково-технічних розробок; проводить приймання результатів наукових досліджень і науково-технічних розробок; здійснює моніторинг та впровадження в практику результатів виконаних НДДКР [9].

Особливе місце серед суб'єктів дослідження належить Науково-технічній раді (далі – НТР) Державної фіскальної служби України, яка створюється як колегіальний дорадчий орган для розгляду наукових рекомендацій і пропозицій щодо розроблення та реалізації стратегії розвитку податкової та митної сфери, визначення основних напрямів науково-технічної діяльності, сприяння підвищенню результативності наукових досліджень, забезпечення ефективного використання бюджетних коштів, що спрямовуються на їх проведення [10].

Варто звернути увагу на те, що основними повноваженнями Науково-технічної ради Державної фіскальної служби України щодо науково-технічного забезпечення реалізації державної митної політики є: розгляд тематики наукових досліджень, запропонованих у встановленому порядку замовниками та виконавцями, у частині вирішення питання щодо доцільності їх проведення; розгляд і схвалення проектів Річного тематичного плану науково-дослідних робіт ДФС; розгляд і схвалення пропозицій та рекомендацій щодо використання результатів науково-дослідних робіт, впровадження їх у практичну діяльність ДФС; обговорення та формування рекомендацій і пропозицій щодо впровадження в діяльність ДФС новітніх досягнень національної та закордонної науки; розгляд проектів програмних документів, що надходять до НТР і визначають наукове забезпечення основних напрямів та концептуальних засад розвитку ДФС, а також встановлюють стратегічні пріоритети її наукової та науково-технічної діяльності; сприяння підвищенню наукового, організаційного, інформаційно-аналітичного рівня підготовки та прийняття управлінських рішень ДФС; розгляд проектів нормативно-правових актів, що регламентують порядок організації та проведення у ДФС наукової діяльності, а також стосуються інших питань, пов'язаних із розвитком і функціонуванням галузевої науки; розгляд і аналіз звітів про виконання Річного плану та прийняття відповідних рішень; обговорення науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт науковців підвідомчих науково-дослідних установ і надання рекомендацій щодо їх ви-

сунення на здобуття державних премій за наукові й виробничі досягнення; вжиття інших заходів, пов'язаних із забезпеченням функціонування та розвитку наукової, науково-технічної діяльності ДФС [10].

Якщо вести мову про оперативний рівень науково-технічного забезпечення державної митної політики, то структурний підрозділ, який, відповідно до розподілу функціональних повноважень, забезпечує організацію наукової та науково-технічної діяльності здійснює науково-методичне керівництво організації ННТД у ДФС, її територіальних органах, підвідомчих науково-дослідних установах; організує роботу Науково-технічної ради ДФС; забезпечує розроблення, узгодження та подання на затвердження керівництву ДФС Річного тематичного плану та здійснює поточний контроль за його виконанням; бере участь у підготовці пропозицій до проекту Державного бюджету України на наступний рік щодо тематики та витрат на виконання НДДКР; організує заходи щодо прийняття замовниками науково-технічної продукції у виконавців; здійснює підготовку річних звітів, зокрема й до відповідних органів державної влади; проводить методично-роз'яснювальну роботу серед структурних підрозділів ДФС і координує взаємодію між замовниками і виконавцями НДДКР; бере участь у проведенні атестацій, інспектуванні підвідомчих науково-дослідних установ; координує проведення науково-практичних конференцій, засідань «круглих столів» та інших науково-комунікативних заходів; бере участь у формуванні пріоритетних напрямів діяльності ДФС; здійснює моніторинг впровадження в практику виконаних наукових робіт і на підставі експертних оцінок замовників організує експертну оцінку економічного ефекту їх впровадження; надає відомості про основні результати виконання замовлень, заходів щодо забезпечення їх практичного застосування та про підсумки моніторингу впровадження наукової (науково-технічної) продукції відповідним уповноваженим органам державної влади [9].

На тактичному рівні нами ведеться мова про виконавців, тобто науково-дослідні установи, які за погодженням із потенційним замовником формулюють теми наукових досліджень та подають пропозиції до Річного тематичного плану підрозділу, відповідальному за організацію ННТД; здійснюють підготовку заявок на виконання НДДКР спільно із замовником; на підставі вихідних вимог замовника розробляють проекти технічних завдань (далі – ТЗ) і подають їх замовнику та підрозділу, відповідальному за організацію ННТД; формують творчі колективи для виконання НДДКР; укладають, за потреби, договори на виконання складових частин НДДКР із співвиконавцями; аналізують наукову, науково-технічну та нормативну документацію щодо тем НДДКР і розглядають можливі напрями досліджень; визначають методи досліджень; складають зведену калькуляцію кошторисної вартості НДДКР, калькуляцію кошторисної вартості НДДКР, розрахунки витрат за статтями кошторису витрат на виконання НДДКР, картку обліку фактичних витрат на проведення НДДКР і звіт про виконання кошторису витрат НДДКР; складають календарний план виконання НДДКР; виконують розрахунки, математичне моделювання, проводять наукові дослідження і здійснюють науково-технічні розроблення; визначають перспективи подальшого проведення досліджень і надають рекомендації щодо впровадження результатів НДДКР; здійснюють підготовку звітних матеріалів та надають їх замовнику [9].

Отже, можна дійти висновку, що наукові дослідження в митній сфері повинні формуватися за такими пріоритетними напрямами: 1) сприяння реалізації державної політики у сфері митної справи; 2) забезпечення реалізації державної антикорупційної політики, впровадження ефективних заходів запобігання та протидії корупції; 3) формування системного підходу в боротьбі з порушеннями митного законодавства, сприяння здійсненню в межах визначених повноважень контролю за надходженням до бюджетів і державних цільових фондів податків, зборів та інших платежів; 4) забезпечення формування державної митної політики у сфері захисту митних інтересів та гарантування митної безпеки України, регулювання зовнішньої торгівлі та захисту внутрішнього ринку, розвиток національної економіки та її інтеграція до світової економіки; 5) здійснення адміністрування податків і зборів, митних та інших платежів, єдиного внеску; забезпечення контролю за своєчасністю, достовірністю, повнотою їх нарахування та сплати до бюджету і відповідних позабюджетних фондів; 6) забезпечення формування та сприяння реалізації 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; 7) сприяння розвитку міжнародної торгівлі, впровадження найкращих практик у сфері митного регулювання; 8) інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності ДФС; 9) формування ефективної системи управління

персоналом; 10) розвиток партнерських відносин із громадянами та бізнесом; 11) дослідження історії органів митного спрямування [1].

Висновки. На підставі аналізу нормативно-правових актів і позицій вчених науково-технічне забезпечення реалізації державної митної політики варто розуміти як систему наукових, науково-технічних, організаційних заходів, спрямованих на забезпечення необхідними ресурсами прогресивного розвитку органів ДФС митного спрямування.

Успішна реалізація суб'єктами системи науково-технічного забезпечення державної митної політики вищезазначених напрямів повинна здійснюватися завдяки таким механізмам: планування наукових розробок відповідно до вимог і потреб державної митної політики; координування здійснення наукових досліджень із метою підвищення ефективності отримання наукових знань та їх запровадження в галузь митної справи; моніторинг здійснення науково-дослідних робіт для поліпшення ефективності їх виконання тощо.

Список використаних джерел:

1. Про затвердження Концепції наукового забезпечення державного управління у податково-митній сфері : наказ ДФС України від 17 квітня 2015 р. № 281 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://sfs.gov.ua/diyalnist-/zakonodavstvo-pro-diyalnis/nakazi-pro-diyalnist/print-63671.html>.

2. Качинський А.Б. Індикатори національної безпеки : визначення та застосування їх граничних значень : [моногр.] / А.Б. Качинський. – К. : НІСД, 2013. – 104 с.

3. Митна політика та митна безпека України : [моногр.] / за заг. ред. П.В. Пашка, І.Г. Бережнюка. – Хмельницький : ПП А.А. Мельник, 2013. – 338 с.

4. Комзюк В.Т. Технічні засоби, як складова науково-технічного забезпечення діяльності митних органів / В.Т. Комзюк // Актуальні проблеми права : теорія і практика. – 2013. – № 28. – С. 272–279.

5. Нагорічна О.С. Теоретичні основи наукового забезпечення у податково-митній сфері / О.С. Нагорічна // Економіка та держава. – 2013. – № 9. – С. 115–118.

6. Митний кодекс України від 13 березня 2012 р. № 4495–VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/4495-17>.

7. Про утворення Університету державної фіскальної служби України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2015 р. № 1184-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1184-2015-%D1%80>.

8. Филь С.П. Правове регулювання захисту прав інтелектуальної власності у сфері митної діяльності в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / С.П. Филь. – К., 2017. – 244 с.

9. Про затвердження Порядку організації наукових досліджень та науково-технічних розробок у Державній фіскальній службі України : наказ ДФС від 30 грудня 2014 р. № 410 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://sfs.gov.ua/diyalnist-/zakonodavstvo-pro-diyalnis/nakazi-pro-diyalnist/65939.html>.

10. Про затвердження Положення про Науково-Технічну Раду Державної фіскальної служби України : наказ ДФС України від 30 грудня 2014 р. № 411 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://sfs.gov.ua/data/normativ/000/001/65940/Dodatok_mon_toring_nakaz_411_.doc.

УДК 351.823.1(477)

ІВАНОВА Г.С.

АГРОПРОМИСЛОВИЙ КОМПЛЕКС – ОБ’ЄКТ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

Автором досліджено основні підходи до визначення понять «державне управління», «державне регулювання», «публічне управління» та «публічне адміністрування». У статті викладено власну позицію щодо співвідношення окреслених категорій, у результаті обґрунтовано позицію, відповідно до якої агропромисловий комплекс є одним із суб’єктів публічного адміністрування. Окреслено межі об’єкта публічного адміністрування у сфері агропромислового комплексу та встановлено, що останній характеризується дуалізмом.

Ключові слова: публічне адміністрування, агропромисловий комплекс, об’єкт публічного адміністрування, продовольча безпека.

Автором исследованы основные подходы к определению понятий «государственное управление», «государственное регулирование», «публичное управление» и «публичное администрирование». В статье изложена собственная позиция относительно соотношения очерченных категорий, в результате обоснована позиция, в соответствии с которой агропромышленный комплекс является одним из субъектов публичного администрирования. Очерчены рамки объекта публичного администрирования в сфере агропромышленного комплекса и установлено, что последний характеризуется дуализмом.

Ключевые слова: публичное администрирование, агропромышленный комплекс, объект публичного администрирования, продовольственная безопасность.

The author studies the main approaches to the definition of the concepts of “state management”, “state regulation”, “public management” and “public administration”. The article describes his own position above this categories, as a result the position has been substantiated, according to which the agro-industrial complex acts as one of the objects of public administration. The boundaries of the object of public administration in the field of agro-industrial complex are outlined, having determined that the latter is characterized by dualism.

Key words: public administration, agro-industrial complex, object of public administration, food safety.

Вступ. Агропромисловий комплекс України (сільське господарство, харчова й переробна промисловість; далі – АПК України) являє собою частину національного господарства, яка забезпечує виготовлення, реалізацію та переробку сільськогосподарської продукції. З урахуванням виняткової значущості цієї сфери її віднесено до пріоритетних, адже АПК забезпечує продовольчу безпеку й продовольчу незалежність країни, формує 10,43% валового внутрішнього продукту країни та близько 60% фонду споживання населення. Таким чином, агросектор став ключовою статтею бюджету, що його наповнює [1].

У свою чергу зміна філософії пріоритетів державної діяльності свідчить про необхідність трансформації методології управлінського впливу та, відповідно, про відмову від державного управління на користь публічного адміністрування. У цьому контексті особливого значення набуває дослідження місця публічного адміністрування у сфері агропромислового комплексу, забезпечення належного функціонування якого має забезпечити основоположні потреби як однієї людини, так і всього суспільства, а також інтереси держави.

Стан дослідження. Публічне адміністрування та окремі напрями функціонування АПК України становили предмет досліджень юридичної правової науки. Зокрема, питанням визначен-

ня сутності та змісту категорії «публічне адміністрування» присвятили свої праці О.Ю. Амосов, О.В. Кузьменко, Ю.О. Лебеза, О.М. Ястремська; проблеми, пов'язані з виробленням, реалізацією та переробкою сільськогосподарської продукції, були вивчені В.В. Коваленко, С.І. Черновим, Ю.В. Дідок; питання управління сільським господарством висвітлені Ю.П. Битяком, В.М. Гарашуком, О.В. Дьяченко.

Водночас наукові дефініції поняття публічного адміністрування не можна визнати одностайними, більше того, абсолютно не окреслено категорію, яка поглинає зміст об'єкта публічного адміністрування під час реалізації державної функції, зумовленої потребами продовольчої безпеки.

Постановка завдання. Отже, мета статті полягає в доведенні можливості визнання агропромислового комплексу України одним з об'єктів публічного адміністрування та, відповідно, окресленні його меж.

Результати дослідження. Досягнення поставленого завдання стає можливим після уточнення змісту поняття «публічне адміністрування» та відмежування його від суміжних понять, а саме «публічне управління», «державне управління» та «державне регулювання».

За радянської доби категорія «державне управління» складала основу предмета адміністративного права. Відповідно, її зміст розкривався в будь-якому підручнику з адміністративного права. Водночас не можна стверджувати, що сучасна навчальна та наукова література не оперує поняттям державного управління.

Так, у підручнику «Адміністративне право» за редакцією Ю.П. Битяка взаємозалежності державного управління й адміністративного права присвячено окремий розділ «Державне управління і виконавча влада». Автори підручника детально розглядають зміст соціального управління [2, с. 5–8], одним із видів якого названо державне управління [2, с. 7]. При цьому Ю.П. Битяк зазначає, що в адміністративно-правовій науці найбільш поширене поняття державного управління як самостійного виду державної діяльності, яка має організуючий, виконавчо-розпорядчий, підзаконний характер, особливої групи державних органів (посадових осіб) щодо практичної реалізації функцій і завдань держави в процесі повсякденного й безпосереднього управління економічним, соціально-культурним та адміністративно-політичним будівництвом [2, с. 8].

Категорія «державне управління» фактично є основою для висвітлення сфер управління в окремих галузях. Наприклад, у навчальному посібнику «Основи управління в органах внутрішніх справ» поняття державного управління наводиться в такому значенні: «<...> різновид соціального управління, з функціонуванням якого традиційно пов'язане формування особливої правової галузі, а саме адміністративного права» [3, с. 13].

Надзвичайно ґрунтовно проблеми державного управління досліджені представниками однієї галузі знань. Так, у підручнику «Державне управління» за редакцією Ю.В. Ковбасюка вказано: «Державне управління за змістом є процесом реалізації державної влади, її зовнішнім, матеріалізованим вираженням, яке поза цим не існує. Сфери діяльності держави безпосередньо трансформуються у сфери державного управління. Це розроблення та здійснення внутрішньої й зовнішньої політики, правове визначення та регулювання відносин у масштабах усього суспільства, формування й реалізація державного бюджету тощо» [4, с. 23–24].

Про певний зв'язок державного управління та адміністративно-правового регулювання такої діяльності ведуть мову В.П. Рубцова та Н.І. Перинська. Відповідно до висловленої ними позиції державне управління має політичний та адміністративний аспекти. Перший із них полягає у формуванні цілей, а другий – у їх здійсненні. Умовно можна вести мову про політичне державне управління та адміністративне державне управління [5, с. 112]. При цьому поняття державного управління авторами надано як «цілеспрямований організаційний і регулюючий вплив держави на стан і розвиток суспільних процесів, свідомість, поведінку та діяльність особи й громадянина з метою досягнення цілей та реалізації функцій держави, відображених у Конституції України й законодавчих актах, шляхом запровадження державної політики, виробленої політичною системою та законодавчо закріпленої, через діяльність органів державної влади, наділених необхідною компетенцією» [5, с. 113].

Категорія «державне регулювання» набула поширення в наукових дослідженнях після проголошення незалежності України. Уперше в розвідках, присвячених втручанню держави в ринкову економіку, акцентувалась увага на значущості цього явища та відмінності його від державного управління, яке превалювало на той час у радянській науці [6]. У подальшому цей термін знайшов відображення в численних нормативно-правових актах, зокрема й законах, проте значення поняття «державне регулювання» в них не розкривається [7, с. 269].

За визначенням авторів юридичної енциклопедії, державне регулювання – це здійснення державою комплексних заходів (організаційних, правових, економічних тощо) у сфері соціальних, економічних, політичних, духовних та інших суспільних процесів із метою їх упорядкування, встановлення загальних правил і норм суспільної поведінки, а також запобігання негативним явищам у суспільстві. За своїм змістом державне регулювання ширше за поняття «державне управління», адже останнє для досягнення своїх цілей застосовує насамперед адміністративні методи [8, с. 118].

Значну увагу вивченню природи державного регулювання присвячують учені-адміністративісти. Так, адміністративно-правова наука визначає державне регулювання переважно як активно-вольову, цілеспрямовану діяльність держави, її органів, уповноважених здійснювати регулюючий вплив (активний аспект державного регулювання); діяльність держави та її органів, які безпосередньо не керують соціальними процесами, проте своїми діями сприяють їх організації та впорядкуванню (пасивний аспект державного регулювання) [9].

Поширені також твердження про можливість ототожнення державного управління та державного регулювання (наприклад, у роботах В.К. Колпакова, Ю.П. Битяка, С.В. Ківалова та інших авторів), із чим ми не згодні.

Слушним вважаємо підхід, відповідно до якого зміст державного управління та державного регулювання описують завдяки порівнянню цих категорій. Так, В.Б. Авер'янов стверджує, що більш доцільно оцінювати співвідношення між поняттями «регулювання» та «управління» в контексті загального поняття «організація» (або «організаційна діяльність»). Поняття «управління» та «регулювання» є різновидами організаційної діяльності, а тому мають спільні риси, що розкривають сутність цих понять через визначення самого характеру організаційного впливу на певні суспільні об'єкти. І регулювання, і управління відображають організаційну діяльність [10, с. 64–65].

Державне управління варто розглядати як певний вид діяльності органів держави, що має владний характер та передбачає насамперед організуючий і розпорядчий вплив на об'єкти управління шляхом використання певних повноважень. Сам характер виконавчої влади зумовлений її об'єктивним призначенням – виконанням законів та інших правових актів, що підтверджує єдність цієї гілки влади зі змістом державного управління, тобто управлінської діяльності держави [11, с. 17].

За допомогою державного регулювання створюються умови для діяльності суб'єктів та об'єктів управління в напрямі, що є пріоритетним для держави та за яким відбуватиметься розвиток усієї системи управління. Державне регулювання передбачає існування різних варіантів майбутньої діяльності керованих об'єктів, створюючи можливість діяти найбільш ефективно. Тому державне регулювання інколи порівнюють із використанням опосередкованих (економічних, заохочувальних, стимулюючих) методів управлінського впливу. Причому державне регулювання не може бути використане без застосування методів безпосереднього впливу на об'єкти управління, а отже, державне регулювання неможливе без державного управління [10, с. 66].

Жорсткої позиції про невідповідність категорії «державне управління» сучасним соціально-економічним і науковим потребам адміністративного права дотримується Р.С. Мельник. Зокрема, учений вважає, що необхідно звернути увагу на той факт, що за сучасних умов державне управління зазнало суттєвих змін. Аналізуючи сучасний характер суспільних відносин та вплив на них державного управління (спираючись на конкретні приклади неможливості існування відносин державного управління), автор доходить висновку, що існуючий за радянських часів термін «державне управління» нині вже не є тією універсальною категорією, яка об'єднує всі прояви управлінської діяльності, із чого постає необхідність пошуку нового поняття, за допомогою якого можна було б визначити всю сукупність також управлінських відносин, що виникають між приватними особами та публічною адміністрацією у відповідних сферах її функціонування [12, с. 304, 306, 307].

На нашу думку, такими категоріями сьогодні стали «публічне управління» та «публічне адміністрування».

Річ у тім, що поняття «публічний» походить від латинського слова «publicus» – суспільний, народний. Мовознавець-лексиколог і перекладач Ю.Ю. Кобилянський у своєму латинсько-українському словнику слово «publicus» перекладає як «людовий, народний, громадський, державний» [13].

За оцінкою відомого спеціаліста у сфері публічної політики В. Парсонса, слово «публічний» є відправною точкою для обговорення публічної політики [14, с. 22].

Ще в 1948 р. відомий американський політолог Д. Уалдо в праці «Адміністративна держава: дослідження політичної теорії американської публічної адміністрації» аргументовано відстоював позицію, що демократична держава підтримується професійною політичною бюрократією. При цьому основною ціллю діяльності бюрократичного уряду є служіння суспільству. Д. Уалдо є першим дослідником, який використовував поняття «публічне управління» та протиставляв його поняттю публічного адміністрування [15].

Наведене є цілком зрозумілим з огляду, зокрема, на положення ст. 3 Конституції України, у якій вказано: «Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права й свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. <...> Утвердження та забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави» [16].

Отже, публічне управління й адміністрування має на меті забезпечити інтереси людини та суспільства (публічні інтереси) шляхом упорядкування соціальних об'єктів і процесів.

На наше переконання, слідуючи ідеї трансформації суспільних відносин та відповідальної ролі адміністративного права в їх регулюванні, Т.О. Коломоєць під час опису предмета адміністративного права відносить до нього насамперед суспільні відносини, що формуються в процесі публічного адміністрування економічної, соціально-культурної та адміністративно-політичної галузей, а також під час реалізації повноважень органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями та деякими іншими недержавними інституціями [17, с. 4].

Публічне адміністрування – термін, що фактично перебуває на стику юриспруденції, політології та теорії менеджменту; проте, незважаючи на багатоманітність підходів, сутність цього поняття залишається незмінною. Так, публічне адміністрування, згідно з глосарієм Програми розвитку Організації Об'єднаних Націй, розуміється таким чином: «1) сукупний механізм (політика, правила, процедури, системи, організаційні структури, персонал тощо), що фінансується з державного бюджету та відповідає за управління й керівництво справами виконавчої влади та її взаємодії з іншими зацікавленими сторонами в державі, суспільстві й зовнішньому середовищі; 2) управління та здійснення всього комплексу державних заходів, що стосуються впровадження законів, положень і рішень уряду й керівництва, пов'язаних із наданням публічних послуг» [18].

У юридичній науці виокремлюють два підходи до розуміння категорії «публічне адміністрування» – широкий і вузький. Широкий підхід характеризує публічне адміністрування як діяльність усіх гілок влади (законодавчої, виконавчої, судової) [19, с. 12] або всю діяльність держави (у широкому розумінні) за організуючим впливом із боку спеціальних суб'єктів права на суспільні відносини [17, с. 124]. Вузький підхід обмежується діями органів виконавчої влади (безпосередньо державними службовцями), які полягають у виконанні управлінських рішень держави, та формуванням і реалізацією державної політики в різних сферах суспільного життя [20, с. 7]; це сукупність видів діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування, між якими певним чином розподілені різні види діяльності [17, с. 124].

Як справедливо зазначають в адміністративно-правовій літературі, саме вузьке розуміння публічного адміністрування на сучасному етапі є основним в адміністративному праві [17, с. 124].

У межах вузького підходу до визначення описуваного поняття поширене отождолення публічного адміністрування з діяльністю публічної адміністрації. Так, Ю.О. Легеза зазначає, що публічне адміністрування – це врегульована законами й іншими нормативно-правовими актами зовнішньо орієнтована діяльність суб'єктів публічного адміністрування, що пов'язана зі здійсненням політичних рішень та втіленням у життя положень Конституції, законів України та інших нормативно-правових актів України шляхом прийняття адміністративних рішень, надання адміністративних послуг, що встановлені правовими положеннями чинного українського законодавства [21, с. 110]. Т.О. Коломоєць називає публічним адмініструванням сукупність організаційних дій, діяльності та заходів, які виконуються різними суб'єктами й інституціями на основі закону і в межах, визначених законами, для досягнення публічного інтересу [17, с. 128].

Очевидно, що термін «публічна адміністрація» об'єднує дві складові частини («інституційну» та «процедурну»), на основі чого для характеристики конкретної діяльності відповідних суб'єктів у літературі використовують саме словосполучення «діяльність публічної адміністрації» або «публічне адміністрування».

Тому, як слушно зазначає В.Б. Авер'янов, сфера публічного адміністрування визначається таким чином: 1) воно здійснюється в межах діяльності органів виконавчої влади та діяльності органів місцевого самоврядування (зокрема, щодо реалізації їхніх повноважень щодо

керованих об'єктів зовнішнього суспільного (економічного, соціального тощо) середовища; під час виконання місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування наданих їм повноважень; у процесі керівництва вищими органами роботою підпорядкованих органів; у ході керівництва роботою державних службовців усередині кожного органу (його апарату) виконавчої влади тощо); 2) воно здійснюється за межами діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування (зокрема, усередині апаратів будь-яких інших (крім органів виконавчої влади) органів державної влади – під час керівництва роботою державних службовців; усередині державних підприємств, установ та організацій; з боку відповідних уповноважених державою суб'єктів у процесі адміністрування державних корпоративних прав) [17, с. 125–126].

Про зв'язок публічного адміністрування та публічного управління говорять більшість авторів. У свою чергу підтримаємо позицію авторського колективу підручника «Загальне адміністративне право» за загальною редакцією І.С. Гриценка, відповідно до якої категорія «публічне управління» є надзвичайно складною за змістом, а тому її легше описати, ніж надати її визначення [22, с. 51]. У результаті підкреслено, що публічне управління – це форма реалізації виконавчої влади; політична діяльність не входить до змісту публічного управління; не є публічним управлінням діяльність, пов'язана з внутрішньою організацією функціонування органів публічної влади (Верховної Ради України, міністерств, суду, прокуратури, органів місцевого самоврядування тощо) [22, с. 52–53].

Про неймовірну складність із приводу можливості розмежування публічного управління та публічного адміністрування, зокрема, свідчить той факт, що навіть провідні вчені-адміністративісти не є послідовними у викладі власного розуміння змісту публічного адміністрування. Так, Р.С. Мельник, на позицію якого ми вже посилались (за авторством ученого підготовлено главу 2 підручника «Загальне адміністративне право» за загальною редакцією І.С. Гриценка), у більш ранній публікації як форму, у якій реалізується виконавча влада, називає саме «публічне адміністрування», якому надає характеристику, ідентичну тій, що стосується публічного управління [23, с. 39–45].

Викладене дає підстави стверджувати, що публічне адміністрування здійснюється на двох рівнях – зовнішньому (тобто спрямоване на формування й реалізацією державної політики у відповідних сферах суспільного життя для досягнення публічного інтересу) та внутрішньому (для забезпечення ефективної організаційної структури суб'єктів публічного адміністрування, діяльність яких має забезпечити досягнення публічного інтересу). Наведене значним чином впливає на окреслення об'єкта публічного адміністрування.

З огляду на викладене вважаємо, що об'єкт публічного адміністрування може бути охарактеризовано такими ознаками:

1) оскільки в найзагальнішому розумінні об'єктом є категорія, яка вказує на певне спрямування чого-небудь (залежно від спрямованості об'єкта; наприклад, щодо індивідів і конкретних груп людей об'єктом є той, ким керують), вважаємо, що об'єкт публічного адміністрування має дуалістичний характер, тобто об'єктом публічного адміністрування є суспільні відносини, що виникають під час формування й реалізації державної політики у відповідних сферах суспільного життя, та колектив державних службовців (службовців органів місцевого самоврядування) та посадових і службових осіб державних підприємств, установ та організацій (службово-професійні ресурси), а також матеріальні й фінансові ресурси зазначених інституцій;

2) однією зі сторін, як правило, є публічна адміністрація (уповноважена особа публічної адміністрації);

3) один з учасників цих відносин має право вимагати від іншого такої поведінки, яку передбачено адміністративно-правовою нормою;

4) публічна адміністрація зобов'язана реалізувати свої матеріально-правові та процесуальні права, тобто право є водночас обов'язком суб'єкта відносин. Як слушно зазначають А.Ф. Ноздрачов та Ю.А. Тихомиров, орган є «правозобов'язаним» не лише перед державою та суспільством, а й перед громадянином [24, с. 27].

5) відносини можуть виникнути за ініціативою будь-якого суб'єкта адміністративного права, згода іншої сторони не є обов'язковою умовою для їх виникнення;

6) порушення однією зі сторін своїх обов'язків зумовлює її відповідальність не перед іншою стороною, а перед державою в особі її компетентних органів;

7) мета публічного адміністрування полягає в забезпеченні інтересів людини й суспільства (публічних інтересів) шляхом упорядкування соціальних об'єктів та процесів;

8) спори, що виникають між сторонами відносин, вирішують як в адміністративному, так і в судовому порядку.

Зрозуміло, що об'єкт публічного адміністрування конкретною сферою буде залежати від її особливостей, що, відповідно, потребує належної характеристики останньої.

На особливу увагу заслуговує той факт, що на законодавчому рівні відсутнє чітке визначення поняття «агропромисловий комплекс», окреслюються лише окремі його сфери, що певним чином негативно позначається на виробленні дієвого адміністративно-правового механізму забезпечення функціонування сфери АПК.

Зі змісту наукової літератури постає, що АПК України утворюють декілька галузей економіки. Так, П.Т. Саблук стверджує: «Це велике міжгалузеве утворення, органічна частина економіки країни, яка включає сукупність галузей, пов'язаних між собою процесом відтворення, основне завдання якого – забезпечення продовольчої безпеки країни, оптимальних норм харчування населення України, створення експортного потенціалу сировини й продовольства» [25, с. 4]. Відповідно, в економічній літературі виділяють окремі сфери (блоки) АПК. Так, Указом Президента України від 29 квітня 1998 р. № 389/98 було затверджено Основні напрями розвитку агропромислового комплексу України [26]. Відповідно до цього акта основні заходи щодо розвитку агропромислового комплексу спрямовувались на зупинення впродовж 1998–1999 рр. спаду виробництва сільськогосподарської продукції з метою забезпечення внутрішніх потреб держави в продуктах харчування, сировині, а збільшення їх експортного потенціалу розподілено за такими сферами: 1) рослинництво; 2) тваринництво; 3) харчова й переробна промисловість; 4) техніко-технологічна сфера; 5) приватний сектор.

На нашу думку, під сферами АПК варто розуміти сукупність умовно відокремлених галузей і підприємств за єдиним принципом, зайнятих виробництвом продовольства, продуктів із сільськогосподарської сировини, їх зберіганням, переробкою та доведенням до споживача, а також виробництвом товарів забезпечення сільськогосподарського виробництва.

Висновки. Таким чином, необхідність першочергового забезпечення інтересів людини й суспільства (людиноцентризм) стала підґрунтям для трансформації державного управління в публічне адміністрування.

Агропромисловий комплекс як одна зі сфер суспільно-значимої (економічної, соціальної, політичної) діяльності посідає чинне місце серед сфер публічного адміністрування та, відповідно, належить до його об'єктів.

Агропромисловий комплекс як об'єкт публічного адміністрування має дуалістичний характер, зокрема, його утворюють такі складники: а) суспільні відносини, що виникають під час формування й реалізації державної політики щодо забезпечення продовольчої безпеки країни, оптимальних і безпечних норм харчування населення України, створення експортного потенціалу сировини та продовольства; б) службово-професійні ресурси державних органів (наприклад, у структурі Міністерства аграрної політики і продовольства України, Державної ветеринарної та фітосанітарної служби України, Державного агентства рибного господарства України, Державної інспекції сільського господарства України, Державної служби з питань безпеки харчових продуктів та захисту споживачів, органів місцевого самоврядування), державних підприємств, установ та організацій сфери АПК (наприклад, Державного підприємства «Харківський проєктний інститут «Промзернопроєкт», Державного підприємства «Державний інститут по проєктуванню підприємств м'ясної та молочної промисловості «Полтавадіпром'ясомол-пром» тощо), а також їх матеріальні й фінансові ресурси.

Нами наголошено на питанні надзвичайної складності розмежування категорій «публічне управління» та «публічне адміністрування». Незважаючи на те, що нами висловлено власне бачення відповідного питання, вважаємо, що окреслена проблема має становити предмет окремого дослідження.

Список використаних джерел:

1. Україна на 8 місці у рейтингу найрозвинутіших аграрних країн [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://agropolit.com/news/172-ukrayina-na-8-mistsi-u-reytingu-nayrozvinitishih-agrarnih-krayin>.

2. Адміністративне право : [підручник] / [Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, В.В. Богущкий та ін.] ; за заг. ред. Ю.П. Битяка, В.М. Гаращука, В.В. Зуй. – 2-ге вид., перероб. та доп. – Х. : Право, 2013. – 656 с.

3. Бандурка О.М. Основи управління в органах внутрішніх справ : [навч. посібник] / О.М. Бандурка, В.М. Бевзенко, В.М. Василенко та ін. – Х. : ХНУВС, 2011. – 591 с.

4. Державне управління : [підручник] : у 2 т. / редкол. : Ю.В. Ковбасюк (гол.), К.О. Ващенко, Ю.П. Сурмін та ін. – К. : Дніпропетровськ : НАДУ, 2012–2013. – Т. 1. – 2012. – 564 с.
5. Державне управління та державні установи : [навч. посібник для дистанц. навчання] / [В.П. Рубцов, Н.І. Перинська] ; за ред. Ю.П. Сурміна. – К. : Університет «Україна», 2008. – 440 с.
6. Регуляторна реформа – інноваційний підхід до державного управління економікою // BIZPRO. – 2003. – № 10. – С. 2–7.
7. Смирнова Е.Г. Забезпечення економічної безпеки як об'єкт адміністративно-правового регулювання / Е.Г. Смирнова // Порівняльно-аналітичне право. – 2013. – № 3-1. – С. 268–273. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.pap.in.ua/3-1_2013/7/Smyrnova%20E.H..pdf.
8. Юридична енциклопедія : в 6 т. / за ред. Ю.С. Шемчушенка та ін. – К. : «Українська енциклопедія» ім. М.П. Бажана, 1998–2004. – Т. 2. – 1999. – 744 с.
9. Бевзенко В.М. Поняття та ознаки державного регулювання / В.М. Бевзенко // Підприємництво, господарство і право. – 2006. – № 11. – С. 106–110.
10. Адміністративне право України. Академічний курс : [підручник] : у 2 т. / за ред. В.Б. Авер'янова. – К. : Юридична думка, 2004–2004. – Т. 1 : Загальна частина. – 2004. – 584 с.
11. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К. : ВД «Ін Юре», 2002. – 668 с.
12. Мельник Р.С. Система адміністративного права України : [монографія] / Р.С. Мельник. – Х. : Вид-во ХНУВС, 2010. – 398 с.
13. Латинсько-український словар для середніх шкіл / зладив Ю.Ю. Кобилянський. – Відень, 1912. – 660 с.
14. Парсонс В. Публічна політика: вступ до теорії й практики аналізу політики / В. Парсонс ; пер. з англ. О.П. Дем'янчука. – К. : ВД «Києво-Могилянська академія», 2006. – 549 с.
15. Арабаджийски Н. Суцність теорії публичного управління / Н. Арабаджийски [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://bagsurb.ru/about/journal/ekonomika-i-upravlenie-nauchno-prakticheskiy-zhurnal-2-2012/ARABADJISKIY.pdf>.
16. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
17. Адміністративне право України : [підручник] / за заг. ред. Т.О. Коломоєць. – 2-ге вид., змін. і доп. – К. : Істина, 2012. – 528 с.
18. Глосарій Програми розвитку ООН [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.unpan.org/Directories/Glossary/tabid/1398/language/en-US/Default.aspx>.
19. Амосов О.Ю. Публічне адміністрування: методологічний контекст / О.Ю. Амосов, Н.Л. Гавкалова // Публічне управління XXI століття: від соціального діалогу до суспільного консенсусу : зб. тез XIV Міжнар. наук. конгресу. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2014. – С. 12–13.
20. Амосов О.Ю. Моделі публічного адміністрування (архетипова парадигма) / О.Ю. Амосов, Н.Л. Гавкалова // Публічне управління: теорія та практика. – 2013. – Спецвипуск. – С. 6–13.
21. Легеза Ю.О. Розгляд питання поняття «публічне адміністрування» / О.Ю. Легеза, К.А. Кулініч // Право і суспільство. – 2016. – № 6. – Ч. 2. – С. 211–216.
22. Загальне адміністративне право : [підручник] / [І.С. Гриценко, Р.С. Мельник, А.А. Пухтецька та ін.] ; за заг. ред. І.С. Гриценка. – К. : Юрінком Інтер, 2015. – 568 с.
23. Загальне адміністративне право : [навч. посібник] / [Р.С. Мельник, В.М. Бевзенко] ; за заг. ред. Р.С. Мельника. – К. : Ваіге, 2014. – 376 с.
24. Исполнительная власть в Российской Федерации : [науч.-практ. пособие] / под ред. А.Ф. Ноздрачева, Ю.А. Тихомирова. – М. : БЕК, 1996. – 287 с.
25. Саблук П.Т. Стан і перспективи розвитку агропромислового комплексу України / П.Т. Саблук // Економіка України. – 2008. – № 12. – С. 4–18.
26. Про Основні напрями розвитку агропромислового комплексу України : Указ Президента України від 29 квітня 1998 р. № 389/98 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/389/98/conv>.

**ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ
ПИТАННЯ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПОСАДОВИХ ОСІБ КОНТРОЛЮЮЧИХ ОРГАНІВ
ЯК ВАЖІЛЬ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ПРОЦЕДУРИ
АДМІНІСТРАТИВНОГО ОСКАРЖЕННЯ**

Статтю присвячено питанням впровадження дієвого механізму відповідальності посадових осіб контролюючих органів, які уповноважені розглядати скарги платників податків і виносити ухвалу за результатами такого розгляду в межах процедури досудового вирішення податкових спорів. Автором висвітлено недостатність простого декларування введення такої відповідальності, а також вказано на необхідність розмежування відповідальності посадових осіб, які ухвалюють податкові рішення, і посадових осіб, які беруть участь у процедурі їх оскарження. Запропоновано низку змін до Податкового кодексу, які мають стати важелем підвищення ефективності процедури адміністративного оскарження.

Ключові слова: податкові спори, досудовий розгляд податкових спорів, процедура адміністративного оскарження, відповідальність посадових осіб контролюючих органів.

Статья посвящена вопросам внедрения действенного механизма ответственности должностных лиц контролирующих органов, которые уполномочены рассматривать жалобы налогоплательщиков и принимать по результатам такого рассмотрения решения в рамках процедуры досудебного разрешения налоговых споров. Автором отображена недостаточность простого декларирования введения такой ответственности, а также обозначена необходимость разграничения ответственности должностных лиц, принимающих налоговые решения, и должностных лиц, принимающих участие в процедуре их обжалования. Предложен ряд изменений в Налоговом кодексе, которые должны стать рычагом повышения эффективности процедуры административного обжалования.

Ключевые слова: налоговые споры, досудебное рассмотрение налоговых споров, процедура административного обжалования, ответственность должностных лиц контролирующих органов.

The article is devoted to issues of introduction of an effective mechanism of responsibility of officials of controlling bodies, which are authorized to consider complaints of taxpayers and to take a decision within the procedure of pre-trial settlement of tax disputes. The author highlights the lack of a simple declaration of the imposition of such liability, and also points out the need to differentiate the responsibility of officials who make tax decisions and officials involved in the procedure for their appeal. A number of amendments have been proposed to the Tax Code, which should become the leverage of increasing the effectiveness of the administrative appeal procedure.

Key words: tax disputes, pre-trial settlement of tax disputes, administrative appeal procedure, responsibility of officials of controlling bodies.

Вступ. Одним із ключових питань щодо впровадження податкової реформи, задекларованої Україною на шляху до гармонізації законодавства з європейськими стандартами, є підвищення ефективності процедури адміністративного оскарження як досудового порядку розгляду податкових спорів.

Постановка завдання. Метою статті є здійснення аналізу сучасного стану щодо декларування персональної відповідальності посадових осіб податкових органів, а також розроблення пропозицій щодо впровадження дієвого механізму застосування такої відповідальності з метою підвищення якості процедури розгляду скарг платників податків.

Результати дослідження. У світлі подій в Україні, пов'язаних із проведенням податкової реформи і вдосконаленням податкового законодавства, актуальним залишається питання щодо попередження виникнення податкових спорів, а також – розроблення ефективної процедури їх врегулювання. Враховуючи досвід інших країн, потрібно зауважити, що, крім судового розгляду податкових спорів, дієвими можуть бути ті чи інші шляхи позасудового їх вирішення.

Не можна не зазначити, що в Україні здійснюються спроби запровадити альтернативні способи позасудового врегулювання спорів, однак основною офіційно закріпленою процедурою залишається порядок адміністративного оскарження рішень контролюючих органів, який, своєю чергою, є недостатньо ефективним і містить формалізований підхід до розгляду скарг.

Так, відповідно до п. 56.2 ст. 56 Податкового кодексу України, коли платник податків вважає, що контролюючий орган неправильно визначив суму грошового зобов'язання або ухвалив будь-яке інше рішення, що суперечить законодавству або виходить за межі повноважень контролюючого органу, встановлених цим Кодексом або іншими законами України, він має право звернутися до контролюючого органу вищого рівня зі скаргою про перегляд цього рішення. Водночас, як відомо, відповідно до п. 56.18 ст. 56 Податкового кодексу України, процедура адміністративного оскарження вважається досудовим порядком вирішення спору [1].

Автором статті досліджувалися питання адміністративно-правового регулювання в Україні процедури адміністративного оскарження рішень контролюючих органів і зверталася увага на їх низьку результативність, водночас виділялися і рекомендації щодо його вдосконалення.

У статті розкрито один із можливих важелів впливу на якість і результативність досудового порядку вирішення спору згідно з наявною процедурою, а саме: втілення в життя інституту персональної відповідальності посадових осіб контролюючого органу – як тих, хто ухвалює рішення, що оскаржується, так і тих, хто ухвалює рішення про відмову в задоволенні скарги в межах процедури оскарження до вищого органу.

Варто зазначити, що питання відповідальності посадових осіб державних органів загалом і органів Державної фіскальної служби (далі – ДФС) зокрема останні півтора роки активно обговорювалися в суспільстві. За результатами фіксування проблематики було сформовано низку пропозицій щодо вдосконалення адміністративно-правового регулювання такої відповідальності, які враховано законодавцем.

Тобто на законодавчому рівні сьогодні закріплено відповідальність посадових осіб контролюючого органу за шкоду, заподіяну платникові податку внаслідок ухвалення неправомірного рішення. Однак правозастосовчої практики втілення таких приписів у життя фактично не існує.

Для з'ясування й аналізу норм чинного законодавства, які регулюють питання відповідальності посадових осіб, варто звернутися, передусім, до керівних нормативно-правових актів: Податкового кодексу України та Закону України «Про державну службу» [2].

Так, згідно з п. 21.2 ст. 21 Податкового кодексу України, за невиконання або неналежне виконання своїх обов'язків посадові (службові) особи контролюючих органів несуть відповідальність згідно із законом. П.п. 21.2.1 уточнено: «За прийняття неправомірного рішення, яким визначаються податкові (грошові) зобов'язання платнику податків, посадова (службова) особа контролюючого органу, яка прийняла таке рішення, а також безпосередній керівник такої посадової особи несуть відповідальність згідно із законом». Навіть більше, законодавцем закріплено, що повторне протягом останніх дванадцяти місяців ухвалення неправомірного рішення, яким визначаються податкові (грошові) зобов'язання платників податків, посадовою (службовою) особою контролюючого органу, яка ухвалила таке рішення, є підставою для застосування до неї дисциплінарного стягнення передбаченим законом порядком.

Тобто зазначене положення Податкового кодексу України відсилає до р. VIII Закону України «Про державну службу», яким регулюється порядок і підстави дисциплінарної відповідальності всіх державних службовців загалом, зокрема й посадових осіб контролюючих органів. Положеннями вказаного розділу передбачаються різні види дисциплінарних стягнень, зокрема і звільнення державного службовця.

Також Податковим кодексом України (п. 21.3 ст. 21) прямо задекларовано, що шкода, завдана неправомірними діями посадових осіб контролюючих органів, компенсується за рахунок коштів державного бюджету, передбачених таким контролюючим органам.

Цьому пункту кореспондує і ст. 80 Закону України «Про державну службу», в якій закріплено, що матеріальна та моральна шкода, заподіяна фізичним і юридичним особам незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю державних службовців під час здійснення ними своїх повноважень, компенсується за рахунок держави.

Ч. 2 ст. 80 Закону України «Про державну службу» визначено, що держава в особі суб'єкта призначення має право зворотної вимоги (регресу) до державного службовця, який заподіяв шкоду в розмірі та порядку, визначених законом. Але водночас у разі застосування такої зворотної вимоги державний службовець несе матеріальну відповідальність тільки за шкоду, умисно заподіяну його протиправними діями або бездіяльністю [2].

Цікаво зазначити, що встановлення факту умислу в діях/бездіяльності посадової особи є важливим лише щодо питань регресної вимоги до неї з боку держави, тому що, відповідно до ст. ст. 1173, 1174 Цивільного кодексу України, шкода, завдана фізичній або юридичній особі незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю посадової або службової особи органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування під час здійснення нею своїх повноважень, відшкодовується державою, Автономною Республікою Крим або органом місцевого самоврядування незалежно від вини цієї особи [3].

Отже, аналізуючи норми чинного законодавства України, які регулюють відповідальність посадових осіб контролюючих органів, можна стверджувати, що формально підстави є визначеними. Однак на практиці випадки притягнення конкретних посадових осіб до відповідальності за їхні неправомірні дії/бездіяльність залишаються поодинокими.

Зокрема, підстави для притягнення посадових осіб до відповідальності хоча і встановлені законодавцем, але є занадто узагальненими. Відсутній реальний і детальний механізм застосування такої відповідальності. Зокрема, не визначено, як можна визначити шкоду, спричинену діями посадової особи, які критерії її визначення, який чіткий порядок стягнення матеріальної шкоди: шляхом утримання із заробітної плати, накладенням штрафу (штрафних санкцій), звернення стягнення на майно тощо.

Тобто декларативний принцип існування персональної відповідальності посадової особи за ухвалення неправомірних рішень нівелює його існування й унеможливує застосування на практиці.

Для посадових осіб контролюючих органів було б доцільним прописати окремий детальний механізм притягнення до відповідальності за ухвалення неправомірних рішень з урахуванням специфіки їхньої діяльності та щодо того, які саме рішення завдали шкоду платникам податків.

Так, хотілося б звернути увагу на те, що існує необхідність чіткого розмежування відповідальності за підписання акта перевірки й ухвалення на його підставі податкових повідомлень-рішень і відповідальності за ухвалення рішень за результатами розгляду скарг платників податків.

Адже тоді і посадові особи відділів розгляду апеляцій (скарг) будуть розуміти, що їхні рішення про задоволення чи незадоволення скарги платника податків не є суто формальними та просто додатковою ланкою в процесі оскарження таких рішень, а мають ухвалюватися виважено та відповідально.

Варто звернути увагу на те, що питанням вдосконалення адміністративно-правового врегулювання механізму відповідальності посадових осіб контролюючих органів зацікавилися не лише самі платники податків, а і представники судової системи України.

Так, наприклад, у своїй спільній статті голова Вищого адміністративного суду України О.М. Нечитайло та радник голови Вищого адміністративного суду України А.О. Паляничко зазначають, що «<...> серед іншого, проблемою для практичного застосування норм щодо майнової та дисциплінарної відповідальності фіскалів здається надмірна загальність відповідних законодавчих приписів. З одного боку, така ситуація зменшує ймовірність того, що певнене правомірне діяння контролюючого органу чи його посадової особи залишиться безкарним. З іншого – платникам податків важче обґрунтувати наявність протиправної поведінки з боку держави чи її службовців та наслідків такої поведінки саме в конкретній життєвій ситуації». Автори статті також звертають увагу на те, що важливо зробити процедури та правила відповідальності контролюючих органів і їх посадових осіб зрозумілішими та зручнішими для застосування за ініціативою платників податків, прив'язавши зміст норм до найбільш поширених порушень з боку суб'єктів владних повноважень [4].

Необхідно зазначити, що автори не просто визначають проблематику, а й пропонують конкретні дії щодо її вирішення, зокрема, напрями адміністративно-правового врегулювання.

Так, пропонується визначити перелік збитків (шкоди), які можуть та повинні бути відшкодовані посадовими особами контролюючого органу з метою спрощення процесу доказування в суді. Також одним із необхідних кроків є запровадження додаткових складів дисциплінарних проступків для службовців органів ДФС, які врахують специфіку рішень, які ними ухвалюються. Третім напрямом, на думку авторів, є запровадження спеціальних штрафів і визначення їхніх конкретних розмірів із метою більш реальної можливості притягнення винних осіб до відповідальності.

Варто зауважити, що, окрім опису проблематичних питань, у статті містяться пропозиції щодо внесення змін до чинного законодавства України з визначенням розмірів штрафних санкцій і відшкодувань.

Погоджуючись із зазначеним, варто додати, що одним із суттєвих кроків вдосконалення адміністративно-правового регулювання відповідальності посадових осіб контролюючих органів може стати і розмежування відповідальності службовців, які розглядають скарги платників податків, тобто ухвалюють рішення за результатами процедури адміністративного оскарження рішень контролюючих органів.

Адже сьогодні досудовий порядок розгляду податкових спорів в Україні практично не працює, здебільшого скарги платників податків залишаються без задоволення.

Якщо ж посадова особа, яка розглядає скаргу платника податків на рішення контролюючого органу, буде розуміти й знати, що в разі її необ'єктивного і всебічного розгляду вона нестиме персональну відповідальність, така особа буде дійсно розглядати скарги як незалежна сторона.

З урахуванням вищезазначеного, пропонується до пропозицій, сформованих О.М. Нечитайлом і А.О. Паляничком у статті, додати такі.

Доповнити Податковий кодекс ст. 56–1 такого змісту:

«56–1. Відповідальність посадових осіб контролюючого органу, які ухвалюють рішення щодо розгляду скарг платників податків згідно зі ст. 56 цього Кодексу.

56–1.1. За невиконання та/або неналежне виконання своїх обов'язків посадові (службові) особи контролюючих органів несуть відповідальність, передбачену цією статтею та чинним законодавством України.

56–1.2. За ухвалення неправомірного рішення за результатами розгляду скарг посадова (службова) особа контролюючого органу, яка ухвалила таке рішення, а також її безпосередній керівник несуть солідарну відповідальність із посадовими (службовими) особами, які ухвалили неправомірне рішення, яким визначаються податкові (грошові) зобов'язання платнику податків.

56–1.3. Ухвалення посадовою (службовою) особою контролюючого органу незаконного рішення про відмову в задоволенні скарги платника податків на рішення, яким останньому було безпідставно визначено суму грошового зобов'язання, якщо таке рішення не відповідало обов'язковому для контролюючого органу висновку про застосування норми права найвищої судової інстанції України, призводить до накладення штрафу на відповідну посадову (службову) особу в розмірі 1% від суми грошового зобов'язання, визнаного протиправним та/або скасованого судом, але не менше 170 гривень і не більше половини розміру посадового окладу відповідної посадової (службової) особи.

Ті самі діяння, вчинені повторно протягом календарного року, призводять до накладення штрафу в подвійному розмірі.

56–1.4. Застосування штрафу, передбаченого п. 56–1.3 ст. 56–1 цього Кодексу, здійснюється керівником або заступниками керівника центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику;

та/або судом – у разі визнання протиправним у судовому порядку рішення про відмову в застосуванні відповідного штрафу або бездіяльності щодо неухвалення рішення про накладення відповідного штрафу.

Рішення уповноваженої особи про застосування штрафу, передбаченого цим пунктом, підлягає врученню (надісланню) особі, щодо якої ухвалено відповідне рішення, а також узгодженню за правилами, передбаченими для надіслання (вручення) й узгодження грошових зобов'язань.

Посадова (службова) особа контролюючого органу має право оскаржити рішення про застосування до неї встановлених цим пунктом штрафів порядком адміністративного оскарження або в суді порядком, передбаченим для оскарження податкових повідомлень-рішень.

56–1.5. Платник податків має право подати клопотання про застосування штрафів, передбачених цим пунктом, до того органу, до якого належить посадова особа, уповноважена на застосування відповідних штрафів.

Зазначене клопотання має бути розглянуто протягом десяти робочих днів від дня надходження такого клопотання.

56–1.6. Рішення про відмову в застосуванні штрафів, передбачених цим пунктом, або бездіяльність щодо неухвалення такого рішення протягом установлених строків, можуть бути оскаржені платником податків в адміністративному суді».

Отже, думки О.А. Паляничка й О.М. Нечитайла та їхні пропозиції щодо вдосконалення процедури адміністративного регулювання відповідальності посадових осіб можуть допомогти сформувати чіткий механізм притягнення винних посадових осіб до відповідальності.

Крім того, завдяки запропонованим у статті пропозиціям щодо виокремлення відповідальності посадових осіб контролюючого органу за неповний та/або необ'єктивний розгляд скарг платників податків під час процедури адміністративного оскарження й ухвалення протиправних рішень, такі посадові особи будуть розуміти, що досудове вирішення спору – це не просто формальність, яка задекларована законодавцем, а дієвий механізм вирішення податкових спорів у позасудовому порядку. У разі неналежного виконання своїх зобов'язань щодо об'єктивного розгляду скарг посадова особа солідарно відповідає перед платником податків за завдану йому шкоду.

Лише коли існуватиме прозорий механізм і чіткі правила притягнення посадових осіб до відповідальності, задекларовані положення зможуть бути втілені на практиці, а значить – стати ефективним важелем у процедурі виваженого підходу посадових осіб контролюючого органу до ухвалення рішень, зокрема й щодо позасудового вирішення податкових спорів.

Висновки. У результаті проведеного дослідження можна констатувати, що одного декларування відповідальності посадових осіб недостатньо для ефективної правореалізації зазначених положень. Важливе детальне визначення механізму застосування відповідальності до посадових осіб, а також – розмежування відповідальності посадових осіб контролюючих органів, які ухвалюють спірні рішення, і посадових осіб, які беруть участь у розгляді скарг на такі рішення.

Список використаних джерел:

1. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 р. № 2755–VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/2755-17>.
2. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889–VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.
3. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. № 435–IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.
4. Нечитайло О.М., Поляничко А.О. Відповідальність фіскалів : формальність чи ефективний механізм? / О.М. Нечитайло, А.О. Поляничко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://jurliga.ligazakon.ua/news/2017/3/22/157727.htm>.

УДК 351.741

КРИЩЕНКО А.С.

**ВЗАЄМОДІЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ З ІНШИМИ СУБ'ЄКТАМИ
У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ**

У статті проведено комплексний аналіз взаємодії органів Національної поліції з іншими суб'єктами у сфері гарантування публічної безпеки. Розглянуто основні тенденції гарантування публічної безпеки в Україні, надано авторське визначення взаємодії Національної поліції з іншими суб'єктами у сфері гарантування публічної безпеки, виокремлено напрями взаємодії з Національною гвардією, органами місцевого самоврядування, громадськістю. Обґрунтовано науково-теоретичні висновки та практичні пропозиції, спрямовані на вдосконалення нормативно-правового регулювання взаємодії органів публічного адміністрування у сфері гарантування публічної безпеки.

Ключові слова: взаємодія, Національна поліція, публічна безпека, попередження правопорушень, органи місцевого самоврядування, громадськість.

В статье проведен комплексный анализ взаимодействия органов Национальной полиции с другими субъектами в сфере обеспечения общественной безопасности. Рассмотрены основные тенденции обеспечения общественной безопасности в Украине, предоставлено авторское определение взаимодействия Национальной полиции с другими субъектами в сфере обеспечения общественной безопасности, выделены направления взаимодействия с Национальной гвардией, органами местного самоуправления, общественностью. Обоснованы научно-теоретические выводы и практические предложения, направленные на совершенствование нормативно-правового регулирования взаимодействия органов публичного администрирования в сфере обеспечения общественной безопасности.

Ключевые слова: взаимодействие, Национальная полиция, публичная безопасность, предупреждение правонарушений, органы местного самоуправления, общественность.

The article provides a comprehensive analysis of the interaction of National Police authorities with other actors in the field of public security. The main tendencies of public safety in Ukraine are considered, author's definition of interaction of the National Police with other subjects in the sphere of public safety is provided, directions of interaction with the National Guard, local authorities and the public are identified. The scientific-theoretical conclusions and practical proposals aimed at improving the regulatory and legal regulation of the interaction of public administration bodies in the field of public safety are substantiated.

Key words: interaction, national police, public safety, prevention of offenses, local self-government bodies, public.

Вступ. Стратегічною метою реформування Національної поліції України є їх глибока, якісна модернізація, перетворення їх на ефективні, динамічні, високомотивовані й високотехнологічні структури. Національна поліція України поетапно має стати правоохоронним відомством європейського зразка. Метою реформування є остаточний перехід системи органів Національної поліції від каральних до соціально-сервісних функцій та досягнення основних організаційних і правових параметрів моделі, здатної найефективніше забезпечити права, свободи і законні ін-

© КРИЩЕНКО А.С. – здобувач наукового ступеня доктора філософії (кандидата наук) наукової лабораторії із проблем забезпечення публічної безпеки і порядку (Національна академія внутрішніх справ)

тереси особи, протидію злочинності та корупції, публічну безпеку, виконання інших завдань, покладених на Національну поліцію України. Досягнення такої мети неможливе без ефективної взаємодії органів публічної влади в усіх галузях функціонування, зокрема й у сфері гарантування публічної безпеки та порядку.

Події в окремих районах Донецької та Луганської областей, тимчасова окупація Автономної Республіки Крим стали наслідком неефективної державної політики у сфері публічної безпеки.

Протягом 2007–2016 рр. в Україні розглянуто 2,5–3 млн. справ про адміністративні правопорушення, серед них майже 100 тис. у сфері публічної безпеки [1]. Підвищену загрозу публічній безпеці за останні десятиріччя становлять соціально-економічні конфлікти, техногенні аварії, катастрофи, стихійні лиха, зокрема, у 2016 р. зареєстровано 149 надзвичайних ситуацій, які відповідно до «Класифікатора надзвичайних ситуацій» ДК 019:2010 розподілилися на ситуації: техногенного характеру – 56; природного характеру – 89; соціального характеру – 4. Внаслідок цих надзвичайних ситуацій загинуло 183 особи (серед них 37 дітей) і постраждали 1 856 осіб (серед них 861 дитина) [2].

Постановка завдання. Сучасний розвиток незалежної України неможливий без функціонування ефективної системи гарантування публічної безпеки, національних інтересів в цій сфері, формування засад для національної єдності та зміцнення національної ідентичності. Зважаючи на те, що одним з об'єктів національної безпеки є суспільство, доцільно виділити самодостатній складник національної безпеки – сферу публічної безпеки з усіма притаманними їй елементами: цінностями, інтересами, загрозами та небезпеками, системою забезпечення, зокрема і правового регулювання, і, відповідно, державною політикою у сфері публічної безпеки.

Результати дослідження. Вирішенню різних аспектів проблем публічної безпеки та вдосконаленню діяльності правоохоронних органів щодо її забезпечення, присвячено роботи таких фахівців: О.М. Бандурки, Д.М. Бахраха, О.В. Батраченка, М.В. Возника, О.С. Доценка, С.Ю. Жили, А.Г. Комзюка, В.В. Левицької, М.В. Лошицького, О.С. Проневич, В.Г. Фатхутдінова та ін. Водночас, урахувавши сучасні тенденції реформування правоохоронних органів і незважаючи на наявність значної кількості наукових праць, чимало питань зазначеної проблеми й дотепер залишаються недостатньо дослідженими або піддані частковому розгляду в межах більш широкої адміністративно-правової проблематики. Тому виникає потреба в удосконаленні адміністративно-правового забезпечення взаємодії Національної поліції з іншими суб'єктами у сфері гарантування публічної безпеки.

Основним нормативним актом, що регулює процес взаємодії поліції та інших державних органів, є Закон України «Про Національну поліцію» [3], зокрема, у ст. 5 зазначено, що поліція в процесі своєї діяльності взаємодіє з органами правопорядку й іншими органами державної влади, а також органами місцевого самоврядування відповідно до закону й інших нормативно-правових актів.

Взаємодія – це процес спільної діяльності двох або більше суб'єктів, які впливають один на одного, що змінює якісні характеристики діяльності кожного з них, та який в умовах взаємозв'язку пов'язує їх між собою для досягнення спільної мети. Як слушно зазначає О.В. Батраченко, взаємодія Національної поліції з іншими суб'єктами у сфері гарантування публічної безпеки і порядку – це вид правовідносин, в які вступають органи поліції різного рівня із правоохоронними органами, іншими органами державної влади та місцевого самоврядування, фізичними та юридичними особами, їх об'єднаннями з метою підвищення ефективності діяльності Національної поліції щодо гарантування публічної безпеки та порядку, шляхом організації і планування спільних заходів у цій сфері, об'єднання інформаційних, технічних, людських та інших ресурсів для спільного їх використання [4, с. 103–104].

Водночас у Законі України «Про Національну поліцію» вживаються терміни «публічна безпека» і «публічний порядок», хоча не розкривається їхній зміст та не міститься визначення цих понять. У тлумачних словниках «публічний» визначається так: 1) який відбувається в присутності публіки, людей; прилюдний; 2) призначений для широкого відвідування, користування; громадський [5, с. 1425]. Поняття «безпека» трактується як стан захищеності, коли кому-, чому-небудь ніщо не загрожує [5, с. 561]. У свою чергу, «порядок» – це державний, суспільний лад, устрій [5, с. 1411].

На думку Д.Г. Мулявки, термін «публічна безпека» треба розуміти як стан захищеності суспільства і кожної окремої особи, інтересів, прав, свобод людини та громадянина. Публічний порядок – це стан, за якого кожна особа, державний орган, орган місцевого самоврядування, їх

посадові особи добровільно дотримуються правових і морально-етичних норм із метою досягнення публічної безпеки та добробуту [6].

В.Г. Фатхутдінов констатує, що, незважаючи на важливість реформи правоохоронних органів загалом і поліції зокрема, поняття «публічна безпека» не стала частотним ані в назвах, ані в текстах нормативно-правових актів. Вживання терміна «публічна безпека» обмежене лише науковою сферою [7, с. 50].

На основі проведених досліджень зазначимо, що взаємодія Національної поліції з іншими суб'єктами у сфері гарантування публічної безпеки – це спільна діяльність органів поліції з іншими органами публічної адміністрації, громадськими об'єднаннями та недержавними структурами у встановлених нормативно-правовими актами межах, що спрямована на створення умов для забезпечення конституційних прав і свобод людини та громадянина; своєчасного попередження та припинення правопорушень, боротьби зі злочинністю, забезпечення публічного спокою та охорони публічного порядку.

У процесі гарантування публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів Національна поліція України так чи інакше взаємодіє з низкою інших суб'єктів гарантування публічної безпеки і порядку під час масових заходів із метою підвищення ефективності та своєчасності даної діяльності. Серед таких суб'єктів: президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністр внутрішніх справ України, Національна гвардія України, судові органи, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування, громадські формування з охорони публічного порядку, громадяни, громадські об'єднання тощо. Проте наразі за відсутності спеціального нормативного акту, який би закріплював як порядок проведення масових заходів, так і гарантування публічної безпеки і порядку під час їх проведення, особливості взаємодії Національної поліції України з іншими суб'єктами гарантування публічної безпеки і порядку під час масових заходів належно не врегульовані на законодавчому рівні [8, с. 105–106].

У зв'язку з обмеженим обсягом статті розглянемо найбільш характерні засади взаємодії.

Основні форми взаємодії Національної поліції з іншими суб'єктами частково визначені в Положенні про патрульну службу [9], зокрема: здійснення в межах повноважень, передбачених законом, міжнародного співробітництва, участь у розробленні проектів і укладенні міжнародних договорів України з питань гарантування публічної безпеки та порядку, а також забезпечення їх виконання; здійснення інформаційної взаємодії з іншими органами державної влади України, органами правопорядку іноземних держав та міжнародними організаціями; використання баз (банків) даних інших державних органів, здійснення інформаційно-пошукової та інформаційно-аналітичної роботи, а також оброблення персональних даних у сфері гарантування публічної безпеки і порядку; взаємодія з органами державної влади з питань соціального захисту та пенсійного забезпечення поліцейських, працівників Національної поліції та членів їхніх сімей тощо.

Відповідно до Порядку організації взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції України під час забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку [10], взаємодія між Національною поліцією та Національною гвардією здійснюється шляхом: а) спільного патрулювання нарядами вулиць, площ, парків, скверів, вокзалів, аеропортів, морських і річкових портів, інших публічних (громадських) місць; б) забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку під час проведення зборів, мітингів, вуличних походів, демонстрацій, інших масових і спортивних заходів, а також під час заходів у публічних (громадських) місцях за участю осіб, щодо яких здійснюється державна охорона; в) проведення спільних заходів із метою стабілізації оперативної обстановки в разі її загострення в межах території однієї чи декількох адміністративно-територіальних одиниць.

Якщо звернутися до Закону України «Про Національну поліцію» [3], то ч. 2 ст. 9 Закону вимагає від поліції «забезпечення постійного інформування органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також громадськості про свою діяльність у сфері охорони та захисту прав і свобод людини, протидії злочинності, забезпечення публічної безпеки і порядку» [3], а ч. 6 цієї ж статті передбачає, що «проекти нормативно-правових актів, що стосуються прав та свобод людини, обов'язково проходять громадське обговорення в порядку, визначеному Міністром внутрішніх справ України» [3]. У ч. 1 ст. 5 Закону України «Про Національну поліцію» закріплене положення: «Поліція у процесі своєї діяльності взаємодіє з органами правопорядку та іншими органами державної влади, а також органами місцевого самоврядування відповідно до закону та інших нормативно-правових актів» [3]; також у ч. 2 ст. 89 цього ж Закону законодавець говорить про співпрацю та взаємодію поліції із громадськістю як необхідну умову ефективної роботи поліції: «співпраця між поліцією та громадськістю спрямована на виявлення та усунення

проблем, пов'язаних із здійсненням поліцейської діяльності, і сприяння застосуванню сучасних методів для підвищення результативності та ефективності такої діяльності» [3].

Говорячи про взаємодію поліції з органами місцевого самоврядування, необхідно усвідомлювати, що така взаємодія, основана на законі, співпраця, яка має спільну мету – підтримання належного стану публічного порядку, насамперед, на вулицях та в інших публічних місцях, зниження рівня вуличної злочинності, залучення до спільних заходів все більшої кількості населення, збільшення кількості громадських формувань з охорони публічного порядку, підвищення ефективності їхньої роботи – це нагальні потреби сьогодення.

Взаємодія Національної поліції з іншими органами державної влади та місцевого самоврядування переважно побудована за принципом рівноправної, спільної участі в розробленні та вжитті заходів, спрямованих на підтримання та підвищення рівня публічної безпеки та порядку. Але варто зазначити, що реформування правоохоронних органів, зокрема й органів внутрішніх справ, спрямоване на формування принципового нового типу взаємовідносин цих органів із суспільством і громадянами.

Як зазначає А.В. Сергєєв, у межах повноважень, визначених законодавством, органи Національної поліції зобов'язані: забезпечувати виконання загальнообов'язкових рішень місцевих рад, ухвалених ними відповідно до своєї компетенції, з питань охорони публічного порядку та правил торгівлі в невстановлених місцях; виконувати запити органів місцевого самоврядування про наявність документів, що їх цікавлять, і видавати копії документів і архівних довідок [11, с. 95].

Окремого обговорення потребує проблема діяльності Національної поліції в сільській місцевості. Значна кількість населення України мешкає в селах, чисельність жителів яких сягає від кількох десятків до тисяч. У зв'язку з відірваністю сіл від райцентру в голів сільських рад виникає необхідність самостійно вирішувати питання, пов'язані з охороною правопорядку. Допомогати голові покликаний дільничний офіцер на цій території, але його повноваження настільки широкі, що він часто не справляється зі своїми обов'язками щодо захисту громадян, які населяють його дільницю (забезпечення публічного порядку, допомога громадянам тощо) [12].

У визначених законом межах органи місцевого самоврядування змушені звертатися до територіальних органів Національної поліції України, інших правоохоронних органів із проханням надати допомогу в забезпеченні виконання їхніх рішень із питань забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян або ж намагатися створити власні структури, які б займалися правоохоронною діяльністю, забезпечували реалізацію рішень місцевих рад та їх виконавчих органів.

З огляду на вищезазначене, для реального утвердження правоохоронних повноважень місцевого самоуправління необхідне створення спеціальних правоохоронних органів в їхній структурі. Одним із таких органів може стати місцева поліція по охороні публічної безпеки в структурі органів превентивної діяльності Національної поліції, яка покликана гарантувати реальне забезпечення законності та правопорядку на місцях.

Відповідно до ст. 11 Закону України «Про Національну поліцію», діяльність поліції здійснюється в тісній співпраці та взаємодії з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями на засадах партнерства і спрямована на задоволення їхніх потреб. З метою визначення причин та/або умов учинення правопорушень планування службової діяльності органів і підрозділів поліції здійснюється з урахуванням специфіки регіону та проблем територіальних громад [3].

У.В. Рамазанова визначила взаємодію громадських організацій із Національною поліцією України як передбачену законами та підзаконними актами, узгоджену за своїми цілями, завданнями діяльність усіх суб'єктів щодо попередження правопорушень, яка спрямована на недопущення виникнення причин і умов правопорушень, їх профілактику, налагодження зв'язків із населенням і громадськістю, розроблення спільних заходів із профілактики правопорушень у країні з найменшими витратами сил, засобів і часу [13, с. 69].

Закон України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» [14] визначає правові, організаційні та фінансові засади щодо участі населення в гарантуванні публічної безпеки і державного кордону, порядок створення й організацію діяльності громадських формувань. Закон встановлює, що громадські формування з охорони публічної безпеки діють у взаємодії з органами виконавчої влади, додержуючись принципів гуманізму, законності, гласності, добровільності, додержання прав і свобод людини і громадянина, прав і законних інтересів юридичних осіб, рівноправності членів цих формувань [14].

До основних форм взаємодії Національної поліції та громадських формувань з охорони публічної безпеки необхідно віднести: 1) надання допомоги органам Національної поліції в гарантуванні публічної безпеки, запобіганні правопорушенням і злочинам; 2) інформування органів поліції про вчинені злочини або ті, що готуються, місця концентрації злочинних угруповань; 3) сприяння поліції у виявленні та розкритті злочинів, розшуку осіб, які їх вчинили, захисті інтересів держави, підприємств, установ, організацій, громадян від злочинних посягань; участь у заходах безпеки дорожнього руху; 4) проведення консультацій із громадськістю з питань нормативно-правового регулювання гарантування публічної безпеки і порядку; 5) подання представниками громадськості (громадською радою) пропозицій із питань, що стосуються підвищення ефективності заходів гарантування публічної безпеки і порядку, удосконалення законодавства в цій сфері; 6) безпосередня участь громадських формувань в охороні публічного порядку; 7) здійснення громадського контролю за діяльністю Національної поліції у сфері гарантування публічної безпеки і порядку.

Окремі громадяни, виконуючи конституційний обов'язок і користуючись наданими правами, добровільно беруть участь у подальшому зміцненні правопорядку як під час обговорення відповідних законопроектів, так і безпосередньо в межах прав, наданих їм відповідними нормативними актами, беруть участь в охороні публічного порядку та ведуть боротьбу зі злочинністю як громадські помічники поліції.

Як встановлено під час дослідження, в організації роботи підрозділів поліції по гарантуванню публічної безпеки та взаємодії з населенням існують окремі недоліки, а саме: відсутність оптимального залучення громадян і громадських формувань до охорони публічного порядку і гарантування безпеки громадян; відсутність конструктивних пропозицій із боку зазначених підрозділів щодо підвищення ефективності діяльності громадських формувань; відсутність систематичного моніторингу результатів такої взаємодії.

Тому виникає потреба в розширенні межі такої взаємодії, тобто необхідно, щоб працівники органів превентивної діяльності поліції звертали увагу на думку населення стосовно проблем, пов'язаних із публічною безпекою, та шляхів їх вирішення, усвідомлювали цінність і вагомість деяких аргументів громадян щодо заходів, спрямованих на охорону публічного порядку та безпеки громадян.

Важливою формою взаємодії Національної поліції та громадських формувань з охорони публічної безпеки є громадський контроль. Головні напрями адміністративно-правового регулювання громадського контролю за гарантуванням публічної безпеки мають знайти своє закріплення в Законі України «Про участь громадян в охороні громадського порядку й державного кордону», а саме: 1) відносини правоохоронних органів із громадою повинні стати одним із базових орієнтирів у підготовці Концепції з реформування правоохоронних органів; 2) імплементація принципу субсидіарності – організаційний і правовий принцип, за яким завдання повинні вирішуватися на найнижчому та віддаленому від центру рівні, на якому їх вирішення є можливим і ефективним; 3) зміна акцентів і пріоритетів із боротьби на профілактику злочинності. Першочерговим заходом у даному напрямі є розроблення нормативних актів щодо покращення співпраці з населенням і місцевими громадами, пошуку спільних ефективних форм і методів роботи щодо гарантування публічної безпеки та боротьби зі злочинністю [15, с. 329].

Згідно з Інструкцією з організації діяльності дільничних офіцерів поліції, дільничний офіцер поліції проводить відкриті зустрічі із представниками органів місцевого самоврядування областей, районів, міст і сіл для налагодження ефективної співпраці між поліцією та органами місцевого самоврядування і населенням. Інформує про стан законності, боротьби зі злочинністю, охорони громадського порядку та результати діяльності на відповідній території. Також дільничні офіцери мають право залучати громадян, за їхньої згоди, для надання допомоги поліції в гарантуванні публічної безпеки [12].

З метою удосконалення напрямів взаємодії Національної поліції із громадськістю необхідно: а) вживати заходів щодо покращення взаємовідносин населення і поліції на засадах партнерства; б) підвищувати рівень професійної компетентності поліцейських, що уможливить вплив на громадську думку про загальну роботу поліції; в) покращувати взаємодію з органами місцевого самоврядування; г) залучати громадян та громадські об'єднання до профілактики правопорушень; ґ) розвивати «громадські консультації», що сприятиме кращому поінформуванню суспільства про пріоритети поліцейської діяльності та формування громадської думки щодо актуальних проблем у правоохоронній сфері.

Висновки. Отже, взаємодія Національної поліції України з іншими суб'єктами у сфері гарантування публічної безпеки проявляється в процесі взаємовпливу й використання можливостей одне одного для гарантування публічної безпеки. Водночас ознаками такої взаємодії є такі: по-перше, взаємодія між предметами (явищами) виникає там і тоді, де і коли їх взаємозв'язок об'єднано спільною ціллю; по-друге, взаємодія виявляється не тільки в безперервному впливі один на одного, а також і у використанні сторонами, що взаємодіють, можливостей кожної зі сторін для досягнення власних цілей.

Взаємодія суб'єктів гарантування публічної безпеки являє собою різновид адміністративної діяльності, а тому потребує здійснення відповідних організаційних дій, що дозволять забезпечити її ефективність. Ефективність спільної роботи суб'єктів забезпечується організацією взаємодії, тобто узгодженням діяльності всіх суб'єктів шляхом здійснення на них адміністративного впливу. Належним чином організована взаємодія у сфері гарантування публічної безпеки дозволить: досягти узгоджених дій різних суб'єктів, об'єднати та максимально використати їхні зусилля та можливості в охороні публічного порядку в публічних місцях і безпеки громадян; досягти найкращих результатів у найкоротші строки з найменшими витратами сил і засобів; уникнути дублювання та паралелізму функцій; охопити профілактичною роботою найбільшу кількість громадян.

Удосконалення організації взаємодії Національної поліції з іншими суб'єктами у сфері гарантування публічної безпеки можна досягти завдяки налагодженню ефективного інформаційного забезпечення взаємодії; відпрацюванню ефективних схем співробітництва у сфері попередження правопорушень і злочинів; законодавчому закріпленню форм, методів взаємодії, повноважень кожного з її учасників; запровадженню позитивного закордонного досвіду, поширенню його у вигляді нормативних актів, методичних рекомендацій і оглядів.

Список використаних джерел:

1. Адміністративні правопорушення в Україні у 2007–2016 рр. : інформація Державної служби статистики України. – Київ, 2017. – 204 с.
2. Інформаційно-аналітична довідка про виникнення надзвичайних ситуацій в Україні протягом 2016 р. // Державна служба України з надзвичайних ситуацій. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dsns.gov.ua/ua/Dovidka-za-kvartal/57279.html>.
3. Про Національну поліцію : Закон від 2 липня 2015 р. № 580–VIII // Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.
4. Батраченко О. В. Адміністративно-правові засади діяльності Національної поліції України щодо забезпечення публічної безпеки і порядку : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.В. Батраченко ; Сумський державний університет. – Суми, 2017. – 218 с.
5. Великий тлумачний словник української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – Київ ; Ірпінь : Перун, 2001. – 1440 с.
6. Мулявка Д.Г. Забезпечення публічної безпеки і порядку національною поліцією України. Досвід зарубіжних країн / Д.Г. Мулявка // Порівняльно-аналітичне право. – 2017. – № 1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.pap.in.ua/1_2017/52.pdf.
7. Фатхутдінов В.Г. Громадський vs публічний у дзеркалі правничої герменевтики / В.Г. Фатхутдінов // Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2015. – Вип. 4. – Т. 1. – С. 45–50.
8. Долинний А.В. Адміністративно-правове забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / А.В. Долинний ; Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна». – Київ, 2017. – 198 с.
9. Положення про патрульну службу МВС : наказ МВС України від 2 липня 2015 р. № 796 // Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0777-15>.
10. Порядок організації взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції України під час забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку : наказ МВС України від 10 серпня 2016 р. № 773 // Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show-z1223-16>.
11. Сергєєв А.В. Організаційно-правові засади діяльності підрозділів місцевої міліції щодо охорони громадського порядку : [монографія] / А.В. Сергєєв. – Харків : ХНУВС, 2012. – 216 с.

12. Про затвердження Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції : наказ МВС України від 28 липня 2017 р. № 650 // Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1041-17>.

13. Рамазанова У.В. Щодо поняття взаємодії громадських організацій з органами внутрішніх справ / У.В. Рамазанова // Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2015. – Вип. 3. – Т. 2. – С. 66–70.

14. Про участь громадян в охороні громадського порядку й державного кордону : Закон від 22 червня 2000 р. № 1835–III // Верховна Рада України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : zakon.rada.gov.ua/laws/show/1835-14.

15. Фатхутдінов В.Г. Адміністративно-правове регулювання у сфері громадської безпеки в Україні : [монографія] / В.Г. Фатхутдінов. – Київ : Освіта України, 2016. – 400 с.

УДК 342.9

ЛЕГЕНЬКИЙ М.І.

ПРАВОВІ ЗАСАДИ БОЛОНСЬКОГО ПРОЦЕСУ ТА СТВОРЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ОСВІТНЬОГО ПРОСТОРУ

Розкривається виняткова важливість Болонського процесу для розвитку європейської вищої освіти й актуальність приєднання до нього України. Аналізуються основні міжнародні нормативно-правові документи, які стали основою для створення, формування та розгортання Європейського простору вищої освіти.

Ключові слова: Болонський процес, Європейський простір вищої освіти, міжнародні правові документи.

Раскрыта исключительная значимость Болонского процесса для развития европейского высшего образования и актуальность присоединения к нему Украины. Проанализированы основные международно-правовые документы, положенные в основу создания, формирования и расширения Европейского пространства высшего образования.

Ключевые слова: Болонский процесс, Европейское пространство высшего образования, международные правовые документы.

The exceptional importance of the Bologna process for the development of European higher education and the urgency of Ukraine's accession to it are revealed. The main international legal documents, which became the basis for creation, formation and deployment of the European Higher Education Area, are analyzed.

Key words: Bologna process, European Higher Education Area, international legal documents.

Постановка завдання. Болонський процес є перспективною освітньою управлінсько-організаційною та методичною системою, покликаною забезпечити належний розвиток вищої освіти, який відповідатиме вимогам суспільства та європейського співтовариства, сприяти подоланню освітньої кризи та виступати в ролі освітнього підґрунтя європейської інтеграції. Вищезазначена реальна й актуальна мета сприяла тому, що, починаючи з 1998 р., Європейське освітнє товариство активно консолідувалося для реалізації освітньої концепції Болонського процесу – формування на перспективу загальноєвропейської системи вищої освіти, названої Зоною європейської вищої освіти, яка ґрунтується на спільності фундаментальних принципів її функціонування. При-

© ЛЕГЕНЬКИЙ М.І. – кандидат педагогічних наук, доцент, докторант кафедри адміністративного права і процесу (Національний університет «Львівська політехніка»)

єднання України до Болонського процесу та відповідне реформування і розвиток вищої освіти в нашій державі повною мірою відповідає загальноєвропейському вектору державного розвитку та суспільному прагненню реформувати вищу освіту, забезпечивши її відповідність національним, європейським і світовим стандартам.

Результати дослідження. На загальноєвропейському рівні нормативну базу Болонського процесу становлять міждержавні документи, які мають характер угод, конвенцій, декларацій, комюніке тощо.

Передумовою інтеграційних європейських освітніх процесів стала «Конвенція про визнання кваліфікацій із вищої освіти в європейському регіоні», яка розроблена під егідою Ради Європи та ЮНЕСКО й ухвалена 11 квітня 1997 р. у Лісабоні [10]. Конвенцією встановлено порядок процедури визнання іноземних кваліфікацій. Структура, наділена правами визнавати іноземні кваліфікації, визначається національним законодавством. Це можуть бути як центральні, так і місцеві органи влади, а також визначені незалежні структури і вищі навчальні заклади. Сама процедура визнання дійсності іноземного документа про освіту (нострифікація) регулюється національним законодавством і завершується або визнанням про повну, неповну відповідність або невідповідність іноземної кваліфікації національним стандартам.

Визначальним документом, покладеним в основу Болонського процесу, є, безумовно, Болонська декларація від 19 липня 1999 р., яку на той час підтримало 29 країн [1]. Цим документом визначено суть Болонського процесу, який полягає в налагодженні якнайтіснішого співробітництва між країнами й університетами Європи, метою якого є створення європейського освітнього простору, та основні його напрями, до яких віднесено:

- запровадження системи освітніх і наукових ступенів, які легко порівнюються між собою;
- запровадження двоциклової навчальної системи, що містить доступневий і післяступеневий цикли (бакалавр і магістр);
- забезпечення академічної та студентської мобільності для адміністративного персоналу, наукових, науково-педагогічних працівників і студентів;
- запровадження кредитно трансферної системи (ЄКТС);
- сприяння європейському співробітництву в забезпеченні якості освіти;
- орієнтація на європейські виміри у вищій освіті.

2001 р. європейські міністри, відповідальні за вищу освіту, ухвалили на зустрічі в Празі Комюніке «До Європейського простору вищої освіти» [2]. Зазначеним документом до шести вже сформованих Болонською декларацією цілей додано ще три:

- запровадження системи навчання впродовж життя;
- залучення до освітнього простору студентів як повноправних партнерів;
- підвищення привабливості європейської вищої освіти.

Важливим аспектом згаданого документа було рішення щодо розгортання положення про зрозумілість і відповідність освітніх ступенів шляхом розроблення загальної рамки кваліфікацій та запровадження зрозумілих і прозорих механізмів забезпечення якості вищої освіти шляхом акредитування.

13 вересня 2003 р. конференція Міністрів, відповідальних за вищу освіту, ухвалила в Берліні Комюніке «Створення Європейського простору вищої освіти» [3]. Конференція акцентувала увагу на підвищенні соціального виміру Болонського процесу шляхом подолання гендерної та соціальної нерівностей у здобутті освіти та посиленні взаємозв'язку освіти і науки. Комюніке визначило пріоритети подальшого розвитку Болонського процесу, до яких віднесено:

- розвиток системи забезпечення якості вищої освіти, який повинен здійснюватися на університетському, національному та загальноєвропейському рівнях. Водночас передбачено, що, відповідно до принципу академічної автономії, відповідальність за забезпечення якості вищої освіти покладено на вищий навчальний заклад. На рівні національному має бути здійснено формування та функціонування відповідних органів і установ, відповідальних за забезпечення якості освіти, запровадження системи атестації й акредитації як освітніх програм, так і навчальних закладів загалом і, нарешті, – забезпечення міжнародного партнерства і співробітництва. Європейський рівень передбачав створення погодженої системи стандартів, процедур і керівних принципів;
- імплементацію двоступеневої системи вищої освіти та створення загальної рамки кваліфікацій;
- розвиток академічної мобільності;

- запровадження системи кредитів ЄКТС, надання їй функцій не лише трансферу, а й акумулювання навчальних досягнень;
- взаємовизнання ступенів шляхом запровадження системи зрозумілих і взаємовідповідних ступенів;
- розвиток академічної автономії з урахуванням студентів як повноправних партнерів освітнього процесу;
- сприяння європейському виміру у вищій освіті, який передбачає подолання мовної різноморідності, розроблення додаткових модулів і курсів з європейським контекстом, розроблення інтегрованих навчальних програм і поширення програм подвійних дипломів;
- необхідність збільшення привабливості та відкритості вищої освіти, зокрема й шляхом залучення студентів третіх країн і транснаціонального обміну у сфері вищої освіти;
- розгортання системи вищої освіти, спроможної забезпечити навчання протягом життя.

I, врешті-решт, Комюніке формулює ще одну мету Болонського процесу, яка полягає в максимально тісному інтегруванні Європейського простору вищої освіти з Європейським дослідницьким простором.

Наступним європейським міждержавним документом, спрямованим на подальше розгортання Болонського процесу, стало Комюніке «Європейський простір вищої освіти – досягнення цілей», ухвалене 19–20 травня 2005 р. у м. Берген Конференцією Міністрів країн Європи, відповідальних за сферу вищої освіти [4].

Документом проаналізовано наявні досягнення, до яких віднесено широкомасштабне запровадження дворівневої системи ступенів і затвердження Загальної рамки кваліфікацій Європейського освітнього простору; запровадження системи забезпечення якості та широке запровадження в національну практику європейських принципів взаємовизнання ступенів і термінів навчання. Також Конвенцією визначено пріоритети подальшого розвитку і становлення Європейського освітнього простору, до яких віднесено посилення взаємозв'язку вищої освіти і науки; посилення соціального виміру вищої освіти; забезпечення академічної мобільності; посилення привабливості Європейського освітнього простору та співпраця з іншими регіонами світу. Перспективними завданнями Болонського процесу визначено розгортання Європейського освітнього простору на основі принципів якості та прозорості; розбудову знань, виходячи із загальноєвропейської культурної спадщини та культурної різноманітності; посилення відповідальності європейських держав за вищу освіту; забезпечення академічної автономії вищих навчальних закладів і визначення ключовим моментом взаємовизнання ступенів і термінів навчання.

Ця Конференція була знаковою для нашої країни, оскільки саме на ній було ухвалено рішення про приєднання України до Болонського процесу, а міністр освіти С.М. Ніколаєнко від імені держави підписав Болонську декларацію.

Конференція міністрів європейських країн, відповідальних за сферу вищої освіти, яка відбулася 16–19 травня 2007 р. в Лондоні, ухвалила Комюніке «У напрямі до Європейського простору вищої освіти: відповідаючи на виклики глобалізації» [5].

У документі звернено увагу на проблеми імплементації Болонського процесу та визначено її основні принципи, до яких віднесено:

- демократію, інституційну автономію, академічну свободу і забезпечення рівних можливостей у здобутті вищої освіти;
- забезпечення сумісності національних систем вищої освіти з урахуванням їхньої різноманітності;
- становлення вищих навчальних закладів як центрів ідентифікації та передачі суспільних цінностей;
- підготовку студентів до життя та кар'єрного зростання в демократичному суспільстві;
- недопущення дискримінації та наявність рівного доступу до вищої освіти.

Комюніке визначило подальшими пріоритетами покращення мобільності студентів і персоналу, запровадження національних програм соціального виміру вищої освіти, необхідність посилення інформування щодо стану академічної мобільності та соціального виміру вищої освіти в європейських країнах, покращення працевлаштування випускників вищих навчальних закладів і вдосконалення якісного аналізу стану запровадження пріоритетів Болонського процесу.

Комюніке Конференції європейських міністрів, відповідальних за вищу освіту, «Болонський процес 2020 р. – Європейський простір вищої освіти в новому десятиріччі» ухвалено 28 та 29 квітня 2009 р. у м. Льовені та м. Лувен-ла-Нев [6].

Документом підведені підсумки досягнень і визначені стратегічні цілі розбудови європейського освітнього простору на наступне десятиріччя. Важливими аспектами рішення стало підкреслення творчості й інноваційності процесу становлення Європи знань і його виняткове значення для розвитку суспільства загалом, а отже, віднесення інвестування в освіту до найвищого суспільного пріоритету. Вже розгорнута проблема студентської мобільності доповнено вимогою до забезпечення студентоцентрованого навчання. Окрім того, Комюніке вказує на державну відповідальність за стан вищої освіти в країні та необхідність активної участі персоналу і студентства вищих навчальних закладів у реформуванні освіти.

У документі підтверджена актуальність цілей Болонського процесу, визначена попередніми документами, однак не всі вони були повною мірою і належним чином реалізовані, що потребуватиме додаткових зусиль у наступному десятилітті, яке має проходити під гаслом «Навчання для майбутнього». Пріоритетні документи, залишаючись, зазвичай, незмінними, наповнені специфічним змістом. Так, соціальний аспект вищої освіти розглядається як вимога представлення в студентському корпусі всього різноманіття європейського населення. Забезпечення навчання впродовж життя має здійснюватися шляхом налагодження стабільного партнерства між відповідними державними органами, вищими навчальними закладами, науково-педагогічними працівниками, студентами та роботодавцями за загальної відповідальності держави. Поліпшення працевлаштування розглядається шляхом формування наскрізних компетентностей у майбутніх фахівців, залучення їх до різноманітних форм практики та навчання на робочому місці. Ключовими моментами студентоцентрованості навчання визначено постійний перегляд і вдосконалення навчальних програм, поліпшення якості їх викладання та розширення освітніх можливостей для кожного студента. Посилення інноваційності освіти та науки визначено суспільним пріоритетом, водночас особлива увага приділяється якості докторських програм, їхньому міждисциплінарному характеру в поєднанні із заохочувальними заходами щодо молодих науковців. Потребує подальшого розвитку мобільність як студентів, так і персоналу. Водночас передбачено, що до 2020 р. кожен п'ятий студент протягом навчання повинен пройти додаткове навчання чи стажування за кордоном. Особлива увага приділена необхідності постійного моніторингу процесу формування європейського освітнього простору на всіх його напрямках, багатовимірності та прозорості цього моніторингу. І, що немаловажно, практично вперше приділено увагу державному фінансуванню вищої освіти, яке має залишатися основним пріоритетом у поєднанні з пошуком нових джерел фінансування.

Будапештсько-Віденська декларація, ухвалена 12 березня 2010 р., офіційно проголосила функціонування Європейського простору вищої освіти, який ґрунтується на довірі, співпраці та повазі до різноманітних культур, традицій, систем і мов вищої освіти [7]. Провідними напрямками подальшого розгортання європейського освітнього простору визначено реформування багатоступеневої системи навчання та відповідних освітніх програм, забезпечення якості надання освітніх послуг, взаємовизнання кваліфікацій, академічну мобільність і соціальний вимір вищої освіти. Провідним принципом формування Європейського освітнього простору проголошено академічну свободу й автономію вищих навчальних закладів, поєднані з їхньою відповідальністю за якість вищої освіти. Концептуальним аспектом документа є визнання, що лише розвиток, розширення та зміцнення Європейського освітнього та наукового простору є запорукою успішного реагування на виклики часу. Також підкреслено обов'язок держав забезпечувати якісну вищу освіту, застосовуючи різноманітні ресурси.

Бухарестське комюніке «Використання нашого потенціалу з найбільшою користю: консолідація Європейського простору вищої освіти», ухвалене 26–27 квітня 2013 р., проаналізувало стан розгортання та запровадження Болонського процесу за весь попередній період і стратегію його подальшого розгортання на перспективу [8].

Розвиток вищої освіти Комюніке розглядає як єдину можливість подолання фінансово-економічної кризи, яку переживає Європа, і саме тому інвестування у вищу освіту саме зараз актуальне, як ніколи, оскільки воно є по суті інвестуванням у майбутнє.

Аналіз вжитих заходів офіційно підтверджує, що Болонський процес змінив обличчя вищої школи в Європі. Національні освітні системи стали порівнюваними і взаємодоступними. Система забезпечення якості вищої освіти стає все більш поширеною і надійною. Академічна мобільність дозволяє студентам користуватися більшим спектром освітніх послуг. Все це свідчить про наближення до мети повномасштабного запровадження та розгортання Європейського освітнього простору. Однак зазначений процес необхідно продовжувати, розширювати та поглиблювати, що потребуватиме значних спільних зусиль. Ці зусилля мають бути спрямовані на забезпечення якісної вищої освіти для всіх, покращення можливостей працевлаштування

випускників і посилення академічної та навчальної мобільності. Особлива увага приділяється відповідальності держав щодо фінансування й урядування у вищій освіті. Водночас урядування й управління в освіті на всіх рівнях має бути більш структурованим і прозорим, здійснюватися на принципах академічної свободи.

Комюніке визначило основні пріоритети на наступний період, до яких віднесло необхідність розширення загального доступу до освіти та підвищення відсотка його успішного завершення, підвищення здатності випускників до працевлаштування, запровадження національних рамок кваліфікацій, перегляду національних законодавств на користь їх цілковитої відповідності вимогам Лісабонської конвенції.

Наступна, дев'ята конференція Міністрів, які відповідають за вищу освіту, в країнах Європейського освітнього простору відбулася в Єревані 14–15 травня 2015 р.

Конференція визначила найголовнішими здобутками попереднього періоду розгортання структурованої співпраці між країнами – учасницями Болонського процесу, а також такий рівень розбудови європейського простору вищої освіти, який надає можливість розгортання діалогу з вищими регіонами світу. Водночас зазначено, що реалізація структурних реформ здійснюється нерівномірно, а наявні інструменти реформування не завжди використовуються. До об'єктивних причин зазначеного віднесено посилення локальних конфліктів, імміграцію та демографічні зміни, які обов'язково потрібно враховувати в політиці академічної мобільності. Окрім того, особливої уваги потребує академічна мобільність здобувачів педагогічної освіти, виходячи з тієї надважливої ролі, яку вони будуть відігравати в освіті майбутніх поколінь європейців.

Конференцією ухвалено нові Стандарти і рекомендації щодо забезпечення якості вищої освіти в Європейському просторі вищої освіти, Європейські підходи до забезпечення якості спільних програм вищої освіти, а також нова версія Довідника користувача ЄКТС.

За результатами Конференції ухвалено Єреванське комюніке, яке основними пріоритетами розбудови Європейського освітнього простору в межах Болонського процесу на період до 2018 р. визначило покращення якості та відповідності вищої освіти, готовності випускників до працевлаштування, розширення доступу до вищої освіти, зокрема й в контексті демографічних змін, міграції та військових конфліктів, а також подальше впровадження погоджених раніше структурних реформ вищої освіти [9]. До першочергових завдань Комюніке віднесло:

- перегляд стандартів і керівних принципів забезпечення якості вищої освіти в Європейському освітньому просторі;
- дотримання європейського підходу до забезпечення якості спільних програм;
- включення кваліфікацію короткого циклу в загальну систему кваліфікацій для Європейського простору вищої освіти;
- забезпечення державного контролю щодо справедливого доступу до вищої освіти, зокрема й першого циклу;
- перегляд національних законодавств із метою повного дотримання Лісабонської конвенції;
- перегляд національних рамок кваліфікацій на предмет їхньої відповідності вимогам Болонського процесу;
- поширення академічної мобільності персоналу з урахуванням рекомендацій Конференції, зокрема й сприяння перенесенню грантів і позик;
- розгортання соціального виміру вищої освіти шляхом поширення інклюзивної освіти;
- забезпечення автоматичного визнання кваліфікацій інших країн Європейського освітнього простору.

Проведення наступної конференції планується в 2018 р. в Парижі.

Висновки. Отже, вважаємо за необхідне зазначити, що загальноєвропейська нормативно-правова база Болонського процесу сформована у вигляді угод конвенцій, декларацій і комюніке, повною мірою визначає засади, принципи, пріоритети, організаційні та змістовні форми зазначеного процесу і слугує відповідною базою для його запровадження в країнах-учасницях. Також є всі підстави говорити про здійснення важливих кроків на шляху адаптації вітчизняного законодавства до вимог Болонського процесу та Європейського простору вищої освіти.

Список використаних джерел:

1. The Bologna Declaration of 19 June 1999. Joint declaration of the European Ministers of Education [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ehea.info/Uploads/Declarations/BOLOGNA_DECLARATION1.pdf.

2. Towards the European Higher Education Area. Communiqué of the meeting of European Ministers in charge of Higher Education in Prague on May 19th 2001 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.ehea.info/Uploads/Declarations/PRAGUE_COMMUNIQUE.pdf.

3. Realising the European Higher Education Area. Communiqué of the Conference of Ministers responsible for Higher Education in Berlin on 19 September 2003 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ehea.info/Uploads/Declarations/Berlin_Communique1.pdf.

4. The European Higher Education Area – Achieving the Goals. Communiqué of the Conference of European Ministers Responsible for Higher Education, Bergen, 19–20 May 2005 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ehea.info/Uploads/Declarations/Bergen_Communique1.pdf.

5. London Communiqué «Towards the European Higher Education Area: responding to challenges in a globalised world», 18 May 2007 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ehea.info/Uploads/Declarations/London_Communique18May2007.pdf.

6. The Bologna Process 2020 – The European Higher Education Area in the new decade. Communiqué of the Conference of European Ministers Responsible for Higher Education, Leuven and Louvain-la-Neuve, 28–29 April 2009 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ehea.info/Uploads/Declarations/Leuven_Louvain-la-Neuve_Communique_April_2009.pdf.

7. Budapest-Vienna Declaration on the European Higher Education Area, March 12, 2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ehea.info/Uploads/Declarations/Budapest-Vienna_Declaration.pdf.

8. Bucharest Communiqué “Making the Most of Our Potential: Consolidating the European Higher Education Area”, Bucharest, on 26 and 27 April 2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.ehea.info/Uploads/\(1\)/Bucharest%20Communique%202012\(1\).pdf](http://www.ehea.info/Uploads/(1)/Bucharest%20Communique%202012(1).pdf).

9. Yerevan Communiqué Final Version [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ipq.org.ua/upload/files/files/03_Novyny/2015.05.15_Ministerial_Conference/Yerevan%20Communique.pdf.

10. Конвенція про визнання кваліфікацій з вищої освіти в європейському регіоні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_308.

11. Болонський процес у фактах і документах (Сорбонна – Болонья – Саламанка – Прага – Берлін – Берген) / за ред. С.М. Ніколаєнка ; упор.: В.Д. Шинкарук, Я.Я. Болюбаш, І.І. Бабин, В.В. Грубінко, М.Ф. Степко. – К. : Вид-во «Дельта», 2007. – 53 с.

УДК 342.951:351.82

ОЗЕРНА І.В.

ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ЗАКЛАДІВ ОСВІТИ В УКРАЇНІ

Стаття присвячена питанням з'ясування загальнонаукових підходів і сучасних тенденцій, а також визначенню нормативних меж і специфіки втручання органів публічної адміністрації у сфері освіти в діяльність закладів освіти. З'ясується, що адміністративно-правове регулювання освіти є системою адміністративних, соціально-правових, політичних і організаційних форм і методів владного впливу на суб'єктів освітніх процесів, що визначають середовище для реалізації ними цілей і завдань, одночасно відповідають як стратегічним інтересам публічної адміністрації, так і безпосереднім інтересам самих суб'єктів. Надається аргументація, що сьогодні кардинальні зміни у функціонуванні галузі освіти в напрямі його роздержавлення лише декларовані, а реальних зрушень у кращий бік майже немає. Причина такої ситуації полягає в недостатньому концептуальному осмисленні змістовних моментів механізму адміністративно-правового регулювання, його сутності, принципів, форм і методів. Зроблено висновок, що з метою забезпечення ефективності функціонування освітньої системи в Україні необхідно разом з обов'язковою підтримкою публічної адміністрації забезпечити державно-громадський характер управління, розвивати самоврядування, відобразити організаційно та нормативно створення регіональних освітніх комплексів.

Ключові слова: адміністративно-правове регулювання, заклади освіти, органи публічної адміністрації, освітня діяльність, освітня система.

Статья посвящена вопросам выяснения общенаучных подходов и современных тенденций, а также определению нормативных пределов и специфики вмешательства органов публичной администрации в сфере образования в деятельность учебных заведений. Выясняется, что административно-правовое регулирование образования является системой административных, социально-правовых, политических и организационных форм и методов властного воздействия на субъектов образовательных процессов, определяющей среду реализации ими целей и задач, одновременно отвечающих как стратегическим интересам публичной администрации, так и непосредственным интересам самих этих субъектов. Предоставляется аргументация, что сегодня кардинальные изменения в функционировании отрасли образования в направлении её разгосударствления только декларируются, а реальных сдвигов в лучшую сторону почти нет. Причина подобной ситуации заключается в недостаточном концептуальном осмыслении содержательных моментов механизма административно-правового регулирования, его сущности, принципов, форм и методов. Сделан вывод, что с целью обеспечения эффективности функционирования образовательной системы в Украине необходимо вместе с обязательной поддержкой публичной администрации обеспечить государственно-общественный характер управления, развивать самоуправление, отразить организационно и нормативно создание региональных образовательных комплексов.

Ключевые слова: административно-правовое регулирование, учебные заведения, органы публичной администрации, образовательная деятельность, образовательная система.

The article is sanctified to the questions of finding out of scientific approaches and modern tendencies, and also decision of normative limits of intervention from the organs of public administration of specific in the field of formation of activity of establishments of education. It turns out that the adjusting of education is the system of administrative,

social legal, political and organizational forms and methods of imperious influence on the subjects of educational processes that determine an environment for realization by them aims and tasks, simultaneously answer both strategic to interests public administration and direct to interests the sesubjects. An argumentation is given, that until now cardinal changes in functioning of industry of education in direction of his only declared, and the real changes almost are not in the best side. Reason of similar situation consists in the insufficient conceptual comprehension of rich in content moments of mechanism of the adjusting, his essence, principles, forms and methods. Drawn conclusion, that with the aim of providing of efficiency of functioning of the educational system in Ukraine it is necessary together with obligatory support of public administration to provide state-public character of management, develop self-government, represent organizationally and normatively creation of regional educational complexes.

Key words: *administrative adjusting, establishments of education, organs of public administration, educational activity, educational system.*

Вступ. У сучасних реаліях вирішальним чинником розвитку нашої країни стає інтелектуальний капітал, який формується під впливом освітньої діяльності. Освіта є фундаментом і гарантією прогресу суспільства, а високий рівень освіченості нації сприяє дієвості соціальних реформ, створює умови для індивідуальної активності особистості.

В умовах зростання темпів і масштабів модернізації виробничої та інформаційної бази цивілізації роль системи освіти в житті соціуму та людини постійно збільшується.

Постановка завдання. У наш час в українському суспільстві разом з усвідомленням важливості системи освіти відбувається загальне визнання проблем, властивих цій сфері. За таких умов першочерговими постають завдання належного нормативного забезпечення й адміністративно-правового регулювання в галузі діяльності закладів освіти.

Метою статті є з'ясування характерних особливостей адміністративно-правового регулювання діяльності закладів освіти, притаманних сучасній освітній системі України, а також окреслення нагальних для вирішення проблем в аналізованій сфері.

Результати дослідження. Питання, пов'язані з аналізом адміністративно-правового механізму забезпечення діяльності закладів освіти, розвитком нормативно-правової бази вищої, загальної середньої та професійно-технічної освіти, розглядалися такими вітчизняними та закордонними вченими, як: Л. Антошкіна, С. Барабанова, Р. Валесєв, Дж. Гелбрейт, В. Журавський, Н. Коломоєць, К. Корсак, В. Кремень, М. Курко, О. Поступна, В. Філіппов та ін. Проте визначення та розгляд основних нормативно-правових актів, що становлять основу правового регулювання освіти в Україні, а також з'ясування змісту основних джерел чинного законодавства стосовно регулювання діяльності закладів освіти потребують постійного перегляду й уточнення з огляду на інтенсивність процесу модернізації освітньої сфери, її інтеграції до європейського законодавства.

Адміністративно-правове регулювання вітчизняної освіти є складним процесом через багату складність і неоднозначність його об'єкта. Воно складається із взаємопов'язаних завдань, методів і правових механізмів, які становлять інститут публічного регулювання освіти.

В умовах ринку вплив органів публічної адміністрації на ту чи іншу сферу суспільних відносин, на діяльність будь-яких суб'єктів права охоплює створення та припинення роботи цих суб'єктів, планування, регулювання їхньої діяльності, тобто встановлення та забезпечення державою загальних правил поведінки, їх корегування залежно від обставин, а також контроль за ними. Сьогодні зміст діяльності держави як універсального керуючого суб'єкта змінився з погляду термінології дуже незначно – змінився ступінь присутності, втручання, а тому адміністративно-правове регулювання стає переважною формою впливу [1, с. 8–10].

Адміністративно-правове регулювання створює умови для діяльності суб'єктів і об'єктів управління в напрямі, який є бажаним для органів публічної адміністрації, за яким відбуватиметься розвиток системи управління загалом. Причому державне регулювання передбачає декілька варіантів майбутньої діяльності керованих об'єктів, створюючи можливість діяти найбільш ефективно. Водночас адміністративно-правове регулювання не може бути використане без застосування методів безпосереднього впливу на об'єкти управління, а тому адміністративно-правове регулювання неможливе без державного управління [2, с. 170–172].

З моменту свого виникнення і дотепер проблема регулювання галузі діяльності закладів освіти цікавить широке коло науковців, спеціалістів-практиків, тому бачення проблеми адміні-

стративно-правового регулювання освіти передбачає наявність різних поглядів на неї та різних підходів до її вивчення і вирішення. У сучасній науковій літературі феномен освіти як об'єкта наукового дослідження постає у вигляді різних її визначень. Категорія освіти має складний, міждисциплінарний, багатоаспектний характер, що має в різних галузях науки свій специфічний зміст як соціальної системи, однієї з підсистем суспільства, як соціального явища, соціального інституту [3, с. 13].

Будучи багатоаспектним об'єктом управління, освіта поділяється на безліч самостійних і цілісних підоб'єктів керуючого впливу. Ними є заклади освіти, освітні програми, освітній процес і його результати. Специфіка предмета впливу, обумовлена змістом освітніх відносин і соціальним значенням галузі освіти, та чинні нормативно-правові акти в галузі освіти визначають особливості державного її регулювання, а саме: суспільно-державний характер освіти; нетипове розмежування компетенції; особливий метод правового регулювання; автономію навчальних закладів; багатосуб'єктний склад органів, що її регулюють тощо.

Складність і неоднозначність механізму функціонування освіти, передусім, визначається специфічними особливостями освітнього процесу, найбільш відома серед яких – множинність продуктів освіти. Розмежувати сутність і зміст даних продуктів можна на основі двох основних критеріїв: за типом економічних суб'єктів, які отримують дані освітні продукти, за типом і способом матеріалізації продукту. Відмінності створюваних продуктів визначають неможливість їх реалізації в межах тільки ринкового механізму, необхідність державної участі в регламентації суспільних відносин, що виникають в освітніх процесах [4, с. 18–21].

Сучасні тенденції та загальнонаукові підходи, а також специфіка освіти, нормативно визначені межі втручання публічної адміністрації, участь суспільно-публічних структур дозволяють говорити саме про процес державного регулювання освіти. На нашу думку, адміністративно-правове регулювання освіти є системою адміністративних, соціально-правових, політичних і організаційних форм і методів владного впливу на суб'єктів освітніх процесів, що визначають середовище для реалізації ними цілей і завдань, одночасно відповідають як стратегічним інтересам публічної адміністрації, так і безпосереднім інтересам таких суб'єктів.

Необхідність адміністративно-правового регулювання діяльності закладів освіти посилюється наявністю недосконалостей ринку в цій галузі. Освіті як специфічній галузі соціальних послуг притаманні всі найбільш відомі ознаки ринку: суспільні блага, зовнішні ефекти, неповна й асиметрична інформація, обмежена конкуренція. Поряд із зазначеними основними ознаками ринку освіти їй властиві також специфічні риси ринкового механізму: невизначеність ресурсу часу, що виникає на основі специфіки технологій освітнього процесу і посилюється завдяки розвитку «освіти дорослих»; недостатня раціональність використання продуктів освіти. Зазначені явища не мають аналогів в інших галузях і сферах діяльності [5, с. 310].

Обмеженість ринкового механізму організації освіти повинна компенсуватися державним регулюванням цієї сфери. Таке регулювання не може бути простим продовженням практики адміністративного управління освітою. Колишнє командне управління освітою стає гальмом реформування та модернізації освіти і призводить до формального реформування. Отже, необхідність розвитку системності в адміністративно-правову регулюванні галузі освіти визначається такими моментами: невизначеністю і різноманіттям продуктів освіти в тому самому освітньому процесі; специфікою попиту і пропозиції на ринках освітніх продуктів і недосконалостями ринкового механізму в освіті; невідповідністю змісту і форм державного управління освітою інноваційній сутності освітніх процесів та новій ролі галузі освіти в постіндустріальному суспільстві.

Для розвитку адміністративно-правового механізму регулювання, на відміну від командного управління, необхідне здійснення демократизації діяльності закладів освіти. Звільнення галузі освіти має здійснюватися не через процес приватизації освітніх установ, а на основі роздержавлення управління, позбавлення від надмірної опіки над ними з боку Міністерства освіти і науки України. Для того, щоб такі зміни стали реальними, необхідна зміна статусу, функцій і повноважень освітнього державного органу – з відомчого міністерства він має перетворитися на міжвідомчий координуючий комітет.

Крім того, варто констатувати, що дотепер кардинальні зміни у функціонуванні галузі освіти в напрямі його роздержавлення лише декларовані, а реальних зрушень у краший бік майже немає. Причина такої ситуації полягає в недостатньому концептуальному осмисленні змістовних моментів механізму адміністративно-правового регулювання, його сутності, принципів, форм і методів.

Сенсом трансформації командного управління освітою в регулювання освіти має стати перехід від спускання навчальним закладам директив для виконання будь-яких рішень відомчого органу до створення економічних умов функціонування всіх суб'єктів сфери освіти. Вони мають сприяти досягненню тих або інших результатів, оптимальних як із позицій індивідів і колективів, так і з державних позицій. Водночас вплив органів публічної адміністрації має виражатися не тільки в пропозиціях освітніх послуг у вигляді державного сектора освіти, але і в попиті на освіту, так, наприклад, у формі державного освітнього замовлення, що гарантує загальний високий рівень розвитку людського потенціалу.

Успішний розвиток адміністративно-правового механізму регулювання галузі освіти багато в чому визначається станом концептуальної розробленості його змістовних аспектів. Водночас орієнтиром для застосування тих чи інших конкретних форм і методів регулювання, своєрідним обмежувальним контуром повинні стати науково обґрунтовані принципи такого регулювання.

Найбільш актуальними для регулювання є такі засади функціонування сфери діяльності закладів освіти: оптимальне поєднання централізації та децентралізації регулювання; забезпечення розвитку пропорційності й єдності державного і регіональних освітніх просторів; академічна автономія освітніх установ, усіх суб'єктів освітньої діяльності; поєднання фінансової відповідальності освітніх установ; поєднання пріоритетності освіти з досяжністю стратегічних освітніх цілей [6, с. 80–82].

За наявності основних принципів регулювання і розробленості стратегії розвитку безпосереднє регулювання освіти повинне починатися із прогнозу освіти і підготовки програм. Форми і методи регулювання освітою можуть бути структуровані як адміністративне і фінансово-економічне регулювання. До адміністративного можна віднести: нормативно-правове регулювання освіти; державний сектор і державну власність в освіті; прояви державної монополії в освіті, виражені у формах ліцензування, атестації й акредитації, зокрема й контроль якості освіти; державні інвестиції в розвиток освіти.

У фінансово-економічному регулюванні треба виділити такі форми: бюджетне фінансування освіти; альтернативні форми фінансування освіти; податкове регулювання освіти; регулювання ціноутворення на ринку товарів і послуг освітніх установ, тобто запас конкретних методів та інструментів державного регулювання освіти досить широкий. Однак більшість із них перебувають на стадії внутрішньо суперечливого становлення, проходять період відбору найбільш стійких і оптимальних алгоритмів і моделей, часто протидіючих один одному.

Складність формування безпосередніх інструментів регулювання освіти посилюється тим, що освіта як соціально-економічний інститут зазнає процесів трансформації та розвитку власного змісту, що мають деструктивний характер. Щоб говорити про розвиток диверсифікованого механізму освіти в стійку цілісність, необхідно визначити результативність державного впливу на сферу освіти. Можливі кілька варіантів оцінки такої результативності: на основі критерію ефективності освіти, на основі оцінки якості освіти, а також на основі оцінок успішності регулювання.

Для того, щоб процес становлення і розвитку конкретних форм адміністративно-правового механізму регулювання освіти був найбільш успішним, необхідно зосередити вплив держави лише на таких напрямках, які забезпечать найбільшу результативність. Серед таких напрямів можна виділити стимулювання впровадження нових освітніх технологій на основі інформатизації освіти, реструктуризацію галузі освіти і розвиток нового економічного механізму.

Висновки. Отже, можна дійти висновку, що організація адміністративно-правового регулювання діяльності закладів освіти повинна забезпечувати баланс публічного та приватного інтересу в зазначеній галузі та відображати всі перелічені особливості. Для забезпечення ефективності функціонування освітньої системи необхідно разом з обов'язковою підтримкою публічної адміністрації забезпечити державно-громадський характер управління, розвивати самоврядування, відобразити організаційно та нормативно створення регіональних освітніх комплексів. Ці завдання повинен вирішувати відповідний механізм державного регулювання в галузі освіти з урахуванням оновленої та осучасненої адміністративно-правової бази.

Список використаних джерел:

1. Адміністративне право України : [підручник] / за ред. Ю.П. Битяка. – К. : Юрінком-Інтер, 2007. – 544 с.
2. Адміністративне право України : Академічний курс : [підручник] : у 2-х т. / за ред. В.Б. Авер'янова. – Т. 1. : Загальна частина. – К. : Юридична думка, 2007. – 592 с.

3. Кремень В.Г. Вища освіта в Україні : [навчальний посібник] / В.Г. Кремень, С.М. Ніколаско та ін. – К. : Знання, 2005. – 327 с.

4. Антошкіна Л.І. Науково-методичні основи державного регулювання вищої освіти : автореф. дис. ... д. екон. наук : спец. 08.02.03 «Організація управління, планування і регулювання економіки» / Л.І. Антошкіна ; Науково-дослідний інститут Міністерства економіки України. – К., 2006. – 28 с.

5. Курко М.Н. Деякі аспекти правового регулювання становлення і розвитку вищої освіти в Україні / М.Н. Курко // Вісник Харківського нац. ун-ту внутр. справ. – 2010. – Вип. 2(49). – С. 309–316.

6. Дослідницькі університети : світовий досвід та перспективи розвитку в Україні : [монографія] / за заг. ред. А.Ф. Павленка. – К. : КНЕУ, 2014. – 350 с.

УДК 340.113:342.72/.73

ОШКАДЕРОВ І.Г.

ФОРМУВАННЯ ПОНЯТІЙНО-КАТЕГОРІАЛЬНОГО АПАРАТУ ІНСТИТУТУ ПРАВ ЛЮДИНИ ТА ГРОМАДЯНИНА

Статтю присвячено проблемам формування понятійно-категоріального апарату інституту прав людини та громадянина. Проаналізовано та визначено основні поняття, пов'язані з інститутом прав людини та громадянина. Зроблено висновок, що поняття та категорії, які становлять понятійно-категоріальний апарат інституту прав людини та громадянина, не є синонімічними та мають різне тлумачення.

Ключові слова: *інститут людини та громадянина, людина, громадянин, права людини, права громадянина, понятійно-категоріальний апарат.*

Статья посвящена проблемам формирования понятийно-категориального аппарата института прав человека и гражданина. Проанализированы и определены основные понятия, связанные с институтом прав человека и гражданина. Сделан вывод, что понятия и категории, составляющие понятийно-категориальный аппарат института прав человека и гражданина, не являются синонимами и имеют разное толкование.

Ключевые слова: *институт человека и гражданина, человек, гражданин, права человека, права гражданина, понятийно-категориальный аппарат.*

This article deals with the problems of the formation of the conceptual-categorical apparatus of the institute of human rights and citizen. Analyzed and defined the basic concepts associated with the institution of human rights and citizens. It is concluded that the concepts and categories of the conceptual-categorical apparatus of the institution of human and citizen rights are not synonymous and have different interpretations.

Key words: *institute of human and citizen, human, citizen, human rights, citizen rights, conceptual categorical apparatus.*

Вступ. Українська правова система потребує нормативних актів нової формації, які б відповідали сучасним міжнародним і національним реаліям, відображали результати курсу інноваційного розвитку та модернізації держави. У сучасний період спостерігається активна нормотворча діяльність, але під час аналізу нормативних актів виникає питання щодо єдиного тлумачення понятійно-категоріального апарату. Нормативні акти містять нечіткі формулювання або

© ОШКАДЕРОВ І.Г. – аспірант кафедри права та публічного адміністрування (Маріупольський державний університет)

некоректні застосування термінів і суперечливі положення. За таких умов неможливо проводити ефективне реформування й удосконалення правової системи України та законодавства.

Формування понятійно-категоріального апарату – першочерговий етап будь-якого дослідження, а узгодженість теоретичних позицій провідних наукових шкіл і установ – запорука ефективного наукового пошуку [1].

Проблемам упорядкування, оптимізації та однакового використання правових термінів і категорій у теорії нормотворчості приділяється не досить багато уваги, тому це питання потребує окремого дослідження. Крім того, дослідження понятійно-категоріального апарату має значення для розвитку не тільки адміністративного права та процесу, а також для всієї теорії права. Цим обґрунтовується необхідність і актуальність дослідження.

Постановка завдання. Метою статті є здійснення правового аналізу понятійно-категоріального апарату інституту прав людини та громадянина, а також визначення основних понять щодо прав людини та громадянина.

Результати дослідження. Інститут прав людини та громадянина – це один із найважливіших інститутів у праві, який посідає основне місце у відносинах громадянина та держави; встановлює не тільки права, а також свободу й обов'язки; розвиває суспільні відносини на підставі міжнародних стандартів. Від того, наскільки зрозумілими і точними будуть визначені поняття та категорії цього інституту, залежить не тільки їх реалізація, а також їх захист.

Дійсно, громадянин – це особистість, людина, суб'єкт права, особа, індивід. Ці позначення громадянина не можна розглядати як синонімічні, вони дозволяють розглянути громадянина з різних боків життєдіяльності, вони не можуть мати багатозначного тлумачення.

Розроблення теоретичного понятійно-категоріального апарату покликано створити передумови досягнення порозуміння та взаємоузгодженості дій різного рівня суб'єктів публічного управління в загальній ієрархічній структурі, а також більш чіткої визначеності та змістовності прямих і зворотних суб'єкт-об'єктних відносин [2, с. 6].

Чинна Конституція України вперше замість фрагментарного набору прав і свобод визначила систему прав у всіх основних сферах, передбачивши, зокрема, громадянські, політичні, економічні, соціальні та культурні права і свободи людини та громадянина [3, с. 51].

Права і свободи людини – визнані міжнародним співтовариством особисті цінності людини в її відносинах з іншими людьми та державою. Права і свободи людини закріплені в міжнародно-правових актах, норми яких імплементовано в законодавстві України. Визначені цими актами права і свободи людини і громадянина знайшли своє повне відображення в р. II Конституції України [4, с. 353].

Права людини – правові можливості (міра свободи) особи, здатні забезпечити її розвиток у конкретних історичних умовах, що закріплені як міжнародні стандарти, гарантовані законами держави як невідчужувані, загальні та рівні для всіх людей, об'єктивно визначаються досягнутим рівнем розвитку людства і мають забезпечуватися та захищатися державою в обсязі міжнародних стандартів. Залежно від належності до громадянства країни розрізняють права і свободи людини та права і свободи громадянина. Такий підхід до розуміння сутності правових надбань людини і громадянина в суспільстві відповідає проголошеному курсу на визнання людини найвищою соціальною цінністю, оскільки правомочними визнаються не тільки громадяни України, але й інші категорії осіб, що перебувають на її території, – іноземні громадяни й особи без громадянства [5, с. 48].

Поняття «права людини», «права громадянина» мають свою фундаментальність, багатоаспектність і багатогранність. Ці поняття можна розглядати щодо особистості, суспільства, освіти, економіки, держави та ін. Цим можна пояснити велику кількість дефініцій, де за основу використовуються різні характеристики.

Вчені підкреслюють, що не є тотожними поняття «права людини» і «права громадянина» [6, с. 174–175]. Сутність розмежування між цими поняттями безпосередньо впливає з розрізнення громадянського суспільства і держави, переборює однобічний розгляд людини в її взаємозв'язку тільки з державою, розширює сферу її самовизначення. Людина як така наділяється автономним полем діяльності, де рушійною силою є її індивідуальні інтереси. Реалізація таких інтересів здійснюється в громадському суспільстві, яке засновується на приватній власності, сім'ї, усіх формах особистого життя, і спирається на природні права людини, що належать їй від народження. Держава, утримуючись від втручання в ці стосунки, покликана захищати їх не тільки від свого, але і від будь-якого втручання [7, с. 114].

Права громадянина охоплюють сферу відносин індивіда з державою, в якій він розраховує не тільки на відмежування своїх прав від незаконного втручання, але й на активне сприяння

держави в їх реалізації. Статус громадянина впливає з його особливого правового зв'язку з державою – інституту громадянства (ст. 4 Конституції України).

Конституція України розмежує терміни «людина» і «громадянин». Більшість статей р. II Конституції починаються словами: «Кожен має право <...>» [8, с. 69]. Такий підхід відповідає загальноновизнаним нормам міжнародного права, а саме: невід'ємні права і свободи кожної людини незалежно від наявності громадянства повинні поважатися будь-якою державою. Ст. 26 Конституції України зазначає, що іноземці й особи без громадянства мають такі самі права, свободи й обов'язки, як і громадяни України, за винятками, встановленими Конституцією, законами і міжнародними договорами України. Але варто підкреслити, що Конституція як основний акт держави має за мету захист суверенітету і незалежності, тому закріплює певні права і свободи та надає гарантії їх здійснення лише своїм громадянам. Наприклад, участь в управлінні державними справами; свобода об'єднання в політичні партії та громадські організації; право на проведення зборів і мітингів, походів і демонстрацій; створення належних умов для здійснення права на працю й інші права належать виключно громадянам України.

У теорії нерідко вживається запозичений з іноземної літератури термін «громадянські права і свободи», який не можна ототожнювати ні із правами громадянина, ні із правоможностями індивіда у сфері цивільного права. У традиціях західної філософії права цей термін застосовувався для відмежування додержавних (природних) прав від прав у державному (громадянському) стані суспільства, і сьогодні його, зазвичай, розуміють як уся сукупність прав і свобод людини і громадянина [7, с. 114].

Щодо визначення поняття «права людини», то в теорії права існує багато підходів до розкриття його змісту. Розуміння прав людини базується на природно-правовому характері та визнанні людини найвищою цінністю.

В.В. Копейчиков і С.Л. Лисенков наголошують на тому, що права людини – явище історичне, тому що їх розвиток завжди передбачав спадкоємність уявлень про право з погляду людини як учасника соціального життя. У загальному вигляді можна сказати, що ступінь і характер розвинутої прав людини визначається рівнем розвитку держави, права в конкретному суспільстві. Держава і право, з одного боку, та права людини і громадянина, з другого, – це не різні по суті, за функціями і призначенням поняття, що функціонують незалежно одне від одного. Вони є принципово однопорядковими, взаємопов'язаними суспільними явищами [9, с. 70].

Зазначене поняття існує в конституціях і законодавчих актах багатьох держав, але серед них жоден не містить чіткого визначення поняття «права людини». Законодавчі акти України також використовують це поняття, але визначення не містять. Складність визначення поняття «права людини» можна обґрунтувати тим, що вони містяться на межі вимог людини до держави, тобто кожна людина претендує на певні блага, які повинна забезпечити держава.

Найчастіше права людини розглядають як гарантовані демократичним суспільством можливості для кожного індивіда, певних спільностей і належний рівень життя, ефективну соціальну систему охорони та захист від свавілля держави відповідно до встановлених міжнародних і національних стандартів і процедур [10, с. 14]. Або ж «певні можливості людини, необхідні для її повноцінного існування та розвитку в конкретно-історичних умовах, що об'єктивно зумовлюються досягнутим рівнем розвитку людства і мають бути загальними та рівними для всіх людей» [11, с. 16].

Зі здійсненого аналізу можна зробити висновок, що права людини – це права, які прирочені людині з народження; природні вимоги людини, які держава зобов'язана забезпечити. Права громадянина – це права, які виникають із відносин між громадянином і державою та які держава повинна забезпечити і сприяти в їх реалізації. Громадянин держави є, насамперед, людиною, тому йому належать і права людини. Отже, права громадянина є різновидом прав людини.

Варто підкреслити, що у вчених немає єдиної думки щодо визначення таких понять, як «людина», «особа» і «громадянин». Поняття «люди» визначається як «суспільні істоти, що являють собою найвищий ступінь розвитку живих організмів, мають свідомість, володіють членороздільною мовою, виробляють і використовують знаряддя праці» [12, с. 631]. Тобто людина сприймається, передусім, як жива істота природи. Людина – це біологічна категорія, що визначає належність живої істоти до людського роду за певними анатомічними особливостями та фізіологічними функціями. Визначають такі ознаки людини: розвинутість інстинктів, що забезпечує можливість реалізації різних інтересів; наявність мови як засобу спілкування й узгодження діяльності людини; необхідність спілкування із собі подібними з метою досягнення компромісу інтересів; чіткий розподіл праці в людському середовищі, що надає можливість досягти високо-

го ступеня організованості відносин. Вчені зазначають, що людина – істота не лише природна, а й соціальна. Такі її специфічні ознаки, як мова, мислення, можливість створювати знаряддя праці, могли сформуватися та розвинути лише в суспільстві. Ця категорія характеризує перший етап розвитку суспільства – його становлення як соціальної системи, для якої характерна наявність біологічних суб'єктів із цілковитою відсутністю соціальних зв'язків між ними [13, с. 147].

Протягом розвитку суспільства та в умовах соціальних перетворень виникло нове поняття «особа» – це людина, яка має історично зумовлений ступінь розвитку, користується правами, що надаються суспільством, та виконує обов'язки, які ним покладаються. Поняття «особа» характеризується такими ознаками: розумність, тобто здатність мислити та приймати осмислені, а не інстинктивні рішення; свобода, тобто можливість вибору із встановлених суспільством варіантів поведінки саме того, який найповніше відповідає інтересам особи та не порушує прав інших суб'єктів, що і забезпечує можливість усвідомленого ставлення суб'єкта до власної поведінки; індивідуальність, що виявляється в наявності специфічних рис, які виокремлюють особу з маси собі подібних; відповідальність, що характеризується як можливість передбачати результати своїх дій, керувати ними та самостійно нести відповідальність у разі невиконання обов'язків чи порушення прав інших осіб. Особа формується під впливом двох чинників: 1) індивідуальних вроджених властивостей; 2) соціального середовища, що впливає на людину [13, с. 148].

З виникненням держави та владної сфери відносин виникає поняття «громадянин» – це особа, яка належить до постійного населення певної держави, має нормативно закріплені статус, користується захистом держави як у межах її території, так і поза нею. Громадянин має певні ознаки: належить до постійного населення конкретної держави; користується правами, наданими державою, та виконує обов'язки, покладені на неї; користується захистом із боку держави як правовим, так і судовим; несе законодавчо закріплену відповідальність у разі порушення чи невиконання певних рішень, а також у випадку порушення суб'єктивних прав інших осіб або невиконання власних юридичних обов'язків [13, с. 149]. У Великому тлумачному словнику сучасної української мови «громадянин» визначається як «особа, що належить до постійного населення якої-небудь держави, користується її правами і виконує обов'язки, встановлені законами цієї держави» [12, с. 262].

Громадяни – найбільша група суб'єктів адміністративно-правових відносин. Конституція України віддає перевагу інтересам, правам і свободам громадян перед інтересами, правами й свободами інших учасників правових відносин, виходячи із пріоритету загальнолюдських цінностей. Людину, її життя й здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку визнають в Україні найвищою соціальною цінністю. Права й свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави (ст. 3 Конституції України) [14, с. 198].

Громадянство, яке виражає певний стан політико-правової належності людини, мають далеко не всі люди. Є так звані апатриди, особи без громадянства – люди, які втратили громадянство однієї держави й не набули його в іншій. Інститут громадянства опосередковує відносини держави й особи, оскільки щодо держави особа виступає в специфічній ролі саме її громадянина, а держава, своєю чергою, адресується до неї не як до людини взагалі, а як до свого громадянина. Цей чинник значною мірою визначає правовий статус людини як суб'єкта адміністративного права. Як правовий інститут громадянство юридично визначає статус особи в суспільстві й державі, правовий зв'язок особи з державою, що поширює на громадянина юрисдикцію держави, її законів. Водночас громадянство означає цілковите підпорядкування даної особи суверенній владі держави і захист останньою прав громадянина. Громадянство є юридичною підставою користування відповідним правовим статусом. Громадянин виступає як суб'єкт права, тобто особа, яка визнається законом здатною вступати в правові відносини [15, с. 169].

Отже, еволюція понять «людина», «особа» і «громадянин» визначає не лише відповідні етапи становлення, розвитку, функціонування та вдосконалення суспільства і держави. Наведені категорії дозволяють визначити належність людини до суспільства і держави, охарактеризувати особливості їх статусу та можливості щодо захисту суб'єктивних інтересів [13, с. 149].

Крім вищезазначених понять, у галузях права вживається поняття «суб'єкт». С.С. Алексєєв характеризує суб'єкта права такими ознаками: по-перше, це особа – учасник суспільних відносин, яка за своїми властивостями фактично може бути носієм суб'єктивних юридичних прав і обов'язків. Вона повинна володіти: а) зовнішньою відокремленістю; б) персоніфікованістю; в) здатністю виробляти, виражати та виконувати персоніфіковану волю. По-друге, це реально здатна брати участь у правовідносинах особа, яка набула властивості суб'єкта права через юридичні норми [16, с. 138].

Автори юридичної енциклопедії визначають, що «суб'єкт права – фізична або юридична особа, яка є учасником національних чи міжнародних правовідносин [17, с. 138].

Основним суб'єктом права є саме людина, яка може вступати в правові відносини. Умовою вступу в правові відносини є наявність у неї правосуб'єктності [18, с. 249–253]. В адміністративному праві суб'єктом називають носія (власника) прав і свобод у сфері державного управління, що передбачені адміністративно-правовими нормами, який здатен надати права реалізувати, а покладені обов'язки виконувати [19, с. 66–70].

Варто зауважити, що окремі вчені зазначають: суб'єкти права є похідними від загальної основи, якою є людина. Лише людина безпосередньо здійснює всі юридичні дії, виступає або від себе особисто на захист власних інтересів або в соціальній ролі як представник юридичної особи чи держави. Генетично і функціонально лише людина є первинним суб'єктом права, оскільки всі інші суб'єкти створюються нею і підтримуються її волею [20, с. 102–112].

Висновки. На підставі вищезазначеного можна зробити висновок, що поняття, які становлять понятійно-категоріальний апарат інституту прав людини та громадянина, мають свою історію еволюції, яка залежала від розвитку держави. Складники понятійно-категоріального апарату інституту прав людини та громадянина треба розрізняти та тлумачити по-різному:

– людина – це біологічний індивід із фізіологічними властивостями, представник живого світу;

– особа – це соціальний індивід, який має відносини із суспільством і відповідає перед ним, але в деяких випадках людина може не мати якості особи, наприклад, визнана судом недієздатність у зв'язку із психічним захворюванням;

– громадянин – характеризує людину, яка перебуває в постійному правовому зв'язку з конкретною державою;

– права людини – це сукупність прав, визначених соціальною природою, які виникають із моменту народження, а також охоронювана законом міра можливої поведінки, спрямована на задоволення інтересів людини. У сучасний період – це універсальна категорія, яку розуміють як загальносоціальне поняття, що відображає наднаціональні, загальнолюдські вимоги та стандарти у сфері свободи особистості. Права людини можуть існувати незалежно від державного та законодавчого визнання та поза зв'язком людини з конкретною державою;

– права громадянина – це сукупність прав, наданих громадянам України та визначених Конституцією України, а також охоронювана законом міра можливої поведінки, спрямована на задоволення інтересів людини, яка перебуває в постійному правовому зв'язку з конкретною державою.

Список використаних джерел:

1. Літовченко В.Б. Адаптація категорії “public administration” у доктрині українського адміністративного права / В.Б. Літовченко // Вісник Академії митної служби України. Серія «Право». – 2013. – № 2. – С. 171–174 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/vamsup_2013_2_30.
2. Понятійно-категоріальний апарат публічного управління : матеріали методолог. семінару у форматі відеоконференції, 31 березня 2010 р. / за заг. ред. Ю.В. Ковбасюка, Ю.П. Сурміна, В.П. Трошинського ; передмова Ю.В. Ковбасюка. – К. : НАДУ, 2010. – 96 с.
3. Крегул Ю.І. Права і свободи людини : [навчальний посібник для студентів вузів] / Ю.І. Крегул, В.В. Ладиченко, О.І. Орленко. – К. : Книга, 2004. – 288 с.
4. Популярна юридична енциклопедія / В.К. Гіжевський [та ін.] ; голов. ред. І.С. Чиж. – К. : Юрінком-Інтер, 2002. – 528 с.
5. Ковінько Д.В. Поняття та зміст конституційного забезпечення прав людини і громадянина в Україні / Д.В. Ковінько // Юридичний вісник. – 2011. – № 2(19). – С. 47–51.
6. Златопольский А.А. Некоторые методологические вопросы взаимоотношений личности и государства / А.А. Златопольский // Права человека: время трудных решений. – М. : Изд. ИГиП АН СССР, 1991. – С. 169–175.
7. Горбаль В.М. Права людини : поняття, сутність та структура / В.М. Горбаль // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2001. – № 13. – С. 113–120.
8. Авер'янов В.Б. Коментар до Конституції України / В.Б. Авер'янов та ін. ; ред. В.Ф. Опришко та ін. ; Верховна Рада України, Інститут законодавства. – К., 1996. – 368 с.
9. Копейчиков В.В. Теорія держави і права : [навч. посібник] / В.В. Копейчиков, С.Л. Лисенков. – К. : Юрінком-Інтер, 2002. – 368 с.

10. Рабінович П.М. Здійснення прав людини : проблеми обмежування : загальнотеоретичні аспекти / П.М. Рабінович, І.М. Панкевич // Праці Львівської лабораторії прав людини і громадянина. Серія І : Дослідження та реферати. – 2001. – Вип. 3. – С. 13–19.
11. Рабінович П.М. Основні права людини : поняття класифікації, тенденції / П.М. Рабінович // Український часопис прав людини. – 1995. – № 1. – С. 16–22.
12. Великий тлумачний словник сучасної української мови : 250 000 / уклад. та голов. ред. В.Т. Бусел. – К. : Перун, 2005. – 1728 с.
13. Теорія держави і права : академічний курс : [підручник] / О.В. Зайчук та ін. ; за ред. О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко. – Київ : Юрінком-Інтер, 2006. – 685 с.
14. Адміністративне право України : [підручник] / Ю.П. Битяк, В.М. Гарашук, О.В. Дьяченко та ін. ; за ред. Ю.П. Битяка. – К. : Юрінком-Інтер, 2007. – 544 с.
15. Адміністративне право України : академічний курс : [підручник] : у 2-х т. / за ред. В.Б. Авер'янова та ін. – Том 1 : Загальна частина – К. : Видавництво «Юридична думка», 2004. – 584 с.
16. Алексеев С.С. Общая теория права : в 2-х т. / С.С. Алексеев. – Т. 2. – М. : Юридическая литература, 1981. – 354 с.
17. Юридична енциклопедія : в 6-ти т. / за ред. Ю.С. Шемшученка та ін. – К. : Українська енциклопедія, 2003. – Т. 5 : П – С. – 736 с.
18. Шишка Р.Б. Суб'єкти права інтелектуальної власності / Р.Б. Шишка // Вісник університету внутрішніх справ України. – 2000. – Вип. 11. – С. 249–253.
19. Сопілко І.М. Теоретико-правові підходи до розуміння суб'єктів права окремими галузевими науками / І.М. Сопілко // Юридичний вісник. – 2008. – № 4(9). – С. 66–70.
20. Архипов С.І. Суб'єкт права : теоретичне дослідження / С.І. Архипов. – СПб. : Юридический центр «Пресс», 2004. – 469 с.

УДК 349.42:001.89

ПАХОМОВА А.О.

ОКРЕМІ ОСОБЛИВОСТІ АГРАРНО-ПРАВОВОЇ НАУКИ ЯК ОБ'ЄКТА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

У статті проаналізовані окремі аспекти аграрно-правової науки, які пов'язані з аграрною політикою держави, предметом і методом правового регулювання, методами та принципами регулювання, структурою аграрних відносин. З урахуванням зробленого аналізу висловлюються власні авторські пропозиції.

Ключові слова: аграрні відносини, аграрна політика держав, метод правового регулювання, принцип правового регулювання, об'єкт адміністративно-правового регулювання, предмет правового регулювання.

В статье проанализированы отдельные аспекты аграрно-правовой науки, связанные с аграрной политикой государства, предметом и методом правового регулирования, методами и принципами регулирования, структурой аграрных отношений. С учетом проделанного анализа высказываются собственные авторские предложения.

Ключевые слова: аграрные отношения, аграрная политика государства, метод правового регулирования, принцип правового регулирования, объект административно-правового регулирования, предмет правового регулирования.

The article analyzes some aspects of agrarian legal science that are related to the agrarian policy of the state, the subject and method of legal regulation, methods and principles of regulation, and the structure of agrarian relations. Taking into account the analysis done, they express their own author's proposals.

Key words: *agrarian relations, agrarian policy of state, method of legal regulation, principle of legal regulation, object of administrative and legal regulation, subject of legal regulation.*

Вступ. Складний і проблемний характер сучасних реформ (конституційної, судової, аграрної, земельної, медичної, пенсійної та ін.), які нині плануються або започатковуються в політично-правовому та соціально-економічному житті нашої країни, безсумнівно, зумовлює необхідність проведення науково-прикладних досліджень щодо вдосконалення багатьох наявних політико-правових інституцій, формування нових і вдосконалення майже всіх галузей вітчизняного законодавства. Зазначене, беззаперечно, стосується й аграрно-правової науки.

Постановка завдання. Сьогодні теоретичні та прикладні проблеми аграрно-правової науки неодноразово викликали зацікавленість із боку учених-правознавців, зокрема: В.Б. Авер'янова, В.І. Андрейцева, А.І. Берлача, М.В. Волосоюка, В.М. Єрмоленка, В.І. Курила, О.А. Підопригори, Б.А. Маліцького, Ю.С. Шемшученка, В.З. Янчука та ін. Тому метою статті є подальше розроблення питань щодо окремих особливостей аграрної науки як об'єкта адміністративно-правового регулювання.

Результатидослідження. На початку спробуємо лаконічно визначити – що розуміється, у чому зміст і що характеризує таке явище, як об'єкт правового регулювання? Зробимо це із зауваженням, що аналіз методу правового регулювання на питання, які регулюють право (галузь, норма права), відповідає лише частково: тут потрібні додаткові характеристики щодо процесів правореалізації. Варто також погодитися з думкою про те, що поняття «об'єкт» вітчизняними галузевими науками досліджено менше, ніж поняття «предмет» [1], що властиво і вітчизняному аграрному праву. «Об'єкт» – це будь-який предмет осягнення: матеріальний чи ідеальний, що перебуває в спокої або змінюється, <...> будь-який об'єкт є об'єктом – це система» [2, с. 92]. Відмінність між предметом і об'єктом правового регулювання полягає в тому, що: «предмет – це конкретні галузі, кордони, елементи об'єкта <...>, тобто поняття предмета більш вузьке ніж поняття об'єкта» [3, с. 52].

Частіше в правовій літературі, зазвичай, об'єктом (як і предметом) правового регулювання визначають суспільні відносини, що є правильним, але не зовсім повним визначенням. Об'єктом правового регулювання є певна соціальна сфера, яка об'єднує:

- поведінку конкретних індивідів, тобто фізичних і юридичних осіб, без яких не з'явилося б жодних суспільних відносин;
- зв'язки між визначеними фізичними й юридичними особами, тобто безпосередньо самі суспільні відносини між ними.

Формування тих чи інших різновидів поведінки суб'єктів є метою упорядкування суспільних відносин, оскільки саме норми права регулюють поведінку учасників суспільних відносин. Норми права як правила нормуючого характеру регулюють поведінку осіб шляхом трансформації суспільних відносин у соціальній сфері в особливі правові відносини, які у взаємодії з іншими суспільними відносинами формують безпосередню поведінку учасників суспільних відносин. Будь-який конкретний акт поведінки особи є результатом впливу на нього всього комплексу соціальних зв'язків, в яких вона перебуває.

Будь який об'єкт правового регулювання має достатньо складну структуру, оскільки право:

- визначає варіанти бажаної (можливої або необхідної – А. П.) діяльності учасників правовідносин;
- регламентує коло потенційних суб'єктів права, визначаючи їхні ознаки в певних правових нормах;
- визначає обставини, з якими пов'язується дія правових норм;
- у разі необхідності вказує на вимоги до об'єктів правового регулювання та визначає об'єкти інтересу.

Право регулює майже всі різноманітні соціальні сфери, і кожна сфера потребує різних правових прийомів впливу – методів правового регулювання.

Як відомо, в основі всіх галузевих методів правового регулювання виокремлюються два основних прийоми правового впливу:

- імперативне регулювання (централізований метод субординації – *А. П.*);
- диспозитивне регулювання (децентралізований метод координації – *А. П.*).

Перший метод характерний для блоку галузей публічного права (насамперед, адміністративного, де превалюють відносини влади та підпорядкування – *А. П.*), а другий – для галузей приватного права (насамперед, для цивільного, суб'єктам якого притаманна рівність правового становища, договірний характер праворегулювання – *А. П.*).

Важливо зазначити, що своєрідність галузевого впливу на виокремлену сферу суспільних відносин (об'єкт правового регулювання – *А. П.*) лише комбінацією названих двох прийомів не можна: у чистому вигляді їх немає навіть в адміністративному та цивільному праві. Тому на сторінках своїх праць видатні вчені з теорії права, як-от: С.С. Алексєєв, О.Ф. Скакун, Н.И. Малько, А.В. Магузов, Д.А. Керімов, В.С. Нерсесянц, М.В. Цвік, О.В. Петришин, В.Б. Ісаков; вчені галузевих правових наук, а саме: Д.М. Бахрах, І.С. Розанов, Ю.М. Козлов, Ю.А. Тихомиров, Ю.П. Битяк та інші, стверджують, що кожній галузі права притаманний певний правовий режим, яким обумовлюється юридична особливість такої галузі права, і який охоплює специфічні галузеві принципи, загальне правове становище суб'єктів галузі, галузеві прийоми (методи) та механізми регулювання.

Своєрідність галузевого регулювання визначається також поєднанням у ньому дозволів, заборон, зобов'язань, рекомендацій та інших прийомів, які прийнято називати способами правового регулювання. В основному залежно від поєднання дозволів і заборон виділяють два типи правового регулювання, а саме:

- загальнодозвільний, за яким «дозволено все, крім прямо забороненого»;

- обмежено заборонний, за яким «заборонено все, крім прямо дозволеного». У чистому вигляді вони зустрічаються досить рідко, але зауважимо, що перший тип регулювання найбільше притаманний правовим галузям приватного права. Водночас другий характеризує переважно галузі публічного права, які регулюють державно-владні відносини. Комплексним правовим галузям переважно притаманне різноманіття типів правового регулювання.

Аграрне право є інтегрованою, комплексною галуззю права, яка являє собою сукупність правових норм, що регулюють суспільні відносини у сфері агропромислового сектору економіки й іншої сільськогосподарської діяльності.

Серед об'єктивних ознак аграрного права як самостійної галузі та комплексної науки можна назвати:

1. Предмет правового регулювання, а саме – суспільні відносини, що складаються в аграрному секторі економіки та потребують правового упорядкування.
2. Методи та принципи правового регулювання аграрних відносин, тобто способи правового впливу на суспільні відносини в аграрному секторі.
3. Нормативно-правову базу аграрного права, тобто джерела, що містять аграрно-правові норми, а також інші джерела, за допомогою норм яких регулюються аграрні відносини.

Визначальною (незважаючи на суб'єктивний характер – *А. П.*) передумовою формування науки аграрного права є аграрна політика держави, яка знаходить відображення в програмних нормативно-правових актах, що визначають як програмні довгострокові перспективи розвитку сільського господарства й аграрно-промислового комплексу (далі – АПК), так і сьогоденні засади державного управління в цій сфері суспільного життя. Політична воля керівництва держави щодо розвитку аграрних галузей, яка знаходить власне практичне втілення в аграрній політиці держави, є головним чинником щодо решти особливостей аграрно-правової науки як об'єкта адміністративно-правового регулювання.

Аграрна політика держави як суб'єктивна основа формування аграрного права є складовою частиною соціально-економічної політики. Нині її основний зміст полягає в проведенні аграрної реформи, спрямованої на подальший розвиток і вдосконалення аграрного сектора економіки. Цілі, завдання й основні напрями аграрної реформи дістали правове закріплення в актах аграрного законодавства, зокрема й у спеціальних законодавчих актах, що закріплюють програмні напрями перетворення аграрних відносин.

З початку 90-х рр. в Україні державна аграрна політика була спрямована на створення сприятливих умов для динамічного ринкового розвитку агропромислового виробництва [4]. Аграрні перетворення мають на меті формування та правове закріплення ринкових соціально-економічних структур в аграрному секторі економіки, що функціонують на основі різ-

них форм власності та господарювання, підвищення ефективності агропромислового виробництва.

Аграрна реформа передбачала перетворення відносин власності, земельних відносин у сільському господарстві й АПК, організаційно-правових форм учасників аграрних відносин, взаємовідносин сільськогосподарських виробників із державою й іншими учасниками економічних відносин, системи державного управління в сільському господарстві тощо.

Державна аграрна політика будується на основі деяких базових засад [4, ст. 1], реалізація яких спрямована на створення конкурентного сільськогосподарського виробництва, яке гарантує продовольчу безпеку держави.

Основними програмними документами, що закріплюють аграрну політику держави на сучасному етапі, є закони України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві», «Про особливості приватизації майна в агропромисловому комплексі», «Про сільськогосподарську кооперацію», «Про безпечність та якість харчових продуктів», «Про особисте селянське господарство», «Про фермерське господарство», «Про державну підтримку сільського господарства України» та ін. Основними цілями ухвалених програм було та залишається відродження і розвиток села на основі зміцнення аграрної економіки, підвищення доходів сільського населення, рівня соціально-побутового й інженерного облаштування сільських населених пунктів, збереження й оздоровлення екології в них і раціонального використання державних та інших інвестицій.

У такому контексті варто зазначити, що правове забезпечення аграрної реформи виражається як в поступовому формуванні аграрного законодавства, насамперед, в ухваленні базових нормативних правових актів, що закріплюють правове становище сільськогосподарських виробників і основних галузей агропромислового виробництва, так і в ефективному сучасному правозастосуванні, яке, на жаль, далеко не завжди відповідає задекларованим цілям аграрної реформи.

Об'єктом адміністративно-правового регулювання в аграрному секторі економіки є різноманітні за характером і змістом суспільні відносини, що складаються в процесі здійснення сільськогосподарської діяльності й агропромислового виробництва. Такі відносини можна визначити як складне коло суспільних відносин, які виникають у зв'язку зі здійсненням сільськогосподарської діяльності, обслуговуванням сільськогосподарського виробництва та переробкою сільськогосподарської продукції. Сфера таких аграрних відносин охоплює всі галузі АПК. Права єдність цих відносин визначається тим, що матеріальною основою їх виникнення та функціонування є єдиний процес агропромислового виробництва, який охоплює сільськогосподарську діяльність юридичних і фізичних осіб із виробництва, перероблення і реалізації сільськогосподарської продукції та суміжні види діяльності, які охоплюють також виробництво продовольства, обслуговування сільськогосподарських виробників та інші подібні види діяльності.

Особливості предмета зазначеної галузі визначають як характер і специфіку аграрного права як самостійної галузі, так і особливості правового регулювання в ній, особливості адміністративно-правового регулювання в аграрному секторі тощо. Цю специфіку можна проілюструвати та підтвердити нижчезазначеними тезами.

По-перше, аграрно-правова наука є комплексною, вона вивчає різноманіття різновидів суспільних аграрних відносин, що входять у предмет цієї галузі, які не можуть бути врегульовані нормами якоїсь однієї галузі. Основу аграрно-правової галузі становлять правові норми, що відображають специфіку агропромислового виробництва, які доповнюються нормами інших галузей залежно від конкретного виду аграрних відносин.

По-друге, становлення аграрного права є об'єктивним управлінським процесом формування агропромислового комплексу, який охоплює сільське господарство та суміжні види діяльності. Тому аграрно-правову науку можна розглядати як спеціалізовану галузь знань, що визначає організаційно-правовий механізм діяльності АПК як складної господарської системи країни.

Досліджуючи особливості аграрно-правової науки як об'єкта адміністративно-правового регулювання, насамперед, варто звернути увагу на методи та принципи правового регулювання в аграрному праві. Правове регулювання аграрних відносин характеризується поєднанням різних способів впливу на них. Оскільки суспільні відносини предмета аграрного права є неоднорідними за змістом і структурою, а являють собою коло взаємопов'язаних відносин, не можна виділяти будь-якої єдиний метод правового регулювання.

Механізм аграрно-правового регулювання застосовується з урахуванням як змістовної, так і структурної сторони аграрних відносин, які входять до предмета аграрного права. Значна частина аграрних відносин складається між рівноправними учасниками майнового обороту. Ці

відносини регулюються диспозитивними приписами, оскільки засновані на засадах юридичної рівності. Водночас держава активно впливає на розвиток аграрного сектора економіки для того, щоб забезпечити стабільний розвиток сільськогосподарського ринку. Вплив органів публічного управління на діяльність суб'єктів АПК здійснюється переважно адміністративно-правовими методами, заснованими на засадах влади та підпорядкування, з використанням економічних прийомів.

Отже, сукупність методів правового регулювання, які застосовуються в аграрному секторі, можна представити як оптимальне поєднання державного регулювання (переважно адміністративно-правового) сільського господарства й АПК із господарською самостійністю сільськогосподарських виробників. Тобто для аграрно-правового регулювання властиве комплексне поєднання імперативних і диспозитивних методів впливу на аграрні відносини, водночас співвідношення таких методів визначається характером врегульованих відносин і змістом державної аграрної політики.

Принципи аграрного права – це один із чинників, що визначає особливості аграрно-правової науки як об'єкта адміністративно-правового регулювання. Як відомо, принципи аграрного права – це ключові засади, що визначають зміст і характер правового регулювання аграрних відносин. Вони мають політико-економічну та соціальну сутність і формуються в процесі здійснення аграрної політики та нормотворчої діяльності органів публічної влади. Принципи аграрного права забезпечують цілісність і єдність аграрного права як галузі та науки. Ці принципи впливають із норми ст. 1 «Організаційно-економічні та правові заходи, що забезпечують пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу» Закону України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві».

Але, на нашу думку, одним з основних принципів аграрного права, який повинен відобразити сучасний характер державної політики у сфері аграрних відносин і забезпечити специфіку аграрного права як самостійної галузі та комплексної науки, та який повинен визначити як на законодавчому рівні, так і в практичній діяльності стратегічні пріоритети економічного та соціально-культурного розвитку сільського господарства й АПК, повинен стати принцип відповідності основних категорій аграрного права об'єктивним закономірностям сучасного суспільного розвитку та його науковим засадам. Ми переконані в слушності та корисності даної пропозиції, оскільки принципи тому і називаються такими, що вони абсолютно незаперечні. Правило може мати виняток, але не принцип. За недотримання принципів руйнується вся система права. У цьому ж контексті вважаємо доречним підтримати думку тих вчених, які обстоюють позицію щодо подальшого розроблення та побудови «сучасної дайсєвої концепції правовладдя» [5; 6] в нашій країні в справедливій і чесній оптимізації суспільних відносин взагалі та у сфері аграрних правовідносин зокрема.

До інших принципів аграрного права дослідники аграрного права майже однотайно відносять такі засади:

1. Всебічна охорона власності.
2. Свобода аграрного підприємництва і добровільність вибору форм господарювання.
3. Рівність учасників аграрних правовідносин.
4. Пріоритетність розвитку АПК.
5. Невтручання держави в господарську діяльність суб'єктів АПК.
6. Демократизація системи управління АПК.
7. Державна підтримка АПК.
8. Господарська самостійність і відповідальність суб'єктів АПК [7, с. 7].

Деякі особливості аграрної науки вбачаються в самому спектрі аграрних відносин як об'єкті адміністративно-правового регулювання. Так, у процесі організації та ведення сільськогосподарської діяльності й агропромислового виробництва виникає (складається) самостійний різновид суспільних відносин, які, будучи врегульовані нормами права, набувають характеру аграрно-правових відносин. Аграрними правовідносинами, тобто відносинами, урегульованими нормами аграрного права й суміжними з ним галузями права, є відносини, що складаються в процесі виробництва сільськогосподарської продукції, а також після її перероблення та реалізації. Водночас виникають відносини щодо використання земельних ділянок і майна сільськогосподарських товаровиробників, їхнього матеріально-технічного забезпечення, трудові відносини, відносини щодо організаційного забезпечення функціонування цього сектора економіки тощо.

Отже, основна особливість аграрних правовідносин полягає в тому, що вони не є цілісними, а становлять органічний комплекс земельних, майнових, трудових і організаційно-управ-

лінських відносин. Взяті окремо, вони належать до сфери регулювання традиційних галузей права – адміністративного, земельного, цивільного, трудового, фінансового, однак усі разом вони утворюють єдиний органічний комплекс, набувають цілісності, оскільки в цій єдності вони орієнтовані на правове забезпечення сільськогосподарського виробництва з урахуванням його специфіки [8, с. 29].

Висновки. Отже, у процесі розвитку АПК зміст аграрного права як комплексної галузі ускладнюється, особливості аграрно-правової галузі (науки) набувають різноманітного забарвлення залежно від суспільних змін в АПК, тому поступово складається більш широке тлумачення предмета аграрного права, який охоплює сільськогосподарську діяльність будь-яких юридичних і фізичних осіб, виробництво продовольства, обслуговування сільськогосподарської діяльності й інші види суміжної діяльності.

Науковим доробком роботи варто вважати пропозицію щодо запровадження в теорію аграрно-правової науки принципу відповідності основних категорій аграрного права об'єктивним закономірностям сучасного суспільного розвитку та його науковим засадам тощо.

Проаналізувавши окремі аспекти аграрно-правової науки, які пов'язані з аграрною політикою держави, предметом і методом правового регулювання, методами та принципами регулювання, структурою аграрних відносин тощо, автор сподівається на майбутнє обговорення цього напрямку наукових досліджень у контексті окресленої проблематики щодо особливостей аграрно-правової науки як об'єкта адміністративно-правового регулювання.

Список використаних джерел:

1. Курінний Є.В. Об'єкт та предмет українського адміністративного права : змістовна та аксіологічна сутність категорій / Є.В. Курінний // Публічне право. – 2016. – № 1. – С. 43–51.
2. Урманцев Ю.А. О формах постижения бытия / Ю.А. Урманцев // Вопросы философии. – 1993. – № 4. – С. 91–99.
3. Гревцов Ю.И. К проблеме правового регулирования / Ю.И. Гревцов // Правоведение. – 1981. – № 1. – С. 47–53.
4. Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві : Закон України № 2346–ХІІ від 15 травня 1992 р. : станом на 1 січня 2015 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1990. – № 45. – Ст. 602.
5. Баклан О.В. Адміністративно-правове регулювання підприємництва в Україні (теоретико-прикладний аспект) : дис. ... д. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.В. Баклан ; Міжрегіональна академія управління персоналом. – К., 2013. – С. 251.
6. Головатий С.П. Верховенство права (правовладдя) : як його тлумачить Венеційська комісія / С.П. Головатий // Право України. – 2011. – № 10. – С. 154–167.
7. Навчально-методичний посібник для самостійної роботи та практичних занять з навчальної дисципліни «Аграрне право» / уклад.: М.В. Шульга, В.П. Жушман, Г.С. Корнієнко. – Х. : Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого», 2013. – 30 с.
8. Аграрне право України : [підручник] / за ред. О.О. Погрібного. – К. : Істина, 2006. – 448 с.

ЕФЕКТИВНИЙ ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ ЕЛЕКТРОННИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

У статті проведено аналіз закордонного досвіду забезпечення функціонування системи електронних закупівель, який дозволив визначити, що в країнах-учасниках Європейського Союзу функціонують провідні суб'єкти публічної адміністрації як органи виконавчої влади (у Литві – Управління державних закупівель), як автономні особи (у Болгарії – Агентство з державних закупівель, у Латвії – Державна агенція регіонального розвитку) та як підпорядковані вищим органам влади особи (у Польщі – Бюро державних закупівель), що здійснюють владні повноваження у сфері публічних закупівель, формують і реалізують відповідну державну політику. Доведено, що в більшості держав функціонують електронні системи публічних закупівель, а в інших країнах успішно реалізуються відповідні проекти щодо запровадження цієї системи.

Ключові слова: державна політика, Європейський Союз, органи виконавчої влади, публічні закупівлі, система електронних закупівель.

В статті проведено аналіз зарубіжного опыта обеспечения функционирования системы электронных закупок, который позволил определить, что в странах-участниках Европейского Союза функционируют ведущие субъекты публичной администрации в качестве органов исполнительной власти (в Литве – Управление государственных закупок), в качестве автономных лиц (в Болгарии – Агентство по государственным закупкам, в Латвии – Государственное агентство регионального развития) и в качестве подчиненных высшим органам власти лиц (в Польше – Бюро государственных закупок), осуществляющие властные полномочия в сфере публичных закупок, формирующие и реализующие соответствующую государственную политику. Доказано, что в большинстве государств функционируют электронные системы публичных закупок, а в других странах успешно реализуются соответствующие проекты по внедрению этой системы.

Ключевые слова: государственная политика, Европейский Союз, органы исполнительной власти, публичные закупки, система электронных закупок.

The article analyzes the foreign experience of ensuring the functioning of the electronic procurement system, which made it possible to determine the leading actors of public administration in the European Union member states, as bodies of executive power (in Lithuania is the Office of Public Procurement), as autonomous persons (in Bulgaria is the Agency for Public Procurement, in Latvia is the State Agency for Regional Development) and as subordinate to the highest authorities of the person (in Poland is the Bureau of Public Procurement), which exercise power in the field of public procurement and form and implement the relevant state policy. In the article it is proved that in most countries electronic systems of public procurements operate, while not her countries the corresponding projects on the introduction of this system are successfully implemented.

Key words: electronic procurement system, European Union, executive bodies, public procurement, state policy.

Вступ. Держава є одним з основних учасників економічного процесу як споживач товарів, робіт і послуг. Публічні закупівлі становлять значну частину світових торгових потоків, яка орієнтовно може сягати 1 трлн. євро на рік. На практиці розвинуті країни використовують публічні

закупівлі як один із дієвих інструментів системи державної допомоги для забезпечення соціально економічного розвитку та стабільного росту економіки. Проте розмір таких закупівель не завжди свідчить про їхню ефективність, оскільки даний сектор у кожній країні має свої корупційні складники. Від ефективності здійснення публічних закупівель залежить успішність функціонування економіки загалом. Отже, актуалізується питання подальшого розвитку системи публічних закупівель і підвищення ефективності використання державних коштів для забезпечення українського суспільства якісними товарами та послугами [9, с. 70].

Постановка завдання. Мета статті полягає в тому, щоб за допомогою компаративістичної характеристики міжнародного та закордонного законодавства визначити і проаналізувати іноземний досвід забезпечення функціонування системи електронних закупівель.

Результати дослідження. На визначення ефективного закордонного досвіду забезпечення функціонування системи електронних закупівель звертали свою увагу такі вчені, як: М. Голованенко, Н. Дроздова, Л. Катроша, О. Мельников, Д. Мартинович, В. Міняйло, Є. Романенко, В. Прядко, Ю. Фалко й інші.

Країни світу використовують публічні закупівлі як один із дієвих інструментів системи державної допомоги для забезпечення соціально-економічного розвитку та стабільного росту економіки [9, с. 70]. У Болгарії існує Агентство з державних закупівель, створене 12 квітня 2004 р. за Декретом № 56 Ради Міністрів, відповідно до закону про державні закупівлі, який набув чинності 1 жовтня 2004 р. і передбачає створення автономної адміністративної структури в зазначеній сфері [2].

Пріоритетом діяльності Агентства з державних закупівель є забезпечення ефективності системи державних закупівель у Болгарії за принципами: рівності та недискримінації; вільної конкуренції; пропорційності; гласності та прозорості. Агентство з державних закупівель підпорядковане міністру фінансів і допомагає йому в реалізації державної політики у сфері державних закупівель. Агентство з державних закупівель очолює та представляє виконавчий директор [2].

У межах діяльності органів, які здійснюють методологію і контроль у сфері закупівель, повноваження Агентства з державних закупівель вказані в Правилах діяльності агентства, відповідно до яких виконавчий директор Агенції з державних закупівель: розробляє проекти нормативних актів у сфері державних справ замовлення; надає методологічну допомогу клієнтам, пов'язану із впровадженням законодавства; сприяє належній практиці у сфері державних закупівель, зокрема й пов'язаній із впровадженням екологічних, соціальних, інноваційних вимог; організовує та керує процесом підготовки та видання стандартизованих вимог і документів; контролює випадковий вибір процедур державних закупівель; контролює процедури переговорів; впроваджує контроль за контрактами, укладеними на підставі винятків до сфери застосування закону; контролює зміни до договорів державних замовлень; передає справу компетентним органам влади для здійснення контролю за дотриманням закону; закликає Комісію з питань захисту конкуренції ухвалити рішення підрядників, які вчинили порушення під час укладення контрактів, встановлених Європейською комісією щодо укладення договору; підтримує та керує єдиною централізованою платформою; розробляє та затверджує зразкові документи та правила користування централізованою платформою; забезпечує технічні можливості для використання на платформі типових документів, що стосуються укладання державних договорів; здійснює моніторинг державних закупівель на базі інформації, опублікованої на Порталі державних закупівель; випускає щомісячний бюлетень із показниками, які характеризують основні елементи ринку державних закупівель; здійснює співробітництво у сфері державних закупівель з іншими органами, а також галузевими й іншими організаціями; надає міністру фінансів річний звіт про діяльність агентства [3].

Агентство з державних закупівель підтримує Портал державних закупівель. Портал державних закупівель – централізована інформаційна система, яка забезпечує доступ до інформації про всі аспекти державних закупівель, структурованої в певних тематичних областях і спрямованої на конкретні інтереси основних груп споживачів. Інформація оновлюється щодня. Портал державних закупівель визначає правову базу та практику в цій галузі, а також корисні посилання на інші інтернет-ресурси. Метою є досягнення більшої обізнаності, гласності та прозорості щодо питань державних закупівель та надання відповідної методологічної допомоги тим, хто бере участь у цьому процесі. Портал державних закупівель є загальнодоступною системою і доступ до нього безкоштовний. Портал має болгарську й англійську версії [1].

Отже, у Болгарії функціонує автономний суб'єкт публічної адміністрації щодо забезпечення функціонування системи електронних закупівель в особі Агентства з державних закупівель.

вель, яке підтримує функціонування інформаційно-комунікативної системи, а саме – Порталу державних закупівель.

У Литві діє Закон про державні закупівлі від 13 серпня 1996 р. № I-1491, який встановлює порядок державних закупівель, права, обов'язки та відповідальність суб'єктів закупівлі, порядок здійснення контролю за державними закупівлями та врегулювання спорів. Положення Закону були узгоджені із правовими актами Європейського Союзу (далі – ЄС) [4]. Законом визначено, що в державі функціонує Управління державних закупівель, яке є органом, що діє в межах Міністерства економіки та здійснює політику державних закупівель, контролює дотримання законодавства про здійснення закупівель і фінансується з державного бюджету. Управління державних закупівель є державною юридичною особою, що має свій банківський рахунок і печатку з державною емблемою Литви та її найменуванням. Положення Офісу державних закупівель підлягають затвердженню Міністерством економіки. Директор Управління державних закупівель наймається та звільняється з посади міністром економіки відповідно до процедури, встановленої Законом Литовської Республіки про державну службу [4].

Управління державних закупівель виконує такі функції: у межах своєї компетенції розробляє та / або ухвалює нормативно-правові акти, що регулюють закупівлі; запобігає порушенням законодавства та відповідних підзаконних нормативно-правових актів, контролює відповідність органів-замовників вимогам цих нормативно-правових актів і умовам укладених державних контрактів під час закупівлі необхідних товарів, послуг або робіт і забезпечує відповідні планування закупівель, виконання державних контрактів, а також оцінку результатів виконання державних договорів; розглядає адміністративні справи в межах своєї компетенції; надає методичну допомогу, складає рекомендації, необхідні для виконання Закону про державні закупівлі; збирає, зберігає та аналізує інформацію про державні закупівлі; аналізує та оцінює систему закупівель і складає пропозиції щодо її вдосконалення; організовує підготовку державних службовців або працівників, відповідальних за закупівлю та навчання цих осіб; готує та подає до Європейської комісії в терміни та за формою, встановленою Комісією, щорічну статистику щодо закупівель поставок, послуг і робіт, а також будь-яку іншу інформацію, яка може бути запитана; адмініструє Центральний портал державних закупівель; виконує інші функції, передбачені іншими правовими актами [4].

У Законі про державні закупівлі від 13 серпня 1996 р. № I-1491 визначено, що Центральний портал державних закупівель – це інформаційна система, керована Центральним органом закупівель та призначена для: забезпечення електронних засобів для подання та ведення повідомлень і звітів про закупівлі; забезпечення електронних засобів проведення процедур державних закупівель; публікації інформації про державні закупівлі в Інтернеті [4].

Тобто в Литві функції забезпечення системи електронних закупівель виконує спеціалізований орган виконавчої влади – Управління державних закупівель, що прямо підпорядковане Міністерству економіки та реалізує державну політику у сфері закупівель і водночас виконує функції публічного адміністратора, що забезпечує функціонування Центрального порталу державними закупівлями.

У Латвії функціонує Державна агенція регіонального розвитку, мета якої полягає в здійсненні заходів підтримки збалансованого регіонального розвитку країни шляхом забезпечення реалізації національних, ЄС та інших фінансових інструментів, передбачених нормативними актами, розроблення електронного урядування державних і місцевих органів влади, аналітичної діяльності й адміністративної підтримки міжнародних програм [5].

Основними цінностями Державної агенції регіонального розвитку є люди – як клієнти, так і співробітники. Державна агенція регіонального розвитку базується на таких принципах: чесної та професійної діяльності; підходу, орієнтованого на клієнта; неупередженості в процесі ухвалення рішень; цілеспрямованого й ефективного використання фінансових ресурсів [5].

Основні напрями діяльності Державної агенції регіонального розвитку: розвиток державного електронного уряду; забезпечення системи електронних закупівель; впровадження та нагляд за діяльністю, що фінансується державою, структурними фондами ЄС та іншими фінансовими інструментами; забезпечення роботи міжнародних програмних секретаріатів та інформаційних пунктів; участь у міжнародних проектах [5].

У Латвії діє підсистема електронної комерції, що виступає в ролі інтернет-магазину для клієнтів у державному секторі, де її стандартні продукти пропонуються декількома постачальниками. Державна агенція регіонального розвитку через відкриті змагання відповідно до вимог законодавства про державні закупівлі забезпечує створення та підтримку стандартних каталогів

товарів і послуг відповідно до загальних угод, укладених між центральним органом закупівель і постачальниками [6].

Варто зазначити, що в державі запущений Проект «Розробка платформи електронного закупівель та електронного аукціону», спільно з Державною агенцією регіонального розвитку та ЄС № 2.2.1.1/17/I/004. Проект буде реалізовуватися за підтримки Європейського фонду регіонального розвитку, а його загальна сума фінансування складає 2 000 000 євро. Під час реалізації проекту будуть вдосконалені операційні процеси, а також будуть розроблені й опубліковані повторно використані набори даних щодо згаданих закупівель. Зокрема, проект матиме веб-сайт електронних закупівель www.eis.gov.lv і електронний аукціон-платформу, що сприятиме виконанню Закону про державні закупівлі, а також зробить більш доступним для користувачів використання будь-якої електронної системи закупівель (далі – EIS) [6].

Метою проекту є сприяння участі користувачів у процесі закупівлі шляхом впровадження нових електронних послуг і вдосконалення функціональних можливостей. EIS буде надавати послання на портал Certis, що сприятиме участі підприємств у міжнародних закупівлях, і надавати інформацію про повторне використання єдиної європейської тендерної документації для платформи EIS. Реалізація заходів за проектом планується на три роки з 1 серпня 2017 р. по 31 липня 2020 р. [6].

Отже, у Латвії діє Державна агенція регіонального розвитку як провідний суб'єкт публічної адміністрації у сфері закупівель, що забезпечує функціонування підсистеми електронної комерції як порталу для реалізації публічних закупівель і спільно з ЄС розробляє проекти щодо запровадження електронних закупівель і електронних аукціонів у державі.

Ринок публічних закупівель у Республіці Польща є доступним і перспективним для компаній-постачальників з України. Стислі процедурні строки та великий об'єм тендерної документації потребують співпраці українських компаній із кваліфікованими спеціалістами, які досконало знають процедури та правила у сфері публічних закупівель у Польщі (правова культура, «риба» контракту). Наразі, до переходу польського ринку публічних закупівель на електронну форму комунікації, актуальною схемою для постачальників-резидентів України є участь у публічних закупівлях через афілійовану компанію-резидента Польщі [8].

У Польщі діє Бюро державних закупівель – це бюджетний підрозділ, створений для підтримки Канцелярії президента, який є центральним органом державного управління, компетентним у питаннях державних контрактів у межах, встановлених Законом про державні закупівлі від 29 січня 2004 р. Місія Бюро державних закупівель полягає в забезпеченні прозорості процесу закупівель, наданні підприємцям недискримінаційного доступу до державних контрактів [7].

Діяльність Бюро державних закупівель полягає в основному в реалізації зобов'язань у сфері розроблення нормативно-правових актів щодо державних закупівель і надання висновків щодо проектів нормативно-правових актів у межах міжміністерських консультацій; здійснення контрольних повноважень президента, аналізу функціонування системи державних закупівель у Польщі; поширення знань в області державних закупівель, організації навчальних курсів, розроблення навчальних програм і публікацій; забезпечення організаційних умов функціонування засобів правового захисту в процесі оскарження; міжнародного співробітництва щодо державних закупівель [7].

У Польщі суб'єктом забезпечення функціонування системи закупівель є Бюро державних закупівель, що є центральним органом державного управління та за підтримки Канцелярії президента реалізує запровадження системи електронних закупівель у державі.

Висновки. Аналіз закордонного досвіду забезпечення функціонування системи електронних закупівель дозволив визначити, що в країнах-учасниках ЄС функціонують провідні суб'єкти публічної адміністрації як органи виконавчої влади (у Литві – Управління державних закупівель), як автономні особи (у Болгарії – Агентство з державних закупівель, у Латвії – Державна агенція регіонального розвитку) та як підпорядковані вищим органам влади особи (у Польщі – Бюро державних закупівель), що здійснюють владні повноваження у сфері публічних закупівель, формують і реалізують відповідну державну політику. Водночас у більшості держав функціонують електронні системи публічних закупівель, а в інших успішно реалізуються відповідні проекти щодо запровадження такої системи.

Список використаних джерел:

1. Агенцията по обществени поръчки поддържа // Портал за обществени поръчки. Агенцията по обществени поръчки. – 2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://rop3-app1.aop.bg:7778/portal/page?_pageid=93,1&_dad=portal&_schema=PORTAL.
2. Агенцията по обществени поръчки поддържа. – 2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://rop3-app1.aop.bg:7778/portal/page?_pageid=93,168247&_dad=portal&_schema=PORTAL.
3. Устройствен правилник на Агенцията по обществени поръчки // Агенцията по обществени поръчки. – 2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://rop3-app1.aop.bg:7778/portal/page?_pageid=93,290255&_dad=portal&_schema=PORTAL.
4. Law on Public procurement of Republic of Lithuania // Government of the Republic of Lithuania. – 2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.406821?jfwid=-19kda1ir4g>.
5. Valsts reģionālās attīstības aģentūra // Parmums. Valsts reģionālās attīstības aģentūra. – 2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.vraa.gov.lv/lv/about/>.
6. Esietsveicināti Elektronisko iepirkumu sistēmā. – 2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.eis.gov.lv/EIS/Publications/PublicationView.aspx?PublicationId=21&systemCode=CORE>.
7. Urząd Zamówień Publicznych // Zadania. Urząd Zamówień Publicznych. – 2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.uzp.gov.pl/urząd-zamowien-publicznych/zadania>.
8. Державні закупівлі, як засіб доступу до ринку Республіки Польща // LAWYER-EXPERT. – 2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lawyer-expert.com/ru/russkij-derzhavni-zakupivli-yak-zasib-dostupu-do-rinku-respubliki-polshha/>.
9. Мартинович Д.С. Аналіз ефективності публічних закупівель як інструменту державної допомоги / Д.С. Мартинович // Інвестиції: практика та досвід. – 2016. – № 18. – С. 70–76.

УДК 351.741:35.088.7

**СИНЯВСЬКА О.Ю.,
МИХАЙЛОВА Ю.О.**

**ЗАСТОСУВАННЯ В УКРАЇНІ ПЕРЕДОВИХ СВІТОВИХ СТАНДАРТІВ
НАУКОВОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ПРАЦІ ПОЛЩЕЙСЬКИХ**

У статті з'ясується поняття, сутність і значення наукової організації праці поліцейських. Визначаються її складові елементи, напрями та завдання, а також можливості використання в Україні позитивного досвіду наукової організації праці поліцейських провідних країн світу.

Ключові слова: наукова організація праці, робоча сила, трудовий процес, предмети праці, Національна поліція, поліція закордонних країн.

В статье исследуется понятие, сущность и значение научной организации труда полицейских. Выделяются его составные элементы, направления и задачи, а также определяются возможности внедрения в Украине положительного опыта научной организации труда полицейских ведущих стран мира.

Ключевые слова: научная организация труда, рабочая сила, трудовой процесс, предметы труда, Национальная полиция, полиция зарубежных стран.

© СИНЯВСЬКА О.Ю. – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри загальноправових дисциплін факультету № 6 (Харківський національний університет внутрішніх справ)

© МИХАЙЛОВА Ю.О. – кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник, провідний науковий співробітник науково-дослідної лабораторії з проблем протидії злочинності (Харківський національний університет внутрішніх справ)

The article inquires into concept, essence and significance of the scientific organization of the police work. Its basic elements, directions and tasks are developed, together with the possibilities of adaptation of the positive experience from the leading states in Ukraine.

Key words: *scientific organization of work, working force, working process, objects of work, National police, police of foreign countries.*

Вступ. 7 листопада 2015 р. набув чинності Закон України «Про Національну поліцію», який визначив правові засади організації та діяльності Національної поліції України, статус поліцейських, а також порядок проходження служби в Національній поліції України [1]. Фактично в Україні було створено якісно новий правоохоронний орган – Національну поліцію України (далі – поліція). Питання ефективності функціонування поліції є надзвичайно актуальними, адже саме на цей орган покладається забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Серед багатьох чинників, які визначають ефективність діяльності поліції по виконанню покладених на неї завдань, найважливіші місця посідають управління й організація праці. Дійсно, в основі будь-якого трудового процесу лежить його організація. Організація праці – це раціональний взаємозв'язок між трьома елементами трудового процесу – знаряддями праці, предметами праці та робочою силою [2, с. 177]. На організацію праці впливають різні чинники: предмет праці, якість знарядь праці, умови, в яких здійснюється трудовий процес, кваліфікація виконавців, ступінь регламентації трудових процесів і операцій правовими нормами тощо. Задача організації праці якраз і полягає в найбільш раціональному використанні робочої сили, знарядь і предметів праці, тобто в тому, щоб отримати результат праці з найменшими затратами. Вищою формою організації праці є наукова організація (далі – НОП).

Постановка завдання. Метою статті є з'ясування поняття, сутності та значення наукової організації праці поліцейських, визначення її складових елементів, напрямів і завдань, а також вивчення позитивного досвіду наукової організації праці поліцейських провідних країн світу та можливостей його використання в Україні.

Результати дослідження. Питання наукової організації праці були предметом досліджень таких науковців, як: О.М. Бандурка, О.В. Доброневський, В.Т. Жигалов, О.П. Коренев, О.В. Крушельницька, Д.П. Мельничук, Н.П. Матюхіна, В.М. Плішкін, В.О. Соболев, О.Ю. Синявська, А.Б. Фельзер, Ю.А. Ципкін, В.С. Четвериков, В.В. Четвериков, Л.М. Шимановська тощо. Проте ці дослідження були проведені до моменту створення Національної поліції України або стосувалися працівників інших відомств, державних або комерційних підприємств, установ і організацій. Отже, сьогодні питання впровадження НОП у діяльність поліцейських є недостатньо висвітленими в науковій літературі.

Існують різні визначення НОП: це процес удосконалення організації праці на основі досягнень науки і техніки, фізіології та гігієни праці [3, с. 11]; систематичне впровадження досягнень науки і техніки, оптимальне поєднання людей і техніки, забезпечення найбільш ефективного використання матеріальних і трудових ресурсів, забезпечення безперервного зростання продуктивності праці, збереження здоров'я людини [4, с. 303]; організація праці, заснована на досягненнях науки, техніки, передового досвіду господарського керівництва, яка забезпечує ефективне використання трудових і матеріальних ресурсів за оптимальних умов діяльності людини [2, с. 178]; комплекс організаційно-технічних, економічних, санітарно-гігієнічних і психофізіологічних заходів, що засновані на досягненнях науки та передової практики і забезпечують найбільш ефективне використання матеріальних і трудових ресурсів та неухильне підвищення продуктивності праці за збереження здоров'я людини [5, с. 297]; раціональна організація праці, спрямована на максимальне підвищення ефективності діяльності органів внутрішніх справ за мінімальних затрат праці і суворого дотримання матеріального та процесуального законодавства, здійснена з урахуванням рекомендацій науки й узагальнення правового практичного досвіду [6, с. 382]. Але всі ці визначення можна звести до одного, узагальненого: наукова організація праці – це процес удосконалення організації праці на основі досягнень науки і передового досвіду.

НОП спрямована на покращення організаційних форм використання живої праці. Її завдання поділяються на три основні групи [7, с. 32; 4, с. 303 та ін.]: економічні – підвищення ефективності, продуктивності праці та рівня нормування праці, економія живої праці, підвищення ефективності використання всіх видів ресурсів, скорочення витрат робочого часу, створення сприятливих умов для праці тощо; соціальні – всебічний розвиток людини, її творчої ініціативи

й освітнього рівня, підвищення кваліфікації тощо; психофізіологічні – забезпечення найсприятливіших умов праці з погляду збереження здоров'я людини та її працездатності, нормального функціонування та відтворення робочої сілі, полегшення праці та підвищення її змістовності й привабливості. Очевидно, що ці групи завдань взаємопов'язані та взаємообумовлені. Значення НОП полягає не тільки в тому, що вона є важливим чинником зростання продуктивності праці та підвищення її ефективності. Наукова організація праці має не тільки економічне, але й велике психофізіологічне та соціальне значення, оскільки дозволяє створити умови для збереження здоров'я працівників, підтримання високого рівня їхньої працездатності, продовження періоду трудової діяльності, сприяє підвищенню культурно-професійного рівня персоналу, тобто є важливим чинником забезпечення життєдіяльності працівників.

Впровадження в практику наукової організації праці базується на вихідних, основних положеннях, правилах, ідеях, керівних настановах – принципах НОП [8]. Незважаючи на специфічність діяльності поліції, їй властиві загальні принципи НОП: науковість, комплексність, актуальність, плановість, безперервність, нормативність (законність), економічність.

У літературі, де розглядаються питання наукової організації праці, зустрічаються різні переліки основних напрямів НОП. В.М. Плішкін зазначає, що деякі вчені доводять кількість таких напрямів аж до дев'яти, деякі обмежуються трьома [9, с. 644]. Переліки таких напрямів, наведені у відповідній літературі [3, с. 12; 5, с. 297; 10, с. 24], багато в чому подібні і кожний із перелічених авторами заходів безперечно можна віднести до напрямів НОП в органах внутрішніх справ. Але ми також цілком погоджуємося з тими авторами, які згруповують усю цю велику кількість різноманітних заходів до трьох основних напрямів НОП, а саме: раціональне використання службового часу; раціоналізація трудових процесів і операцій; покращення умов праці й організації робочих місць [5, с. 305; 9, с. 645; 11, с. 93]. Кожний із більш детальних заходів можна віднести до одного з основних трьох напрямів. Заходи з реалізації всіх трьох основних напрямів НОП досить докладно викладені в названій вище й іншій літературі з теорії управління, менеджменту, управління персоналом тощо. Зазначимо тільки, що розроблення та впровадження рекомендацій із наукової організації праці в поліції повинні здійснюватися на основі вивчення роботи персоналу комплексно й одночасно за всіма напрямками НОП, оскільки всі три напрями перебувають у взаємозв'язку та взаємозалежності.

Необхідно підкреслити, що як би глибоко не були розроблені науковцями окремі заходи щодо наукової організації праці, без впровадження їх у практичну діяльність вони не принесуть жодної користі. На даному етапі функціонування Національної поліції України все гостріше постає питання: яки ефективно впровадити НОП у діяльність поліцейських і успішно розв'язати завдання наукової організації праці? Одним із шляхів оптимізації та ефективного впровадження НОП у діяльність поліцейських у нашій країні є використання передового світового досвіду наукової організації праці, адже в Концепції першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ [12] зазначається, що одним із шляхів реалізації Концепції є вивчення та застосування передового світового досвіду щодо функціонування органів внутрішніх справ європейських держав. Тому спробуємо проаналізувати, які тенденції та особливості НОП притаманні найбільш розвиненим країнам світу.

Так, наприклад, дискусія щодо необхідності впровадження низки змін і вдосконалення НОП у поліції Латвії велася ще з 2007 р. Основна увага була зосереджена на тому, що поліція з репресивного органу повинна перетворитися на орган надання послуг. Тому і всі завдання НОП мали сприяти цьому. Насамперед, основна увага була спрямована на раціоналізацію трудових ресурсів і процесів. Якогось готового рецепта зміни наявної організації праці в Латвії не було, тому розпочали пошук нового рішення. Першочергові заходи щодо змін у НОП були спрямовані на те, щоб заповнити самих працівників і громадськість у необхідності впровадження таких змін. Це відбувалося шляхом постійного висвітлення згаданої проблеми в засобах масової інформації (далі – ЗМІ) [13].

Варто зазначити, що закордонними країнами сьогодні накопичено значний досвід щодо впровадження НОП у діяльність поліцейських підрозділів, особливо це стосується патрульної служби, адже в більшості країн чисельність патрульних становить 60–75% особового складу поліцейських органів, тому вона все частіше стає об'єктом досліджень, причому глибоких і всебічних, із залученням спеціалістів із галузей управління, права, соціології, економіки, психології тощо.

Характерною особливістю наукової організації праці для патрульної служби закордонних країн є наділення працівників патрульно-постової служби широким колом повноважень. Вони мають право офіційно попереджати про недопущення подальшої протиправної поведінки, за-

тримувати правопорушників, проводити обшуки, застосовувати методи фізичного впливу, використовувати гумові кийки, наручники, вогнепальну зброю, гранати зі сльозогінним газом тощо.

Типовим для поліції іноземних країн щодо наукової організації праці є високе технічне забезпечення патрульної служби, без чого її ефективна робота взагалі неможлива. На службу поліції поставлені найновіші досягнення природничих і технічних наук. Поліція має розгалужену систему експертно-дослідних і наукових установ. Наприклад, під час розслідування навмисного вбивства чи іншого тяжкого злочину поліція Сполучених Штатів Америки (далі – США) може провести в найкоротший термін десятки найрізноманітніших експертиз, серед яких і такі, як: за випарами алкоголю і наркотиків у повітрі кімнати, де трапився злочин; за залишками їжі в шлунку; за хімічним і біологічним складом сечі й калу; за мікрочастками, залишеними злочинцем на підлозі й одязі потерпілого. У колекціях Федерального бюро розслідувань (далі – ФБР) є всі види вогнепальної зброї, яку колись виробляли в країнах світу, всі види фарби, що використовується на всіх автомобільних заводах світу, зразки всіх ниток і тканин виробництва США, Японії, Китаю тощо, аж до кустарного виробництва африканських племен [6, с. 442]. Закони США, Франції, Великобританії, Канади, Федеративної Республіки Німеччина (далі – ФРН) встановлюють такий порядок використання науково-технічних засобів, який сприяє виявленню істини під час розслідування злочинів і водночас забезпечує охорону прав і законних інтересів громадян.

Завдяки високому рівню технічної оснащеності патрульної служби поліції розвинутих країн забезпечується мобільність нарядів. Так, у Вашингтоні патруль може прибути на місце події в середньому через 2,5–3 хвилини після отримання повідомлення з диспетчерського пункту [14, с. 412]. Чимало уваги приділяється інформаційному забезпеченню нарядів: у багатьох країнах поліцейські з патрульного автомобіля за лічені хвилини можуть отримати будь-які дані, що містяться в базі даних інформаційного центру.

Ще однією особливістю наукової організації праці поліцейських закордонних країн є розроблення та забезпечення оптимальної системи організації патрулювання. Із цією метою в поліції більшості закордонних країн характерною рисою став розподіл території, що обслуговується на невеликі ділянки, кожна з яких розглядається як окрема територіальна одиниця [15, с. 12–15]. Кордони ділянок патрулювання визначаються так, щоб кожна з них мала приблизно однакові умови та прямокутну конфігурацію. Надається перевага квадрату, що забезпечує коротшу середню відстань між окремими пунктами і надає більше можливостей для зміни маршруту, якщо в цьому виникає необхідність. Розподіл працівників за ділянками залежить від об'єму роботи, яку треба виконати. Розмір патрульних ділянок у багатьох містах поступово збільшується з огляду на віддалення від центру та наближення до околиць, що обумовлено зменшенням чисельності населення на території та кількістю вчинених там правопорушень [16, с. 156].

Розроблення планів дислокації нарядів також належить до завдань наукової організації праці. Під час розроблення таких планів, зазвичай, враховують постійні та тимчасові чинники, що вирізняють обслуговувану територію: чисельність осілого та транзитного населення, його структуру, расовий і національний склад, вікові характеристики та концентрацію, кількість викликів поліції, засоби, місце та час раніше вчинених злочинів за місяцями, днями тижня та часом доби, місця, що потребують посиленого нагляду (банки, магазини, ресторани, нічні заклади, стадіони та спортивні арени, лісові масиви, пляжі, каменоломні, будівельні майданчики, кінцеві зупинки громадського транспорту тощо). Беруться до уваги й різні дані про відомих поліції осіб, які раніше скоювали злочини, або про схильних до вчинення протиправних дій розшукуваних осіб, що переховуються від судових і правоохоронних органів, викрадене майно, зниклих безвісти тощо. Особливо враховується чисельність і професійна кваліфікація персоналу, призначеного нести патрульну службу, та виявлений шляхом опитування й аналізу практики ступінь довіри жителів до поліції, а також упевненість в її можливостях, що впливає на частоту та характер наданих населенням повідомлень. Водночас сили та засоби групуються так, щоб сконцентрувати їх у «місцях підвищеного ризику в найнебезпечніший час», мати можливість маневрувати ними, максимально використовувати персонал залежно від обставин, наявності надзвичайної ситуації й одночасно створювати враження тотальної та постійної присутності поліції. Наряди, зазвичай, не патрулюють ділянку двічі за тим самим маршрутом і графіком, щоб позбавити потенційного правопорушника можливості корегувати свої дії. Під час розподілу нарядів враховуються кількість подій і час, що витрачається в середньому патрульним на виїзд за викликом і діями на місці події. Вважається за можливе визначення вірогідної кількості подій, які можуть статися за визначений відрізок часу або зміну, і кількість поліцейських, необхідних для реагування на події та виклики, враховуючи те, що вона має бути мінімальною, але водночас достатньою для забез-

печення безперервного патрулювання в умовах максимальної кількості викликів [17, с. 51–56]. Загалом, практикується кілька видів патрулювання, зокрема, піше, кінне, з використанням автотранспортних засобів, літаків і катерів [18].

У різних країнах широко практикують «активний» метод патрулювання, що полягає в темному та відкритому спостереженні поліцейських за особами, що вже вчинили подібні злочини, а також за місцевістю, де вони можуть з'явитися, для запобігання вчиненню на території обслуговування будь-яких небезпечних злочинів. На Заході функціонують «спеціальні» патрулі. До складу цих груп входять поліцейські в цивільному, які зорієнтовані на встановлення підозрілих осіб, затримання, ідентифікацію цих осіб і з'ясування умислів, збирання в окремих випадках доказової бази здійснення злочину, пошук свідків тощо. Такі групи діють у місцях із найбільш напруженою обстановкою [19].

Форми і методи роботи таких патрулів постійно вдосконалюються завдяки проведенню глибоких і всебічних наукових досліджень, часто із залученням спеціалістів в області управління, права, соціології, економіки, психології та інших галузей знань. Очевидно, що доцільними для українських спеціалістів мають бути подальші постійні спостереження за найбільш результативними розробками закордонних колег, але також варто враховувати деякі особливості в роботі патрульної поліції в Україні, її регіональну специфіку функціонування, недосконалість нормативного забезпечення, рівень технічного оснащення.

Висновки. Наприкінці зазначимо, що кінцевим результатом формування Національної поліції України керівництвом країни визначено досягнення довіри до цього відомства з боку суспільства. Реалізація цієї мети передбачає необхідність розвитку сервісних функцій поліції у сфері публічного порядку та безпеки, підвищення ефективності її діяльності у всіх сферах взаємовідносин із громадянами, досягнення високої мобільності й оснащення поліцейських, а також оптимізації витрат, функціональної та штатної структури поліцейських сил [20]. Передбачена реалізація мети можлива лише за умови ефективного впровадження наукової організації праці в діяльність працівників Національної поліції. Отже, потребує подальших глибоких планових наукових досліджень, комплексного й одночасного за всіма напрямками впровадження рекомендацій НОП, що неодмінно позитивно позначиться на ефективності діяльності Національної поліції. Подальші наукові дослідження можуть бути спрямовані на вдосконалення планування та нормування праці, умов праці поліцейських, оптимізацію штатної чисельності працівників Національної поліції, розроблення та впровадження прогресивних методів і прийомів праці.

Список використаних джерел:

1. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 р. // Відомості Верховної Ради. – 2015. – № 40–41. – Ст. 379.
2. Жигалов В.Т., Шимановська Л.М. Основи менеджменту і управлінської діяльності : [підручник] / В.Т. Жигалов, Л.М. Шимановська. – К. : Вища школа, 1994. – 223 с.
3. Бандурка О.М., Соболев В.О. Теорія та методи роботи з персоналом в органах внутрішніх справ : [підручник] / О.М. Бандурка, В.О. Соболев. – Х. : Вид-во Ун-ту внутр. справ, 2000. – 480 с.
4. Цыпкин Ю.А. Управление персоналом : [учебное пособие для вузов] / Ю.А. Цыпкин. – М. : Юнити-Дана, 2001. – 446 с.
5. Основы управления в органах внутренних дел : [учебник] / под. ред. А.П. Коренева. – 4-е изд. – М. : Московская академия МВД России ; ЦЮЛ «Щит», 2001. – 396 с.
6. Бандурка О.М. Управління в органах внутрішніх справ України : [підручник] / О.М. Бандурка. – Харків : Ун-т внутр. справ, 1998. – 480 с.
7. Сливка С.С. Професійна культура працівника міліції : [монографія] / С.С. Сливка. – Львів, 1995. – 96 с.
8. Синявская Е.Е. Принципы научной организации труда персонала органов внутренних дел / Е.Е. Синявская // Региональная преступность : состояние, проблемы и перспективы борьбы. Материалы международной научно-практической конференции, 8 декабря 2005 г. – Курск : КФ ОрЮИ МВД России, 2005. – С. 233–235.
9. Плішкін В.М. Теорія управління органами внутрішніх справ : [підручник] / В.М. Плішкін ; за ред. Ю.Ф. Кравченка. – К. : Національна академія внутрішніх справ України, 1999. – 702 с.
10. Грохольський В.Л. Управління діяльністю спеціальних підрозділів МВС України по боротьбі з організованою злочинністю : автореф. дис. ... д. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміні-

стративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В.Л. Грохольський ; Харківський національний університет внутрішніх справ. – Х., 2004. – 39 с.

11. Четвериков В.С., Четвериков В.В. Основы управления в органах внутренних дел : [учебное пособие] / В.С. Четвериков, В.В. Четвериков. – М. : Новый Юрист, 1997. – 128 с.

12. Концепція першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ : схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22 жовтня 2014 р. № 1118-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://police-reform.org/library/rozporyadzhennya-kmu-v-d-22.10.2014-1118-r-schodo-pitannya-reform>.

13. Берзиня-Рукере Ильзе, Авота Инессе и др. Работа полиции с общественностью в Латвии 2009–2012 гг. Опыт и дальнейшие шаги / Ильзе Берзиня-Рукере, Инессе Авота и др. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://supravegherevecinatate.files.wordpress.com/2012/12/vp_gramata_rus.pdf.

14. The Police of USA. – N.Y., 1995.

15. Крылов Б.С. Полиция Великобритании : основные черты организации и деятельности / Б.С. Крылов. – М. : Высшая школа МВД СССР, 1974. – 48 с.

16. Федченко О.С. Організація діяльності патрульної служби поліції зарубіжних країн порівняно з роботою міліції України / О.С. Федченко // Вісник Академії управління МВС. – № 1. – 2009. – С. 153–166 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : file:///C:/Users/user/Desktop/%D0%A1%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%8C%D1%8F%20%D0%BD%D0%B0%D1%83%D0%BA%20%D0%BE%D1%80%D0%B3.%20%D0%BF%D1%80%D0%B0%D1%86%D1%96/ucnavs_2009_1_13.pdf.

17. Крылов Б.С. Полиция США : основные черты организации и деятельности : [учебное пособие] / Б.С. Крылов. – М. : НИИРИО, 1972. – 77 с.

18. Криштанович М.Ф. Модернізація механізмів державного управління в системі органів внутрішніх справ сучасної України : дис. ... д. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 «Механізми державного управління» / М.Ф. Криштанович ; Чорномор. нац. ун-т ім. Петра Могили. – Миколаїв, 2016. – 474 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://chmnu.edu.ua/wpcontent/uploads/2016/09/Kryshtanovych_dis.pdf.

19. Newborn T. Policing the Streets / T. Newborn, D. Brown, D. Cresp // Research Bulletin, Home Office Research and Statistic Department. – P. 461 Gewhurst. – London, 1980. – № 29. – 42 p.

20. Концептуальні основи до реформування органів внутрішніх справ як складової правоохоронної системи та сектора безпеки і оборони України // Концептуальні підходи до реформування МВС у контексті загальнонаціонального плану реформ : інформаційно-аналітичні матеріали круглого столу від 16 квітня 2015 р. – К., 2015. – С. 56. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2016/2_2016/part_1/22.pdf.

ЩОДО ДОСЛІДЖЕННЯ МІСЦЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ В СИСТЕМІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ

У статті здійснено науковий аналіз запровадження в юридичну термінологію поняття «органи публічної адміністрації», оскільки це пов'язано із впровадженням нової «ідеології» діяльності органів публічної адміністрації та наданням цій діяльності обслуговуючого публічно-сервісного характеру. Визначено основні ознаки, що визначають належність суб'єктів до органів публічної адміністрації та з'ясовано місце Національної поліції України серед них. Під час дослідження місця Національної поліції України в системі органів публічної адміністрації основний акцент зроблено на публічно-сервісній діяльності.

Ключові слова: Національна поліція, публічна адміністрація, органи публічної адміністрації, публічно-сервісна діяльність, публічний інтерес.

В статье осуществлён научный анализ введения в юридическую терминологию понятия «органы публичной администрации», поскольку это связано с внедрением новой «идеологии» деятельности органов публичной администрации и приданием этой деятельности обслуживающего публично-сервисного характера. Определены основные признаки, определяющие принадлежность субъектов к органам публичной администрации, и выяснено место Национальной полиции Украины среди них. В исследовании места Национальной полиции Украины в системе органов публичной администрации основной акцент сделан на публично-сервисной деятельности.

Ключевые слова: Национальная полиция, публичная администрация, органы публичной администрации, публично-сервисная деятельность, публичный интерес.

The article analyzes the introduction of the term “public administration bodies” into legal terminology, as it is related to the introduction of a new “ideology” of the activities of public administration bodies and the provision of this activity by the public service servant. The main features determining the belonging of the subjects to the bodies of public administration are determined and the place of the National Police of Ukraine is determined among them. Investigating the place of the National Police of Ukraine in the system of public administration bodies, the main focus is on public service activities.

Key words: National Police, public administration, public administration bodies, public service activities, public interest.

Вступ. Потреби суспільства й інтереси держави щодо гарантування публічної безпеки та порядку, протидії злочинності, забезпечення прав і свобод громадян перетинаються, оскільки забезпечення законності та правопорядку становить одну з головних функцій держави і є запорукою стабільності суспільства. І держава, і суспільство зацікавлені в ефективному гарантуванні безпеки та добробуту громадян, належному забезпеченні їхніх прав і свобод, у впорядкованості внутрішніх державних відносин у правоохоронній сфері [1, с. 77]. Важливою гарантією правопорядку та законності є правоохоронна діяльність держави, яка поміж іншим здійснюється через систему органів Національної поліції.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження основних стратегічних напрямів діяльності органів Національної поліції щодо реалізації публічно-сервісної діяльності в суспільстві.

Результати дослідження. Науково-теоретичним підґрунтям дослідження місця Національної поліції в системі органів публічної адміністрації є наукові праці вітчизняних таких вче-

них-адміністративістів, як: В. Авер'янов, І. Артеменко, О. Андрійко, О. Бандурка, В. Бевзенко, Ю. Битяк, О. Джафарова, І. Коліушко, Т. Коломоєць, В. Колпаков, Р. Мельник, Г. Писаренко, О. Рябченко, А. Селіванов, О. Ківалов, В. Тимошук, М. Тищенко та ін.

З'ясування змісту поняття «публічна адміністрація» набуває особливого значення у зв'язку з необхідністю вдосконалення діяльності органів публічної влади, узгодження її з Копенгагенськими критеріями, налагодження якісно нового рівня співробітництва з державами-членами Європейського Союзу (далі – ЄС) у пріоритетних напрямках суспільного життя та набуття Україною статусу повноправного члена ЄС. Йдеться не лише про цілковиту заміну категоріального апарату, а про принципово нове змістовне наповнення теорії публічного управління та публічної адміністрації [1, с. 38].

На початку зупинимося на розгляді поглядів на сутність зазначеної категорії, які існують на сторінках наукових видань. Звернення до книги «Наука адміністрації й адміністративного права» (за викладами професора Юрія Панейка) дозволяє дійти висновку, що останню доцільно розуміти як: 1) найширше поняття: кожна планова діяльність фізичної та приватної особи, яка змагає до досягнення означених цілей; 2) тісніше: кожна планова діяльність держави, що змагає до досягнення державних цілей; 3) ще тісніше: виконані чинності держави, тобто цілість державних функцій мінус законодавство; 4) найтісніше: цілість державних чинностей мінус законодавство і судівництво [2, с. 66–67]. Професор В. Яворський зазначає, що адміністрація – це діяльність держави, яка охоплює всі ділянки, за виїмком законодавства та виміру справедливості [2, с. 67]. Зазначені визначення були сформульовані ще у XVIII – XIX ст., але не втратили своєї актуальності і сьогодні.

Публічне адміністрування – це регламентована законами й іншими нормативно-правовими актами діяльність суб'єктів публічного управління, пов'язана з реалізацією управлінських функцій способами, визначеними в інструкціях, регламентах і процедурах, яка концентрується на впровадженні в життя директив, розпоряджень, наказів тощо [3]. Запропоноване визначення є завузьким, оскільки не враховує сервісну основу сучасної держави та не відповідає людиноцентриській концепції розвитку останньої [4, с. 19].

В умовах сьогодення ідеологічний складник пов'язаний із впровадженням нової «ідеології» діяльності органів публічної адміністрації та наданням цій діяльності обслуговуючого сервісного характеру, а правова – полягає в забезпеченні під час надання адміністративних послуг юридичних і організаційних умов для належної реалізації та захисту прав і законних інтересів фізичної чи юридичної особи та на виконання особою визначених законом обов'язків [5, с. 78]. Однак щодо публічно-сервісної діяльності такий ідеологічний складник є детермінуючим чинником, який визначає адміністративно-правове регулювання цієї діяльності та напрями реформування даної сфери. Ідея впровадження в основні функції органів публічної адміністрації функцій сервісного характеру полягає не лише в збільшенні напрямів діяльності органів публічної адміністрації в цій сфері, а й забезпеченні відповідних якісних характеристик сервісних послуг [6, с. 68–69].

С. Чернов і С. Гайдученко дають таке визначення публічному адмініструванню – регламентована законами й іншими нормативно-правовими актами діяльність суб'єктів публічного адміністрування, спрямована на здійснення законів та інших нормативно-правових актів, шляхом прийняття адміністративних рішень, надання встановлених законами адміністративних послуг [7, с. 7].

На думку О. Ястремської та Л. Мажник, поняття «публічне адміністрування» в останні роки набуло широкого розповсюдження та передбачає надання адміністративних послуг європейського рівня шляхом впровадження в практику діяльності принципів демократичного управління [8, с. 5]. Публічне адміністрування має більш широкий спектр правовідносин, які не враховані дослідниками, оскільки поза увагою залишилися відносини, пов'язані з роботою зі зверненнями громадян, контрольно-наглядові та деліктні відносини.

С. Масьондз публічну адміністрацію розглядає як правову категорію, що має два виміри: функціональний і організаційно-структурний. За функціонального підходу – це діяльність відповідних структурних утворень із виконання функцій, спрямованих на реалізацію публічного інтересу. За організаційно-структурного підходу публічна адміністрація – це сукупність органів, які утворюються для здійснення публічної влади [9, с. 55; 10].

Т. Мацелик у контексті аналізу понятійно-категоріального апарату публічної адміністрації ключовими категоріями її функціонування називає публічно-владні повноваження, публічну владу, публічний інтерес і функції у сферах суспільних відносин, що спрямовані на реалізацію публічного інтересу [11, с. 137].

Отже, найбільш ключовими ознаками органів публічної адміністрації є реалізація публічного інтересу, а також наділення останніх публічно-владними повноваженнями [4, с. 22].

На підставі зазначеного варто погодитися з науковими позиціями І. Артеменка й О. Джафарової, які наголошують на необхідності введення в правовий обіг уніфікованої категорії, яка позначає суб'єктів, що реалізують публічний інтерес, а саме – «органи публічної адміністрації» [12, с. 11–14; 4, с. 22]. Це обумовлено низкою обставин: 1) формуванням теоретично обґрунтованої моделі єдиних правил і процедур діяльності суб'єктів, які виконують публічно-владні функції на концептуальних засадах; 2) необхідністю адаптації національного законодавства до законодавства ЄС, але європейський досвід розуміння публічної адміністрації має застосовуватися в тій частині, яка не суперечить Конституції України та дозволяє вдосконалити (а не змінити) систему й механізм публічного управління відповідно до кращої європейської практики та європейських стандартів; 3) забезпечення балансу «людиноцентричної» та «соціоцентристської» концепцій розвитку держави, що передбачає позбавлення державних інституцій «монополії влади» та запровадження механізму делегування публічно-владних повноважень іншим інститутам громадянського суспільства; 4) активній громадянській позиції сучасного українського суспільства щодо участі в реалізації публічних функцій держави за умови, що це передбачено та врегульовано нормативними актами [4, с. 22; 12, с. 11–14].

Основними ознаками, що визначають належність суб'єктів до органів публічної адміністрації, є: а) мета створення – реалізація публічного інтересу держави і територіальних громад, а також гарантування прав, свобод фізичних осіб, прав і законних інтересів юридичних осіб; б) компетенція владно-розпорядчого характеру, встановлена чинним законодавством; в) переважна організаційна відокремленість [4, с. 22].

Враховуючи виокремлені ознаки, вважаємо за необхідне з'ясувати місце Національної поліції України в системі органів публічної адміністрації.

Слушною є позиція Д. Денисюка, за якою органи Національної поліції є складовою частиною органів публічної адміністрації у сфері внутрішньої безпеки держави, які здійснюють специфічну публічну діяльність і надають поліцейські послуги у сфері гарантування публічної безпеки і порядку; охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; протидії злочинності; надають у межах, визначених законом, послуги з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги [13, с. 119].

Отже, ми простежуємо основне призначення органів Національної поліції – це здійснення публічно-сервісної діяльності. Недаремно це має своє законодавче закріплення в ст. 2 Закону України від 2 липня 2015 р. № 580–VIII «Про Національну поліцію» [14].

Оскільки концептуально-правовою метою адміністративно-правового регулювання публічно-сервісної діяльності органів публічної адміністрації є забезпечення беззаперечного отримання суб'єктивних прав і свобод фізичних і юридичних осіб, а також балансу публічного інтересу під час надання публічних послуг, з одного боку, а з другого – досягнення максимально можливої якості надання таких послуг їх одержувачами, що включає зокрема, але не винятково, швидкість, доступність, мінімальні затрати для отримання результату публічної послуги, використання сучасних технологій, зокрема й запровадження максимальної можливості електронної взаємодії органів публічної адміністрації та одержувачів адміністративних послуг, інші високі стандарти в цій сфері [6, с. 69].

Отже, здійснюючи публічно-сервісну діяльність, органи Національної поліції реалізують публічний інтерес держави і територіальної громади, а також забезпечують гарантування прав, свобод фізичних осіб, прав і законних інтересів юридичних осіб. Зазначимо, що у вузькому розумінні публічно-сервісна діяльність органів Національної поліції нами розуміється як діяльність, спрямована на надання публічних послуг у сфері публічної безпеки і порядку, що здійснюється за заявою фізичних і юридичних осіб та спрямована на набуття, зміну чи припинення прав або обов'язків у відповідній сфері публічних відносин [15, с. 75; 16, с. 35].

Звернення до Закону України «Про Національну поліцію» дозволяє виокремити такі повноваження щодо реалізації публічно-сервісної діяльності у сфері гарантування публічної безпеки і порядку: здійснює супроводження транспортних засобів у випадках, визначених законом; видає відповідно до закону дозволу на рух окремих категорій транспортних засобів; у випадках, визначених законом, видає та погоджує дозвільні документи у сфері безпеки дорожнього руху; здійснює охорону об'єктів права державної власності у випадках та порядку, визначених законом та іншими нормативно-правовими актами, а також бере участь у здійсненні державної охорони;

здійснює на договірних засадах охорону фізичних осіб та об'єктів права приватної і комунальної власності; здійснює контроль за дотриманням фізичними та юридичними особами спеціальних правил та порядку зберігання і використання зброї, спеціальних засобів індивідуального захисту й активної оборони, боєприпасів, вибухових речовин і матеріалів, інших предметів, матеріалів і речовин, на які поширюється дозвільна система органів внутрішніх справ [17, с. 336; 14].

Водночас постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 877 «Про затвердження Положення про Національну поліцію» регламентується, що органи Національної поліції мають відповідні публічно-сервісні повноваження щодо надання адміністративних послуг юридичним і фізичним особам у сфері гарантування публічної безпеки і порядку, а саме: здійснюють супроводження транспортних засобів у випадках, передбачених законом; видають відповідно до закону дозволи на рух окремих категорій транспортних засобів; у випадках, визначених законом, видають і погоджують дозвільні документи у сфері безпеки дорожнього руху; здійснюють охорону об'єктів права державної власності у випадках і порядку, визначених законом та іншими нормативно-правовими актами, а також беруть участь у здійсненні державної охорони; здійснюють на договірних засадах охорону фізичних осіб і об'єктів права приватної та комунальної власності, а також технічні заходи охоронного призначення у випадках і порядку, передбачених законом або іншими нормативно-правовими актами; здійснюють контроль за дотриманням фізичними і юридичними особами спеціальних правил і порядку зберігання і використання зброї, спеціальних засобів індивідуального захисту й активної оборони, боєприпасів, вибухових речовин і матеріалів, інших предметів, матеріалів та речовин, на які поширюється дозвільна система; розробляють пропозиції щодо закріплення у відповідних нормативно-правових актах і технічній документації (конструкторській, технологічній, програмній документації, технічних умовах, документах із стандартизації та сертифікації, інструкціях) обов'язкових умов в галузі технічного регулювання щодо продукції, яка необхідна для потреб Національної поліції, а також організують проведення технічної експертизи та підготовку висновків щодо якості процесів проектування, виробництва, будівництва, монтажу, налагодження, експлуатації, зберігання, перевезення, реалізації та утилізації зазначеної продукції; здійснюють самостійно або через утворені установи забезпечення монтажу, ремонту, обслуговування технічних засобів охоронного призначення, озброєння, транспорту, засобів зв'язку, приміщень, які надані Національній поліції для виконання покладених на неї завдань, контроль за правильним використанням матеріально-технічних ресурсів територіальними органами, підприємствами, установами й організаціями, що належать до сфери її управління [17, с. 336–337; 18].

Звернення до постанови Кабінету Міністрів України від 26 жовтня 2011 р. № 1098 «Деякі питання надання підрозділами Міністерства внутрішніх справ, Національної поліції та Державної міграційної служби платних послуг» [19] та постанови Кабінету Міністрів України від 4 червня 2007 р. № 795 «Про затвердження переліку платних послуг, які надаються підрозділами Міністерства внутрішніх справ, Національної поліції та Державної міграційної служби, і розміру плати за їх надання» [20] дозволяє виокремити повноваження Національної поліції щодо надання таких адміністративних послуг: видача дозволів на придбання і перевезення вогнепальної зброї, боєприпасів, інших предметів, на які поширюється дозвільна система (для юридичних і фізичних осіб); видача дозволу на зберігання і носіння (реєстрація, перереєстрація): нагородної зброї; мисливської, холодної, пневматичної зброї, інших предметів, на які поширюється дозвільна система; переоформлення зброї за місцем її обліку з одного власника на іншого; видача дозволу (оформлення документів) на відкриття та функціонування об'єктів дозвільної системи, що працюють з вибуховими матеріалами, піротехнічних майстерень та інших об'єктів відповідно до Положення про дозвільну систему, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 1992 р. № 576; видача дублікатів документів дозвільного характеру, стосовно вищезазначених пунктів, у разі їх втрати або пошкодження; видача, переоформлення, видача дублікату, видача копії ліцензії: 1) на виробництво та ремонт вогнепальної зброї невійськового призначення і боєприпасів до неї, холодної зброї, пневматичної зброї калібру понад 4,5 міліметра і швидкістю польоту кулі понад 100 метрів на секунду, торгівля вогнепальною зброєю невійськового призначення та боєприпасами до неї, холодною зброєю, пневматичною зброєю калібру понад 4,5 міліметра і швидкістю польоту кулі понад 100 метрів на секунду; 2) на виробництво спеціальних засобів, заряджених речовинами сльозоточивої та дратівної дії, індивідуального захисту, активної оборони та їх продаж; 3) на надання послуг з охорони власності та громадян; 4) на провадження діяльності, пов'язаної з виробництвом, торгівлею піротехнічними засобами; 5) на провадження

діяльності, пов'язаної з наданням послуг стрільбищами невійськового призначення та функціонування мисливських стендів; оформлення та видача: 1) дозволу на перевезення надгабаритних, великовагових вантажів; 2) документів щодо погодження маршрутів дорожнього перевезення небезпечних вантажів [17, с. 338–339].

Отже, досліджена компетенція владно-розпорядчого характеру органів Національної поліції встановлена нормами чинного законодавства. Публічно-сервісна діяльність органів Національної поліції полягає в наданні адміністративних послуг, і саме так адміністративно-правова наука визначає діяльність органів публічної адміністрації щодо задоволення певних потреб особи, яка здійснюється за її зверненням, тобто йдеться про реалізацію суб'єктивних прав суб'єктів, не наділених владними повноваженнями [21, с. 20]. Таке лаконічне визначення віддзеркалює досліджуване суспільно-правове явище в абстрактному вигляді, розширюючи межі його розуміння. Сутність публічно-сервісної діяльності полягає в служінні суб'єктів публічної адміністрації та інших суб'єктів правовідносин інтересам людини [22, с. 97]. Це є загальною метою досліджуваного процесу або суспільно-правового явища, і навіть зважаючи на етимологію поняття «публічно-сервісна діяльність», можна встановити характер «служіння» народу, громадянам, а також підприємствам, установам і організаціям [6, с. 19–20].

Стосовно такої ознаки, як організаційна відокремленість органу публічної адміністрації, варто зазначити, що згідно зі ст. 13 Закону України від 2 липня 2015 р. № 580–VIII [14], систему поліції складають: по-перше, центральний орган управління поліцією; по-друге, територіальні органи поліції. До складу апарату центрального органу управління поліції входять організаційно поєднані структурні підрозділи, що забезпечують діяльність керівника поліції, а також виконання покладених на поліцію завдань. Крім того, у системі поліції можуть утворюватися науково-дослідні установи й установи забезпечення. Дійсно, дана ознака вказує на узгодженість і організованість системи органів Національної поліції, які здійснюють виконавчо-розпорядчі та публічно-сервісні повноваження [13, с. 118].

Висновки. Отже, органи Національної поліції є складником органів публічної адміністрації в специфічній сфері – гарантування внутрішньої безпеки держави шляхом здійснення виконавчо-розпорядчої та публічно-сервісної діяльності. До ознак органів Національної поліції, що визначають належність останніх до органів публічної адміністрації доцільно віднести такі: а) мета створення – реалізація публічного інтересу держави і територіальних громад, а також гарантування прав, свобод фізичних осіб, прав і законних інтересів юридичних осіб; б) наділення певним обсягом адміністративно-процесуальної компетенції, необхідної для реалізації мети створення; в) це певним чином узгоджена й організована система органів, які здійснюють виконавчо-розпорядчі та публічно-сервісні повноваження; г) обов'язковість владних рішень органів публічної адміністрації для всіх суб'єктів на відповідній території.

Список використаних джерел:

1. Фомін Ю. Органи внутрішніх справ України в системі публічної адміністрації: адміністративно-правові засади: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Ю. Фомін; Харківський національний університет внутрішніх справ. – Х., 2012. – 228 с.
2. Наука адміністрації й адміністративного права: Загальна частина (за викладами професора Юрія Панейка) / укл.: В. Бевзенко, І. Коліушко, О. Радішевська, І. Гриценко, П. Стецюк. – К.: Дакор, 2016. – 464 с.
3. Публічне управління та адміністрування [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pdaa.edu.ua/content/specialnist-publichne-upravlinnya-ta-administruvannya>.
4. Артеменко І. Органи публічної адміністрації як суб'єкти адміністративно-процесуального права: [моногр.] / І. Артеменко. – Х.: Діса плюс, 2016. – 414 с.
5. Афанасьєв К. Правовий режим надання адміністративних послуг у сфері дозвільної системи / К. Афанасьєв // Право і суспільство. – 2011. – № 5. – С. 74–79.
6. Щербань В. Адміністративно-правові засади публічно-сервісної діяльності органів виконавчої влади в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В. Щербань. – К., 2017. – 210 с.
7. Чернов С. Публічне адміністрування: [текст лекцій] / С. Чернов, С. Гайдученко. – Х.: ХНУМГ, 2014. – 97 с.
8. Ястремська О. Публічне адміністрування: [навч. посібник] / О. Ястремська, Л. Мажник. – Х.: ХНЕУ ім. С. Кузнеця, 2015. – 132 с.

9. Мосьондз С. Публічна адміністрація в механізмі державної політики у сфері науки в Україні / С. Мосьондз // Публічне право. – 2013. – № 4 (12). – С. 54–60.
10. Курс адміністративного права України : [підручник] / В. Колпаков, О. Кузьменко, І. Пастух, В. Сушенко та ін. / за ред. В. Коваленка. – К. : Юрінком-Інтер, 2012. – 808 с.
11. Мацелик Т. Суб'єкти адміністративного права : поняття та система : [моногр.] / Т. Мацелик. – Ірпінь : Нац. ун-т держ. подат. служби України. – 342 с.
12. Джафарова О. Дозвільна діяльність органів публічної адміністрації в Україні: адміністративно-правові засади : дис. ... д. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О. Джафарова. – Х., 2015. – 572 с.
13. Денисюк Д. Місце та особливості діяльності Національної поліції України в системі органів публічної адміністрації / Д. Денисюк // Право і суспільство. – 2016. – № 4. – Ч. 1. – С. 115–120.
14. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 р. № 580–VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/580-19>.
15. Джафарова О. Щодо розуміння категорії «публічно-сервісна діяльність» Національної поліції / О. Джафарова // Безпека дорожнього руху : правові та організаційні аспекти : матер. XI міжнар. наук.-практ. конф., м. Кривий Ріг, 2016 р. – Кривий Ріг, 2016. – С. 72–75.
16. Адміністративна діяльність поліції України : [підручник] / О. Безпалова, О. Джафарова, В. Троян та ін. / за ред. В. Сокурєнка. – Х. : ХНУВС, 2017. – 432 с.
17. Шатрава С. Теорія і практика запобігання корупції в органах Національної поліції України : адміністративно-правове дослідження : [моногр.] / С. Шатрава. – Х. : Діса плюс, 2016. – 439 с.
18. Про затвердження Положення про Національну поліцію : постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 877 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 89. – С. 34. – Ст. 2971.
19. Деякі питання надання підрозділами Міністерства внутрішніх справ, Національної поліції та Державної міграційної служби платних послуг : постанова Кабінету Міністрів України від 26 жовтня 2011 р. № 1098 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1098-2011-%D0%BF>.
20. Про затвердження переліку платних послуг, які надаються підрозділами Міністерства внутрішніх справ, Національної поліції та Державної міграційної служби, і розміру плати за їх надання : постанова Кабінету Міністрів України від 4 червня 2007 р. № 795 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/795-2007-%D0%BF>.
21. Стеценко С. Адміністративне право України : [навч. посібник] / С. Стеценко. – К. : Атіка, 2009. – 638 с.
22. Петков С. Реформування адміністративного права як основа демократизації суспільства / С. Петков // Юридична наука. – 2011. – № 3. – С. 97–103.

ПОНЯТТЯ ПОВІДОМЛЕННЯ ПРО СУТТЄВІ ЗМІНИ В МАЙНОВОМУ СТАНІ ЯК НОВЕЛИ АНТИКОРУПЦІЙНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

У статті розкрито зміст поняття повідомлення про суттєві зміни в майновому стані осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, як нового інструмента в здійсненні фінансового контролю за їхніми доходами, активами та видатками. Проаналізовано підстави, порядок і строки подання повідомлення, види відповідальності за неподання та несвоєчасне подання повідомлення, обґрунтовано думку про «неякісний» виклад диспозиції ч. 2 ст. 172–6 Кодексу України про адміністративні правопорушення та запропоновано шляхи усунення зазначеної проблеми.

Ключові слова: запобігання корупції, повідомлення про суттєві зміни в майновому стані осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, відповідальність за неповідомлення або несвоєчасне повідомлення про зміни в майновому стані.

В статье раскрыто содержание понятия сообщения о существенных изменениях в имущественном положении лиц, уполномоченных выполнять функции государства или местного самоуправления, как нового инструмента финансового контроля за их доходами, активами и затратами. Проанализированы основания, порядок и сроки подачи сообщения, виды ответственности за неподачу и несвоевременную подачу сообщения. Обосновано мнение о «некачественном» изложении диспозиции ч. 2 ст. 172–6 Кодекса Украины об административных правонарушениях и предложены пути решения проблемы.

Ключевые слова: предотвращение коррупции, сообщение о существенных изменениях в имущественном положении лиц, уполномоченных выполнять функции государства или местного самоуправления, ответственность за неподачу и несвоевременную подачу сообщения.

The article discloses the content of the concept of a message on significant changes in the property status of persons authorized to perform the functions of the state or local government as a new instrument of financial control over their income, assets and costs. The bases, the order and terms of submission of the message, types of responsibility for failure and untimely submission of the message are analyzed. The opinion about the “poor-quality” presentation of the dispositions of part 2 of Art. 172–6 of the Code of Ukraine on Administrative Offenses and suggested ways to solve the problem.

Key words: prevention of corruption, reporting on significant changes in property status of persons authorized to perform functions of state or local self-government, responsibility for non-delivery and late submission of communication.

Вступ. 14 квітня 2015 р. набрав чинності Закон України «Про запобігання корупції», ухвалений 14 жовтня 2014 р. разом з іншими антикорупційними законами [1].

Серед інших нововведень ч. 2 ст. 52 Закону запроваджено абсолютно новий інструмент фінансового контролю за доходами та видатками осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, – повідомлення про суттєві зміни в майновому стані суб'єкта декларування.

Постановка завдання. Правові аспекти повідомлення про суттєві зміни в майновому стані науковцями не досліджувались з огляду на новизну. Саме тому метою статті є аналіз правового регулювання повідомлення про суттєві зміни в майновому стані.

© ЧЕРНЕНКО І.В. – аспірант кафедри державно-правових дисциплін та адміністративного права (Центральноукраїнський державний педагогічний університет імені Володимира Винниченка)

Результати дослідження. Суттєвою зміною в майновому стані вважається отримання доходу, придбання майна на суму, яка перевищує 50 прожиткових мінімумів, встановлених для працездатних осіб на 1 січня відповідного року.

Відповідно до рішення Національного агентства запобігання корупції (далі – Національне агентство), офіційним початком роботи системи електронного декларування є 1 вересня 2016 р. [2].

Ст. 7 Закону «Про державний бюджет України на 2017 р.» встановлено розмір прожиткового мінімуму для працездатних осіб з 1 січня 2017 р. – 1 600 грн. [3].

Отже, у 2017 р. поріг декларування становить 80 000 грн.

Суб'єкт декларування в десятиденний строк із моменту отримання доходу або придбання майна на вищезазначену суму зобов'язаний письмово повідомити про це Національне агентство.

Порядок інформування Національного агентства про суттєві зміни в майновому стані суб'єкта декларування визначений у Порядку формування, ведення та оприлюднення (надання) інформації Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (далі – Реєстр), затвердженому рішенням Національного агентства № 3 від 10 червня 2016 р. та зареєстрованому Міністерством юстиції України 15 липня 2016 р. за № 961/29091. Цим же рішенням затверджено і форму повідомлення про суттєві зміни в майновому стані [4].

Відповідно до п. 6 р. II зазначеного Порядку, суб'єкти декларування особисто письмово повідомляють Національне агентство про суттєві зміни у своєму майновому стані відповідно до ч. 2 ст. 52 Закону шляхом подання належного електронного повідомлення до Реєстру через власний персональний електронний кабінет у десятиденний строк із моменту отримання доходу або придбання майна. Зазначене електронне повідомлення подається шляхом заповнення електронної форми на веб-сайті Реєстру відповідно до технічних вимог до форми. Згідно з п. 2 р. II зазначеного Порядку, повідомлення про суттєві зміни в майновому стані суб'єкта декларування подається через мережу Інтернет із використанням програмних засобів Реєстру у власному персональному електронному кабінеті суб'єкта декларування після реєстрації в Реєстрі.

Для кожного випадку отримання доходу або придбання майна подається окреме повідомлення про суттєві зміни в майновому стані суб'єкта декларування. Паперова копія повідомлення не надсилається (не подається).

Вартість майна, що було придбано суб'єктом декларування, зазначається в грошовій одиниці України відповідно до останньої грошової оцінки майна або – якщо така оцінка не проводилася чи її результати невідомі суб'єкту декларування – на момент набуття майна у власність (як зазначено в документі, на підставі якого було набуто право власності).

Доходи та видатки на придбання майна суб'єкта декларування відображаються в грошовій одиниці України. Доходи/видатки, одержані/здійснені в іноземній валюті, з метою відображення в повідомленні перераховуються в грошовій одиниці України за валютним (обмінним) курсом Національного банку України, що діяв на дату одержання доходів/здійснення видатків.

Національним агентством запобігання корупції роз'яснено, що до доходів, які необхідно вказати в повідомленні, належать заробітна плата (грошове забезпечення), отримана як за основним місцем роботи, так і за сумісництвом, гонорари, дохід від підприємницької діяльності або незалежної професійної діяльності, дохід від надання майна в оренду, дивіденди, проценти, роялті, страхові виплати, благодійна допомога, пенсія, спадщина, подарунки й інші доходи. Заробітна плата розуміється як основна заробітна плата, а також будь-які заохочувальні та компенсаційні виплати, які надаються особі у зв'язку з відносинами трудового найму.

Законом не передбачено повідомлення про отримання доходу або придбання майна членом сім'ї суб'єкта декларування.

На відміну від електронних декларацій, подання виправленого повідомлення Законом не передбачено.

Подання документа до Реєстру підтверджується шляхом надсилання повідомлення суб'єкту декларування на адресу його електронної пошти, вказану під час реєстрації в Реєстрі, та до персонального електронного кабінету суб'єкта декларування.

Подання повідомлення про суттєві зміни в майновому стані відповідно до ст. 52 Закону не звільняє суб'єкта декларування від обов'язку подати декларацію та зазначити в ній відомості, передбачені ст. 46 Закону. Наприклад, у разі отримання доходу на суму понад 50 прожиткових мінімумів, встановлених для працездатних осіб на 1 січня відповідного року, суб'єкт декларування повинен надіслати про це повідомлення в Національне агентство шляхом подання відповідної електронної форми на веб-сайті Реєстру. Зазначена інформація має бути також відображена в

наступній декларації цього суб'єкта декларування, що охоплює відповідний звітний період (наприклад, у наступній щорічній декларації, яка охоплює звітний рік, в якому суб'єкт декларування подав відповідне повідомлення про суттєві зміни в його майновому стані). Однак пороги в інформації, яку необхідно зазначати в деклараціях і повідомленні про суттєві зміни в майновому стані суб'єкта декларування, різняться. Так, у повідомленні про суттєві зміни в майновому стані вказується інформація про отримання доходу або придбання майна на суму більше 50 прожиткових мінімумів, встановлених для працездатних осіб на 1 січня відповідного року. Цей поріг поширюється також на цінне рухоме майно, яке було придбано суб'єктом декларування. Водночас, відповідно до п. 3 ч. 1 ст. 46 Закону, у декларації зазначається інформація про цінне рухоме майно (крім транспортних засобів), якщо його вартість перевищує 100 прожиткових мінімумів, встановлених для працездатних осіб на 1 січня відповідного року. Отже, у разі придбання цінного рухомого майна (крім транспортних засобів) вартістю більше 50 прожиткових мінімумів, встановлених для працездатних осіб на 1 січня відповідного року, але менше 100 прожиткових мінімумів, встановлених для працездатних осіб на 1 січня відповідного року, інформація про придбання такого майна буде відображена в декларації лише в розділі «Видатки та правочини», оскільки поріг декларування в цьому розділі також становить 50 прожиткових мінімумів, встановлених для працездатних осіб на 1 січня відповідного року.

Вивченням реєстру судових рішень встановлено, що лише за 8 місяців 2017 р. загальними судами першої інстанції розглянуто 167 складених Національним агентством протоколів про адміністративні правопорушення, передбачені ч. 1 ст. 172–6 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) за неповідомлення або несвоєчасне повідомлення про суттєві зміни в майновому стані [5].

Так, постановою Шевченківського районного суду Харківської області від 15 серпня 2017 р. особу, яка на момент вчинення адміністративного правопорушення була суб'єктом, на якого поширюються вимоги ч. 2 ст. 52 Закону України «Про запобігання корупції», визнано винною в неповідомленні про суттєві зміни в майновому стані, зокрема, у набутті права власності на нерухоме майно в порядку спадкування на суму 227 528 грн., а отже, вчиненні адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 2 ст. 172–6 КУпАП із призначенням штрафу в розмірі 1 700 грн. [6].

Під час постановлення рішення суд, не заглиблюючись у теорію права, послався на порушення особою вимог ч. 2 ст. 52 Закону України «Про запобігання корупції».

Водночас таке трактування диспозиції ч. 2 ст. 172–6 КУпАП не відповідає змісту цієї диспозиції.

Так, відповідальність за ч. 2 ст. 172–6 КУпАП настає за неповідомлення або несвоєчасне повідомлення про відкриття рахунка в установі банку-нерезидента або про суттєві зміни в майновому стані.

У теорії права існує декілька способів викладення норм права.

О.Ф. Скакун зазначає повний (коли в статті викладено припис, в якому є всі елементи норми права без відсилань до інших статей) і бланкетний (коли в статті викладено припис, в якому є відсилання не до якоїсь статті даного закону, а до іншого нормативного акта (вищої чи нижчої юридичної сили) або до міжнародного акта, який ратифікований парламентом). Бланкетну статтю вона називає «бланком», що заповнюється приписом конкретного закону чи іншого джерела (форми) права [7].

В.І. Бенедик зауважує, що бланкетна диспозиція адміністративно-процесуальної норми переадресує суб'єкта правозастосування до інших положень того ж нормативного акта або, що відбувається частіше, до інших нормативних актів. В останньому випадку вона часто не містить посилання на конкретну норму. Зазвичай законодавець обмежується вказівкою на: а) назву відповідного нормативного акта; б) тип нормативних актів, де треба шукати кореспондуючу юридичну норму; в) суб'єкта видання нормативного акта; г) сферу дії відповідного нормативного акта; г) законодавство України взагалі [8].

Вищезазначене кореспондується з висновками Конституційного Суду України, викладеними у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень ст. 58 Конституції України, ст. ст. 6, 81 Кримінального кодексу України (справа про зворотню дію кримінального закону в часі від 19 квітня 2000 р. у справі № 1–3/2000). А саме, судом зазначено, що бланкетна диспозиція кримінально-правової норми лише називає або описує злочин, а для повного визначення його ознак відсилає до інших галузей права. Основна особливість бланкетної диспозиції полягає в тому, що така норма має загальний і конкретизований зміст.

Загальний зміст бланкетної диспозиції передається словесно-документною формою відповідної статті Особливої частини Кримінального кодексу України і включає положення інших нормативно-правових актів у тому вигляді, в якому вони сформульовані безпосередньо в тексті статті [9].

З огляду на зазначене є підстави стверджувати, що диспозиція ч. 2 ст. 172–6 КУпАП не є повною правовою нормою, оскільки в ній відсутні всі елементи складу правопорушення, і водночас вона не є бланкетною, оскільки в ній відсутнє відсилання до інших нормативних актів чи законодавства взагалі.

Отже, спосіб викладення зазначеної правової норми не ґрунтується на теорії права і за садах нормотворчої техніки, тому застосування такого, за європейською практикою, «неякісного закону» потенційно призводить до невинуватеного навантаження на державний бюджет України у вигляді виплат особам, яких притягнуто до адміністративної відповідальності на підставі ч. 2 ст. 172–6 КУпАП, у разі їхнього звернення до Європейського суду із прав людини.

Висновки. Для узгодження диспозиції із правилами викладення норм права, на нашу думку, потребується внесення змін до ч. 2 ст. 172–6 КУпАП і викладення її в такій редакції:

«Неповідомлення або несвоєчасне повідомлення про відкриття валютного рахунка в установі банку-нерезидента або про суттєві зміни в майновому стані в порядку, передбаченому Законом України «Про запобігання корупції» тягне за собою накладення штрафу від ста до двохсот неоподаткованих мінімумів доходів громадян».

Список використаних джерел:

1. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 р. №1700–VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.
2. Про початок роботи системи подання та оприлюднення декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування : рішення НАЗК від 10 червня 2016 р. № 2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0958-16>.
3. Про державний бюджет на 2017 р. : Закон України від 21 грудня 2016 р. № 1801–VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1801-19>.
4. Про функціонування Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування : рішення НАЗК від 10 червня 2016 р. № 3 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0959-16>.
5. Єдиний державний реєстр судових рішень [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua>.
6. Постанова Шевченківського районного суду Харківської області від 15 серпня 2017 р. по справі № 3/637/281 // Єдиний державний реєстр судових рішень [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/68277181>.
7. Скакун О.Ф. Теорія права і держави / О.Ф. Скакун [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://pidruchniki.com/1831052743111/pravo/sposobi_vikladennya_norm_prava_gripisah_statey_normativno-pravovih_aktiv.
8. Бенедик В.І. Особливості структурної будови норм адміністративного процесуального права / В.І. Бенедик [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravnuk.info/2013-12-27-12-38-39/23-osoblivosti-strukturno%D1%97-budovi-norm-administrativnogo-procesualnogo-prava-ukra%D1%97>.
9. Рішення Конституційного Суду України від 19 квітня 2004 р. по справі № 1–3/2000 (справа про зворотню дію кримінального закону в часі) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-00>.

**КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ;
КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО**

УДК 343.851

ГЛАДКОВА Є.О.

ФЕНОМЕН КРИМІНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ПРОТИДІЇ НАРКОЗЛОЧИННОСТІ

Розглянуто поняття кримінальної політики як діяльності держави щодо регулювання суспільних відносин, що складаються у сфері охорони найбільш значущих інтересів громадян і держави, та акцентовано увагу на кримінальній політиці у сфері протидії наркозлочинності.

Ключові слова: державна політика, кримінальна політика, протидія, наркозлочинність, незаконний обіг наркотиків, психотропні речовини, прекурсори.

Рассмотрены понятия уголовной политики как деятельности государства по регулированию общественных отношений, складывающихся в сфере охраны наиболее значимых интересов граждан и государства, а также акцентируется внимание на уголовной политике в сфере противодействия наркопреступности.

Ключевые слова: государственная политика, уголовная политика, противодействие, наркопреступность, незаконный оборот наркотиков, психотропные вещества, прекурсоры.

The notion of “criminal policy” as the activity of the state in regulation of social relations, consisting in the sphere of the most significant interests of citizens and the state, and emphasized attention on the criminal policy in the field of drug-related crime counteraction is considered by author.

Key words: state policy, criminal policy, counteraction, drug-related crime, drug trafficking, psychotropic substances, precursors.

На сьогоднішній день проблема протидії наркозлочинності є однією з найгостріших соціальних і правових проблем України. Кримінально-правова політика держави у сфері боротьби з наркозлочинністю за всіх часів характеризувалася певною циклічністю, непослідовністю і відсутністю криминологічного прогнозу. Маємо спостерігати відсутність єдиної політики, системної взаємодії та координації між різними суб'єктами профілактики і боротьби з наркозлочинністю, що негативним чином відображається на розвитку суспільства та держави в цілому.

Вивчення окремих аспектів кримінальної політики у сфері протидії незаконному обігу наркотиків займалися і займаються цілий ряд вчених. Окремі аспекти протидії наркозлочинності висвітлені у працях вітчизняних та зарубіжних вчених: О.М. Бандурки, І.Г. Богатирьова, С.С. Босколова, М.Г. Вербенського, В.В. Голіни, О.І. Гурова, О.М. Джузи, В.І. Жукова, А.П. Закалюка, В.І. Кнорринга, О.Г. Колба, М.В. Корнієнка, О.М. Костенка, Б.І. Краснова, О.М. Литвака, О.М. Литвинова, А.А. Музики, Ю.В. Орлова, В.М. Плішкіна, А.В. Савченка, С.В. Слінька, Л.І. Спиридонова, В.А. Тимошенка, П.Л. Фріса, О.Н. Ярмиша, Х.П. Ярмакі та інших науковців. Однак на сьогоднішній день бракує робіт, у яких би більш ґрунтовно приділялася увага з'ясуванню сутності та значення кримінальної політики протидії наркозлочинності.

Метою статті є визначення таких понять, як «політика», «кримінальна політика», а також з'ясування сутності та значення «кримінальної політики протидії наркозлочинності» як діяльності держави щодо регулювання суспільних відносин, що складаються у сфері охорони найбільш значущих інтересів громадян і держави, та акцентовано увагу на кримінальній політиці у сфері протидії наркозлочинності.

© ГЛАДКОВА Є.О. – кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник науково-дослідної лабораторії з проблем протидії злочинності (Харківський національний університет внутрішніх справ)

У сучасну мову і культуру термін «політика» увійшов як запозичення з давньогрецької (politika). Він ґрунтується на давньогрецьких поняттях, пов'язаних із державою, владними відносинами, наукою управління та управління людьми і суспільством.

Індоевропейська (індійська) традиція використовує також більш древній, санскритський термін – «артха» (корисне управління, правління з користю). Звідси походить назва і однієї з найбільш відомих праць з політології на індуїстському Сході – «Артхашастра» або Наука про політику, користь державного управління [1, с. 209].

«Політика» – одне з найбільш поширених і багатозначних слів у мові. У повсякденному житті політикою часто називають будь-яку цілеспрямовану діяльність, чи то діяльність керівника держави, партії чи фірми або навіть ставлення дружини до свого чоловіка, підпорядковане певній меті. Під політикою розуміють також мистецтво можливого, а нерідко характеризують її як «брудну справу» [2, с. 410].

Широкий спектр уявлень про політику пов'язаний не тільки з недостатньо чіткими, обмеженими або просто помилковими знаннями про неї різних людей, але в першу чергу зі складністю, багатогранністю, багатством проявів цього феномена. Наукові трактування терміна «політика» відрізняються від повсякденних уявлень логічною аргументацією, узагальненістю і систематизацією ознак, хоча і не виключають деякої суперечливості думок і можуть бути узагальнені й розподілені на кілька груп, кожна з яких внутрішньо диференційована. Критеріями виділення таких груп служать використовувані для характеристики політики спільні дослідницькі підходи: соціологічний, субстанціальний (з'ясовує матерію, основу явища) і системний. Відповідно до цих підходів виділяють кілька груп визначень політики.

Економічні визначення політики, найбільш яскраво представлені в марксизмі та інших концепціях економічного детермінізму, характеризують її як надбудову над економічним базисом, як концентроване вираження економіки, її потреб й інтересів.

Суть правових дефініцій політики полягає в її трактуванні як спеціалізованої діяльності держави з охорони властивих кожній людині від народження фундаментальних прав: на життя, свободу, безпеку, власність і т.д. [3, с. 445].

Політику можна визначити і як сферу діяльності, пов'язану з відносинами між соціальними групами, націями, індивідами з питань завоювання, утримання і використання державної влади [4, с. 95–99].

У сучасній науковій літературі широко представлені і протилежні правовим концепціям політики теорії. Вони розглядають право як породження політики, найважливіший засіб її реалізації, інструмент створення стабільного політичного порядку [5, с. 404].

Під етичним кутом зору політика являє собою діяльність, спрямовану на досягнення загального блага. Її найвищою цінністю є загальне благо, що включає такі більш приватні цінності, як справедливість, мир, свобода та ін. Її метою є служіння цьому загальному благу, нормами – конкретні правила, закони, що ведуть до її досягнення. Існує і маса інших визначень політики (антропологічні, інституційні та ін.).

Політика включає в себе відносини між класами і соціальними групами з приводу завоювання й утримання влади; управління суспільним життям; систему принципів, норм і традицій із регулювання життя суспільства в цілому і його великих і малих соціальних груп тощо [6, с. 78].

Політика є невіддільною від психічних станів і властивостей людини, від розуміння і здійснення її людьми. Подобається це людині чи ні, вона не може перебувати поза сферою певного типу політичної системи. У цьому сенсі світ політики – неминучий.

Політика виступає як видатне культурно-історичне явище. Вона багато в чому залежить від свого часу, від конкретно-історичних і цивілізаційних умов, від пануючих у суспільстві ідеології, моральних і релігійних норм, від рівня розвитку самої людини, її світорозуміння і культури. Політика – це людська діяльність, пов'язана з прийняттям і проведенням у життя рішень. Як і в суспільстві панують політичні інститути, норми і традиції – така й політика в цілому [7, с. 107].

Політика диференціюється за видами: внутрішня – курс держави, партії, діяльність суб'єктів політики всередині держави; зовнішня – курс держави, партії, діяльність інших суб'єктів політики в міжнародних справах; міжнародна – проводиться міжнародними державними і недержавними об'єднаннями.

Залежно від тієї сфери суспільних відносин, які є об'єктом політичного впливу, в структурі політики виділяють економічну політику, соціальну політику, політику власне у політичній сфері, культурну політику.

Кожна сфера суспільного життя має свої менш широкі сектори життєдіяльності, які є відносно самостійними об'єктами політики. Тому в структурі політики, як правило, виділяють її

більш вузькі напрямки. Наприклад, у сферу економічної політики входять такі складові, як науково-технічна, структурна, аграрна, інвестиційна, зовнішньоекономічна та ін. [8, с. 43].

Кримінальна політика – це частина, сфера загальної політики держави, поряд із політикою економічною, соціально-культурною і т.д. [9, с. 233].

У радянський період розвитку під кримінальною політикою розумілися основні принципи, напрямки і перспективи охорони соціалістичних суспільних відносин від злочинних посягань, що базуються на пізнанні об'єктивних закономірностей розвитку суспільства в історично визначений період часу, і відповідні сутності соціально-економічної формації [10, с. 15]. Вона являла собою такий напрям радянської політики, в межах якого формувалися вихідні вимоги боротьби зі злочинністю за допомогою розробки і здійснення широкого кола запобіжних заходів, створення і застосування правових норм матеріального, процесуального та виконавчого кримінального права, що встановлюють криміналізацію та пеналізацію, а коли потрібно, декриміналізацію діянь, а також за допомогою визначення кола допустимих у боротьбі зі злочинністю заходів державного примусу [11, с. 70]. Існує такий поділ: в межах соціальної політики є права політика, а в межах останньої – політика кримінально-правова [12, с. 70].

Вибір правильного напрямку у проведенні спеціальних заходів щодо припинення і запобігання злочинним проявам, розробка і впровадження в практику оптимальних форм і способів цієї діяльності в конкретних умовах суспільного розвитку складають ту загальну лінію в боротьбі зі злочинністю, що виступає як кримінальна політика [13, с. 11].

С.С. Босхолов у своїй роботі «Основи кримінальної політики» визначив кримінальну політику як:

- 1) державну політику боротьби зі злочинністю, виражену у відповідних директивних актах (законах, указах Президента, постановах уряду);
- 2) наукову теорію і синтез відповідних політичних, соціологічних і правових знань;
- 3) особливий вид соціальної діяльності, спрямованої на активну, наступальну протидію злочинності та іншим правопорушенням [14, с. 32].

Але виникають питання: 1) в чому полягає державна політика, що це таке; 2) чи тільки в перерахованих нормативно-правових актах виражається кримінальна політика.

Як було зазначено вище, політика – це все-таки діяльність (а якщо йдеться про державну політику, то це діяльність держави, її інститутів, якщо політика окремо взятої партії, то розглядатися буде діяльність цієї партії і т. д.). Що ж стосується директивних приписів, то до переліку джерел із упевненістю можна віднести і постанови Пленуму Верховного Суду України, який дає роз'яснення з питань судової практики, і рішення Конституційного Суду України, обов'язкові на всій території держави для всіх представницьких, виконавчих і судових органів влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, посадових осіб, громадян та їх об'єднань.

На нашу думку, до цього списку варто було б додати і відомчі нормативні акти. Яскравим прикладом тому в сфері протидії незаконному обігу наркотиків є рішення про віднесення до невеликих, великих та особливо великих розмірів наркотичних засобів і психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів, затверджене Міністерством охорони здоров'я України, які використовуються в слідчо-судовій практиці при кваліфікації злочинів [15].

Отже, з огляду на викладене, розглядаючи політику через призму протидії наркозлочинності, можна сказати, що кримінальна політика у вказаній сфері – це діяльність держави щодо регулювання суспільних відносин, що складаються у сфері охорони найбільш значущих інтересів громадян і держави, пов'язаних із наркотиками, полягає у виробленні напрямків, настанов і вимог у цій сфері і здійснюється специфічними методами, способами і засобами.

Кримінальна політика у сфері протидії наркозлочинності – це частина загальної кримінальної політики, що охоплює специфічну частину діяльності держави, а саме: регулювання суспільних відносин у зазначеній сфері. Вона спрямовує діяльність органів державної влади та громадськості у боротьбі зі злочинами та іншими суспільно небезпечними діяннями, пов'язаними з незаконним обігом наркотиків.

Більшість норм, предметом яких є наркотичні засоби, психотропні, сильнодіючі та отруйні речовини, розміщено законодавцем у статтях 305-327 розділу XIII «Злочини у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів та інші злочини проти здоров'я населення» Особливої частини Кримінального кодексу України [16, с. 815]. У Кодексі України про адміністративні правопорушення, що містить відповідальність за правопорушення, пов'язані з наркотичними засобами, психотропними і одурманюючими речовинами, основна ча-

стина з них також знаходиться в главі 5 «Адміністративні правопорушення в галузі охорони праці і здоров'я населення» [17, с. 551].

Як об'єкт зазначених злочинів і адміністративних правопорушень здоров'я населення являє собою сукупність охоронюваних законом інтересів щодо збереження та зміцнення фізичного і психічного здоров'я людей, забезпечення безпечних і (або) нешкідливих для здоров'я умов їх проживання, праці, побуту, відпочинку та інших умов життєдіяльності, включаючи стан довкілля [18, с. 169].

Поняття обігу наркотичних засобів, психотропних речовин або прекурсорів розкрито у Законі України «Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори» [19]. Під ним розуміється вид діяльності з: культивування рослин, включених до Переліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, розроблення, виробництва, виготовлення, зберігання, перевезення, пересилання, придбання, реалізації (відпуску), ввезення на територію України, вивезення з території України, транзиту через територію України, використання, знищення наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів наркотичних засобів і психотропних речовин, включених до Переліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, що дозволяються і контролюються згідно з цим законом. Відповідно, незаконний обіг наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів – це обіг наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів, здійснюваний із порушенням законодавства України.

Таким чином, кримінальна політика у сфері протидії наркозлочинності, крім основного свого спрямування, покликана охороняти інтереси громадян і держави, що складаються в результаті здійснення операцій із наркотичними засобами, психотропними речовинами і прекурсорами.

Діяльність із регулювання, що складається з взаємовідносин у процесі охорони інтересів громадян і держави, є комплексною і різноманітною. Вивченням окремих аспектів кримінальної політики у сфері протидії незаконному обігу наркотиків займалися і займаються цілий ряд вчених, політиків, фахівців, громадські організації.

Крім цього, кожна галузь права вивчає під своїм кутом зору різні сторони кримінальної політики [20, с. 98]. Вивчення кримінальної політики з усіх боків, у всьому різноманітті її проявів, – велика дослідницька робота цілого колективу вчених, практичних працівників, громадських організацій.

Список використаних джерел:

1. Кнорринг В.И. Теория, практика и искусство управления : [учебник для вузов по специальности «Менеджмент»] / Кнорринг В.И. – М. : Издательская группа Норма – Инфра–М, 1999. – 528 с.
2. Плішкін В.М. Теорія управління органами внутрішніх справ : [підручник] / Плішкін В.М.; за ред. канд. юрид. наук. Ю.Ф. Кравченка. – К. : Національна академія внутрішніх справ України, 1999. – 702 с.
3. Общая и прикладная политология : [учебное пособие] / под общей редакцией В.И. Жукова, Б.И. Краснова. – М. : МГСУ; Изд-во «Союз», 1997. – 992 с.
4. Литвинов О.М. Політика як криміногенний фактор // Шляхи розвитку оперативно-розшукової діяльності в сучасних умовах : матеріали науково-практичної конференції на базі ХНУВС/МВС України, ХНУВС, ННПФКМ / Литвинов О.М. – Х. : ХНУВС, 2009. – С. 95–99.
5. Орлов Ю.В. Эффективность правового регулирования у сфері протидії злочинності: політико-кримінологічний аспект / Орлов Ю.В. // Вісник Кримінологічної асоціації України. – 2014. – № 8. – С. 75–93.
6. Щёкин Г.В. Социальная теория и кадровая политика : [моногр.] / Щёкин Г.В. – К. : МАУП, 2000. – 576 с.
7. Юрий М.Ф. Политология : [підручник] / Юрий М.Ф. – К. : Дакор, КНТ, 2006. – 416 с.
8. Социальная политика / под ред. Н. А. Волгина. – М. : Экзамен, 2002. – 682 с.
9. Фріс П.Л. Кримінально-правова політика Української держави: теоретичні, історичні та правові проблеми / Фріс П.Л. – К. : Атіка, 2005. – 332 с.
10. Коробеев А.И. Советская уголовная политика / Коробеев А.И. – Владивосток : Изд-во ДВГУ, 1987. – 267 с.
11. Миньковский Г.М. О предмете и задачах курса уголовной политики / Миньковский Г.М. // Труды Академии МВД СССР. – М. : Академия МВД СССР, 1982. – С. 67–73.
12. Митрофанов А.А. Основні напрямки кримінально-правової політики в Україні: формування та реалізація / Митрофанов А.А. – Одеса : Вид-во Одеського юридичного інституту НУВС, 2004. – 132 с.

13. Уголовная политика и ее реализация органами внутренних дел : [учебник] / под. ред. проф. Л.И. Беляевой. – М. : Академия МВД России, 2003. – 245 с.
14. Босхолов С.С. Основы уголовной политики: Конституционный, криминологический, уголовно-правовой и информационный аспекты / Босхолов С.С. – М. : «ЮрИнфоР», 1999. – 293 с.
15. Про затвердження таблиць невеликих, великих та особливо великих розмірів наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, які знаходяться у незаконному обігу : Наказ МОЗ України № 188 від 01.08.2000 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0512-00>.
16. Кримінальний кодекс України : науково-практичний коментар / Ю.В. Баулін, В.І. Борисов, С.Б. Гавриш та ін. ; за заг. ред. В.В. Сташиса, В.Я. Тація. – К. : Концерн «Видавничий дім «ІнЮре», 2003. – 1196 с.
17. Грянка Г.В. Адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері незаконного виробництва, придбання, зберігання, перевезення, пересилання наркотичних засобів або психотропних речовин без мети збуту в невеликих розмірах / Грянка Г.В. // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2011. – Вип. 24. – С. 163–170.
18. Борисов В.И. Преступления против жизни и здоровья: вопросы квалификации / Борисов В.И. – Х. : НПКФ «Консум», 1995. – 104 с.
19. Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори : Закон України від 15.02.1995 № 60/95-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/60/95-%D0%B2%D1%80>.
20. Литвинов О.М. Нова криминологічна парадигма і політика протидії злочинності / Литвинов О.М. // Вісник ХНУВС. – 2011. – № 2(53). – С. 95–101.

УДК 343.13

ДРАГАН О.В.

ОКРЕМІ ПИТАННЯ ПРОКУРОРСЬКОГО НАГЛЯДУ ЗА ВИКОНАННЯМ ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВИКОНАВЧОЇ СЛУЖБИ КРИМІНАЛЬНОГО ПОКАРАННЯ У ВИГЛЯДІ КОНФІСКАЦІЇ МАЙНА

Досліджено питання нагляду за додержанням законів при виконанні кримінального покарання у вигляді конфіскації майна, проблемні аспекти у законодавчому регулюванні цих питань, а також сформувано пропозиції до законодавства щодо їх усунення.

Ключові слова: конфіскація майна, покарання, примусове виконання, нагляд, прокурор.

Исследованы вопросы надзора за соблюдением законов при исполнении уголовного наказания в виде конфискации имущества, проблемные аспекты в законодательном регулировании этих вопросов, а также сформулированы предложения к законодательству относительно их устранения.

Ключевые слова: конфискация имущества, наказание, принудительное исполнение, надзор, прокурор.

The issue of supervising the observance of laws in the course of execution of criminal punishment in the form of confiscation of property, the problems in accordance with legislation of the execution production, the proposals on the improvement of the current legislation and practices are made.

Key words: confiscation of property, punishment, enforcement, supervision, prosecutor.

© ДРАГАН О.В. – кандидат юридичних наук, старший радник юстиції, заслужений юрист України, заступник начальника Департаменту підтримання державного обвинувачення та представництва інтересів громадянина або держави в судах (Генеральна прокуратура України)

Вступ. Вікіпедія дає наступне визначення конфіскації: **конфіскація** (майна або окремих предметів) – додаткове кримінальне покарання (у деяких країнах – «інший захід кримінально-правового характеру»), яке полягає у примусовому безоплатному вилученні у власність держави всього або частини майна, яке належить засудженому на праві власності [1].

В юридичній енциклопедії вказується, що поняття «конфіскація майна» походить від латинського «confiscatio» (дослівно – «поміщення в кошик (скарбницю) для зберігання грошей») – примусове, безоплатне вилучення у власність держави всього або частини майна, що є особою власністю громадянина [2, с. 285].

Відповідно до статті 41 Основного закону України – Конституції України конфіскація майна може бути застосована виключно за рішенням суду у випадках, обсязі та порядку, встановлених законом [3].

У чинному Кримінальному кодексі України (далі – КК України) поняття конфіскації майна розуміється в двох аспектах: як додатковий вид кримінального покарання (розділ X Загальної частини КК України) та як інший захід кримінально-правового характеру – спеціальна конфіскація (розділ XIV Загальної частини КК України).

Конфіскація майна як додатковий вид кримінального покарання полягає в примусовому безоплатному вилученні у власність держави всього або частини майна, яке є власністю засудженого. Якщо конфіскується частина майна, суд повинен зазначити, яка саме частина майна конфіскується, або перелічити предмети, що конфіскуються (ч. 1 ст. 59 КК України) [4].

Статтю 1 Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» від 2 червня 2016 року №1403-VIII примусове виконання судових і рішень інших органів (посадових осіб) покладається на органи державної виконавчої служби та у визначених Законом України «Про виконавче провадження» випадках – на приватних виконавців [5].

Відповідно до п. 2 ч. 1 ст. 3 цього Закону України «Про виконавче провадження» підлягають примусовому виконанню рішення на підставі виконавчих документів у кримінальних провадженнях у випадках, передбачених законом [6].

Відповідно до ст. ст. 12, 48 Кримінально-виконавчого кодексу України виконання покарання у вигляді конфіскації майна здійснюється центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику в сфері організації примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб), яким є Міністерство юстиції України, у випадках та в порядку, передбачених законами України [7].

Відповідно до ч. 2 ст. 26 Закону України «Про прокуратуру» прокурор, зокрема, здійснює нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, в органах та установах шляхом проведення регулярних перевірок, а також у зв'язку з необхідністю належного реагування на відомості про можливі порушення законодавства, що містяться у скаргах, зверненнях чи будь-яких інших джерелах [8].

Водночас у новому Законі України «Про виконавче провадження» від 02 червня 2016 року відсутні положення про здійснення прокурором нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах.

За даними судової статистики, у 2015 році додаткове покарання у вигляді конфіскації майна призначено 2206 особам, у 2016 – 1424 [9].

Облік виконавчих документів, що перебувають на виконанні в органах державної виконавчої служби, здійснюється Міністерством юстиції України відповідно до наказу від 21.12.2011 № 66/2 «Про затвердження звітності за формою № 1 (піврічна) «Звіт про роботу органів державної виконавчої служби» та Порядку щодо її складання» [10].

Разом з тим, вказаною формою звітності не передбачено окремого обліку виконавчих документів про конфіскацію майна засуджених за вироками судів.

Дискусія щодо доцільності існування такого виду, як конфіскація майна, триває вже довгий час. Питанням нормативного врегулювання й окремих аспектів практичного застосування конфіскації майна у кримінальних провадженнях приділяли свою увагу в своїх роботах такі вчені, як П.Д. Біленчук, В.Н. Веселова, В.Г. Гончаренко, В.К. Гришук, Н.О. Гуторова, М.Я. Гуцуляк, А.І. Зубков, В.Н. Іванов, Б.О. Кириш, Є.Д. Лук'янчиков, Ф.М. Марчук, Я.І. Соловій, Г. Собко, П.Л. Фріс та ін. Разом з тим, окремі питання, які виникають на практиці у зв'язку із змінами у законодавстві, не розглядалися.

Постановка завдання полягає у висвітленні ролі прокурорів на стадії виконання судових рішень у кримінальних справах; окреслено основні порушення, які допускаються органами державної виконавчої служби при виконанні покарання у вигляді конфіскації майна.

Результати дослідження. Конфіскація майна, напевно, є найбільш проблемним щодо практичного застосування серед майнових покарань.

Прокурори при здійсненні нагляду в цій сфері, крім Закону України «Про прокуратуру», керуються наказом Генерального прокурора України від 20.04.2016 № 161 «Про організацію діяльності прокурорів з нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян» [11].

Органами прокуратури України проведено відповідні перевірки, за результатами яких вивчено стан виконання цього виду покарання. Встановлено, що поширеного характеру набули наступні порушення з боку державних виконавців при виконанні рішень щодо конфіскації майна:

- 1) несвоєчасного та неповного вчинення державними виконавцями виконавчих дій або їх тривалої бездіяльності;
- 2) незаконного відчуження та реалізації майна, на яке накладено арешт або яке підлягає конфіскації;

3) виведення майна з-під арешту.

За інформацією Міністерства юстиції України, у 2015 році до органів Державної виконавчої служби України на виконання надійшло **3823** виконавчих документи цієї категорії, з яких у **941** випадку відмовлено у відкритті виконавчого провадження, з урахуванням залишку на початок звітного періоду (**2690**) на виконанні перебувало **5572** виконавчих документи, з яких **3030** завершено, у тому числі **1401** повернуто на підставі п. п. 2, 5 ч. 1 ст. 47 Закону України «Про виконавче провадження» від 21.04.1999 (далі – Закон) та **1111** фактично виконано, що складає лише 20 відсотків.

Упродовж I півріччя 2016 року до органів ДВС надійшло на виконання **2010** виконавчих документів цієї категорії, з яких у **534** випадках відмовлено у відкритті виконавчого провадження, з урахуванням залишку на початок звітного періоду (**2525**) на виконанні перебував **4001** виконавчий документ, з яких **1388** завершено, у т.ч. **594** повернуто на підставі п. п. 2, 5 ч. 1 ст. 47 Закону та **579** фактично виконано, що складає лише 14,5 відсотки.

За наслідками примусового виконання органами державної виконавчої служби рішень про конфіскацію майна у 2015 році передано на реалізацію майна на суму **8,7 млн. грн.**, а отримано від його реалізації **3,5 млн. грн.**, у свою чергу, у I півріччі 2016 року – **6,7 млн.** та **1,9 млн. грн.** відповідно.

Проведеними органами прокуратури перевірки встановлені суттєві порушення вимог національного законодавства при виконанні кримінальних покарань у вигляді конфіскації майна. Засуджені з метою ухилення від виконання покарання у вигляді конфіскації майна укладають цивільні договори після накладення слідчим арешту на майно.

Зокрема, прокуратурою Дніпропетровської області встановлено, що засуджений Д. у березні минулого року незаконно відчужив належну йому на праві власності квартиру, яка відповідно до вироку районного суду підлягала конфіскації. За вказаним фактом прокуратурою області внесено відомості до Єдиного реєстру досудових розслідувань за ознаками кримінального правопорушення, передбаченого ч. 2 ст. 388 КК України.

У Миколаївській області виявлено факт розтрати майна шляхом зловживання службовою особою службовим становищем, яке перебувало в її віданні, а саме: музичного центру SONY та мобільного телефону Motorola, яке під час виконання виконавчого провадження про конфіскацію майна засудженого П було описано та арештовано державним виконавцем відділу ДВС територіального управління юстиції у Миколаївській області.

За вказаним фактом Миколаївською місцевою прокуратурою № 2 розпочато кримінальне провадження за ознаками кримінального правопорушення, передбаченого ч. 2 ст. 191 КК України.

Проведеною перевіркою встановлено порушення вимог ч. 2 ст. 30 Закону щодо строків здійснення державними виконавцями виконавчих дій.

Так, 25.03.2013 державним виконавцем винесено постанову про відкриття виконавчого провадження про стягнення із засудженого П. всього належного йому на праві власності майна. Незважаючи на те, що у власності засудженого перебуває квартира, розташована у м. Миколаєві, на час перевірки державними виконавцями не вжито жодних заходів щодо її реалізації.

Попри те, що виконавчою службою зазначеного ВДВС ще 11.12.2014 відкрито виконавче провадження про стягнення із засудженого С. 1/3 частини майна та встановлено перебування у його власності квартири, лише через 1 рік і 9 місяців державний виконавець звернувся до суду

з поданням про визначення частки майна боржника у майні, яким він володіє спільно з іншими особами.

Прокуратурою Київської області виявлено факт несвоєчасного направлення службовими особами миськрайонного суду області виконавчого листа про конфіскацію майна засудженого Н. до виконання в органи державної виконавчої служби, внаслідок чого автомобіль (БМВ 5231) знятий із обліку.

За вказаним фактом місцевою прокуратурою внесено відомості до ЄРДР за ознаками кримінального правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 367 КК України.

Під час проведення перевірки встановлені непоодинокі факти нестачі конфіскованого майна. Так, у виконавчих провадженнях, які перебували на виконанні в одному з відділів Харківського Головного територіального управління юстиції, станом на 01.09.2015 нестача конфіскованого майна склала понад 15 млн. грн. Крім того, у 2014-2015 роках майно, яке підлягало конфіскації, передавалося на зберігання благодійному фонду в особі К., а конфісковані транспортні засоби – приватному підприємцю, власником якого був той же громадянин К.

За результатами перевірки місцевою прокуратурою № 2 внесено відомості до Єдиного реєстру досудових розслідувань за фактом зловживання службовим становищем службовими особами відділу ДВС Головного територіального управління юстиції в області під час виконання судових рішень про конфіскацію майна, внаслідок чого державним інтересам спричинено збитків на суму **понад 15 млн. грн.**, що є тяжкими наслідками, за ознаками кримінального правопорушення, передбаченого ч. 2 ст. 364 КК України.

Аналогічні факти розтрата майна **на загальну суму 1,6 млн. грн.** встановлено у 121 виконавчому провадженні, що перебували на виконанні у відділі ДВС у Закарпатській області, зокрема **43** транспортних засоби, що підлягали конфіскації, на суму **1,5 млн. грн.**, які були передані ФОП відповідно до договору про зберігання описаного та арештованого державними виконавцями майна.

За вказаним фактом РВ УМВС України в Закарпатській області внесено відомості до Єдиного реєстру досудових розслідувань за ознаками кримінального правопорушення, передбаченого ч. 2 ст. 388 КК України.

У Луганській, Харківській та Хмельницькій областях шляхом моніторингу Єдиного державного реєстру судових рішень виявлялися незаконні рішення, якими майно, що підлягало конфіскації, виключалося з-під арешту та в подальшому відчужувалося. За результатами вжитих заходів прокурорами в апеляційному порядку оскаржено **6** незаконних судових рішень, з яких **3** вже скасовано апеляційними судами.

Державними виконавцями при виконанні кримінального покарання у вигляді конфіскації майна порушуються і вимоги Закону України «Про виконавче провадження». При здійсненні прокурорського нагляду виявлені:

- порушення строку винесення постанов про відкриття виконавчого провадження;
- порушення строків вчинення виконавчих дій;
- факти тривалої бездіяльності державних виконавців щодо накладення арешту на майно, що підлягає конфіскації.

Так, державним виконавцем відділу ДВС у Волинській області **лише через 3,5 роки** накладено арешт на майно, а саме: на квартиру в м. Луцьку. На усунення виявлених порушень закону прокурори вносили вказівки.

Виявлено факти тривалої бездіяльності службових осіб судової влади при зверненні судових рішень про конфіскацію майна до виконання в органи державної виконавчої служби, внаслідок чого майно відчужувалося.

Так, службовими особами районного суду м. Києва, всупереч вимогам ст. 535 КПК України, виконавчий лист про конфіскацію майна засудженої, вирок щодо якої набрав законної сили 13.04.2010, направлено до органів державної виконавчої служби лише 30.01.2015, тобто майже через 5 років, внаслідок чого держава втратила можливість на звернення стягнення на земельну ділянку площею 3,5 га.

За вказаним фактом місцевою прокуратурою внесено відомості до Єдиного реєстру досудових розслідувань за ознаками кримінального правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 367 КК України.

Також прокурорами виявлено факт виключення з-під арешту майна, яке підлягає конфіскації на підставі подієного судового рішення.

Так, засуджений вирок районного суду м. Києва від 12.10.2010 З. за ч. 4 ст. 27, ч. 2 ст. 369, ч. 4 ст. 190 КК України до 8 років позбавлення волі з конфіскацією всього майна викори-

став підроблену ухвалу районного суду від 20.05.2016, якою знято арешт із квартири, право власності на яку в подальшому за договором купівлі-продажу було переоформлено (зарєєстровано) на третю особу.

За вказаним фактом місцевою прокуратурою 23.08.2016 внесено відомості до Єдиного реєстру досудових розслідувань за ознаками кримінального правопорушення, передбаченого ч. 4 ст. 358 КК України.

Також прокурорами виявлено випадки службового підроблення, вчиненого державними виконавцями при проведенні виконавчих дій за рішеннями про конфіскацію майна.

Так, державним виконавцем ВДВС складено акт про відсутність майна у засудженого О., на яке може бути звернено стягнення, за участю понятних, які заперечили факт участі у проведенні виконавчих дій та підпису відповідного акта.

За вказаним фактом місцевою прокуратурою 26.08.2016 внесено відомості до ЄРДР за ознаками кримінального правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 366 КК України.

Висновки. Проведені органами прокуратури України в порядку нагляду за виконанням судових рішень перевірки засвідчили, що при виконанні органами Державної виконавчої служби України кримінальних покарань у вигляді конфіскації майна мають місце суттєві порушення чинного законодавства; наявні проблемні питання через відсутність нормативного врегулювання.

Проаналізувавши всі проблемні питання, пропонується передбачити у формі звітності № 1 Міністерства юстиції України окремий облік виконавчих документів про конфіскацію майна засуджених за вироками судів; внести доповнення до Закону України «Про виконавче провадження», передбачивши норми щодо повноважень прокурора при здійсненні нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальному провадженні.

Список використаних джерел:

1. Вікіпедія: вільна енциклопедія [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://uk.wikipedia.org/wiki/Конфіскація_майна.
2. Энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона : в 12 т. / отв. ред. В.М. Карев, М.Н. Хитров. – Репр. изд. – М. : Большая Рос. энцикл. : Изд. дом «Экон. газ.», 1997. – Т. 6 : Клейракъ – Лукьяновъ. – 1997. – 863 с.
3. Конституція України від 28 червня 1996 року (з наступними змінами) // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
4. Кримінальний кодекс України. Науково-практичний коментар : у 2 т. / за заг. ред. В.Я. Тація, В.І. Борисова, В.І. Тютюгіна. – 5-те вид. допов. – Х. : Право, 2013. – Т. 1 Загальна частина / Ю.В. Баулін, В.І. Борисов, В.І. Тютюгін та ін. – 2013. – 376 с.
5. Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів : Закон України від 2 червня 2016 року №1403-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1403-19>.
6. Про виконавче провадження : Закон України від 2 червня 2016 року №1404-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T161404.html.
7. Кримінально-виконавчий кодекс України від 11 липня 2003 року № 1129-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1129-15>.
8. Про прокуратуру : Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1697-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 2-3. – Ст. 12.
9. Аналітичні таблиці щодо стану здійснення правосуддя за 2016 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://old.court.gov.ua/sudova_statystyka/zvit_tablici_2016/.
10. Про затвердження звітності за формою № 1 (піврічна) «Звіт про роботу органів державної виконавчої служби» та Порядку щодо її складання» : Наказ Державної виконавчої служби України від 21.12.2011 № 66/2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MUS17427.html.
11. Про організацію діяльності прокурорів з нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян : Наказ Генерального прокурора України від 20.04.2016 № 161 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.gp.gov.ua/ua/gl.html?_m=publications&_t=rec&id=94102.

УДК 343.3/7

ПЕРЕШИВКО О.С.

ПЕНАЛІЗАЦІЯ ПРИЙНЯТТЯ ПРОПОЗИЦІЇ, ОБІЦЯНКИ АБО ОДЕРЖАННЯ НЕПРАВОМІРНОЇ ВИГОДИ ОСОБОЮ, ЯКА НАДАЄ ПУБЛІЧНІ ПОСЛУГИ

Статтю присвячено дослідженню санкції ч. 3 ст. 368–4 Кримінального кодексу України, яка передбачає відповідальність за прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди особою, яка надає публічні послуги. Проаналізовано види та межі покарань, які в ній передбачені. Обґрунтовано необхідність виключення із санкції ч. 3 ст. 368–4 Кримінального кодексу України покарання у виді виправних робіт.

Ключові слова: санкція, покарання, прийняття пропозиції, прийняття обіцянки, одержання, неправомірна вигода.

Статья посвящена исследованию санкции ч. 3 ст. 368–4 Уголовного кодекса Украины, которая предусматривает ответственность за принятие предложения, обещания или получение неправомерной выгоды лицом, предоставляющим публичные услуги. Проанализированы виды и пределы наказаний, предусмотренных в ней. Обоснована необходимость исключения из санкции ч. 3 ст. 368–4 Уголовного кодекса Украины наказания в виде исправительных работ.

Ключевые слова: санкция, наказание, принятие предложения, принятие обещания, получение, неправомерная выгода.

The article is devoted to the study of sanctions of Part 3 of Art. 368–4 of the Criminal Code of Ukraine, which considers liability for the acceptance of an offer, promise or receipt of an unjustified benefit by a person who provides public services. The types and measures of punishment that are envisaged in it have been analyzed. The necessity to exclude the punishment in the form of corrective labor from the sanction of Part 3 of Art. 368–4 of the Criminal Code of Ukraine has been validated.

Key words: sanction, punishment, acceptance of offer, acceptance of promise, receipt, unjustified benefit.

Вступ. Останнім часом у кримінально-правовій науці набувають поширення намагання дослідників у справі протидії злочинності перемістити акцент із застосування кримінальної відповідальності та покарання як її найбільш поширеної форми реалізації на використання некаральних заходів кримінально-правового реагування. Однак, незважаючи на це, серед заходів захисту визначеного в законодавстві належного порядку здійснення особами професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг, у межах наданих їм повноважень і в спосіб, передбачений законом, покарання залишається основним інструментом у руках держави. Про це свідчать останні зміни антикорупційного законодавства, якими була значно обмежена можливість застосування некаральних кримінально-правових заходів реагування до осіб, що вчинили корупційні злочини. Тому цілком обґрунтованою здається необхідність дослідити види та межі покарань, які можуть бути застосовані до особи, яка надає публічні послуги, за прийняття нею пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди.

Постановка завдання. Мета статті – дослідити види та межі покарань, передбачених санкцією ч. 3 ст. 368–4 Кримінального кодексу (далі – КК) України. Встановити відповідність їх закріплення вимогам чинного законодавства і сучасним надбанням теорії пеналізації.

Результати дослідження. Відповідно до санкції ч. 3 ст. 368–4 КК України, прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди особою, яка надає публічні послуги, карається штрафом від семисот п'ятдесяти до однієї тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів

© ПЕРЕШИВКО О.С. – асистент кафедри спеціальних правових дисциплін (Нікопольський факультет Національного університету «Одеська юридична академія»)

громадян або виправними роботами на строк від одного до двох років, або арештом на строк до шести місяців, або обмеженням волі на строк від двох до п'яти років, або позбавленням волі на той самий строк, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років. Отже, за ступенем тяжкості злочин, передбачений ч. 3 ст. 368–4 КК України, належить до злочинів середньої тяжкості.

Першим видом покарання, передбаченим ч. 3 ст. 368–4 КК України, є штраф, який, відповідно до ч. 1 ст. 53 КК України, є грошовим стягненням, що накладається судом у випадках і розмірі, встановлених в Особливій частині КК України, з урахуванням положень ч. 2 ст. 53. Розмір штрафу визначається судом залежно від тяжкості вчиненого злочину та з урахуванням майнового стану винного в межах від тридцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян до п'ятдесяти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, якщо статтями Особливої частини КК України не передбачено вищого розміру штрафу.

Штраф є найменш суворим видом покарання. Про це однозначно свідчить його розташування на першій позиції у ст. 51 КК України, яка передбачає систему покарань, побудовану за принципом від найменш суворого до найбільш суворого виду покарання. Цей вид покарання належить до покарань майнового характеру, оскільки зміст його карального впливу полягає в обмеженні майнових прав засудженого.

Варто одразу зазначити, що в кримінально-правовій науці не викликає заперечень використання покарання у виді штрафу за злочини невеликої та середньої тяжкості [1, с. 73, 83]. Оскільки злочини зазначеної категорії мають незначну суспільну небезпечність, порівняно з тяжкими й особливо тяжкими злочинами, і каральний вплив штрафу є достатнім для досягнення кари, виправлення засудженого, а також запобігання вчиненню нових злочинів як засудженими, так і іншими особами. Р.Л. Хачатуров і Д.К. Ліпінський зазначають: «У разі ж вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину штраф не має передбачатися в санкції статті, оскільки в кінцевому рахунку це призведе до нівелювання карального впливу кримінальної відповідальності, а в суспільній правосвідомості породить культ всесилля грошей» [2, с. 380].

Цілком погоджуючись із такими науковими позиціями, зауважимо, що, з огляду на згадані міркування, включення штрафу як основного виду покарання в санкцію ч. 3 ст. 368–4 КК України не викликає заперечень. Адже вона передбачає відповідальність за простий склад прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди особою, яка надає публічні послуги, який, як було з'ясовано раніше, належить до злочинів середньої тяжкості. Окрім того, як зазначає В.В. Ярош, досліджуваний вид покарання є достатньо ефективним через вельми низькі показники рецидиву в протидії зачинам у сфері службової та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг. Про це, на думку науковця, свідчать як закордонна, так і вітчизняна правозастосовна практика і криминологічна наука [3, с. 55–56].

Наступним альтернативним передбаченим покаранням за прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди, санкція ч. 3 ст. 368–4 КК України визначає виправні роботи. Зміст вказаного виду покарання полягає в залученні засудженого до суспільно корисної праці за місцем його роботи на строк від шести місяців до двох років з обов'язковим відрахуванням у дохід держави певного відсотка від заробітку [4, с. 494], у межах від десяти до двадцяти відсотків.

У кримінально-правовій літературі зазначається, що виправні роботи є достатньо ефективним і широко застосовуваним видом покарання [5, с. 311], яке призначається, зазвичай, за злочини, що не є тяжкими [4, с. 494]. З огляду на це складається первинне враження про обґрунтованість передбачення покарання у виді виправних робіт за прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди.

Однак закріплення в санкції ч. 3 ст. 368–4 КК України покарання у виді виправних робіт заслугове критичного ставлення. Про це свідчить низка причин. По-перше, у ч. 2 ст. 57 КК України міститься перелік осіб, до яких виправні роботи не застосовуються. До вказаного переліку, серед інших осіб, увійшли нотаріуси й адвокати, які, за визначенням законодавця, належать до категорії тих, що надають публічні послуги. По-друге, особи, які надають публічні послуги, зазвичай, не мають стабільної заробітної плати, оскільки вона, враховуючи специфіку їхньої діяльності, залежить від попиту на публічні послуги. Вказаний попит може бути нульовим, що робить призначення покарання у виді виправних робіт недоцільним. І, по-третє, найголовніше, ч. 3 ст. 368–4 КК України як додатковий обов'язковий вид покарання передбачає позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю. Зміст даного виду покарання полягає в позбавленні засудженого його суб'єктивного права на посаду, яку він обіймав, або на службу, професійну й іншу спеціальну діяльність, якою він займався на час вчинення злочину

і яку використав для його вчинення [4, с. 490–491]. Тобто особа, яка надає публічні послуги, у разі прийняття нею пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди повинна обов'язково позбавлена права на здійснення професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг. У такому разі незрозуміло, як така особа має відбувати покарання у виді виправних робіт без місця роботи. Очевидно, що виконання виправних робіт у такому разі унеможливується. А з урахуванням того факту, що на засудженого неможливо покласти обов'язок із працевлаштування в іншому місці, а зробити це до постановлення вироку і поготів, засудженому надається об'єктивно обґрунтована можливість не зазнавати карального впливу за вчинений злочин.

Отже, вважаємо, що закріплення виправних робіт як альтернативного виду покарання за прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди особою, яка надає публічні послуги, є помилковим. Тому пропонуємо виключити цей вид покарання із санкції ч. 3 ст. 368–4 КК України. Унесенні аналогічних змін до ч. 4 ст. 368–4 КК України, де передбачається відповідальність за кваліфікований склад цього злочину, потреба відсутня, оскільки цей вид покарання в ній не закріплено.

Ч. 3 ст. 368–4 КК України як альтернативне покарання за прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди особою, яка надає публічні послуги, передбачає арешт строком до шести місяців, що, згідно з ч. 1 ст. 60 КК України, полягає в триманні засудженого в умовах ізоляції. З огляду на те, що ч. 1 ст. 60 КК України закріплює, що арешт встановлюється на строк від одного до шести місяців, то і межі його застосування за вчинення діяння, передбаченого диспозицією ч. 3 ст. 368–4 КК України, становлять від одного до шести місяців.

У кримінально-правовій літературі зазначається, що арешт є різновидом позбавлення волі (у його широкому значенні), який увібрав низку пом'якшуючих особливостей, тому його застосування за деяких умов дозволяє зменшити пагубний вплив застосування покарання у виді позбавлення волі, одночасно ще й збільшити ймовірність досягнення цілей покарання в окремих випадках [6, с. 176].

Оскільки арешт як вид покарання, зазвичай, призначається за злочини невеликої або середньої тяжкості, що обумовлено як його строком, так і режимом його виконання та відбування [6, с. 176], вважаємо його достатньо ефективною мірою державного реагування за прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди особою, яка надає публічні послуги.

Наступним видом покарання, яке може бути застосовано до особи, яка надає публічні послуги, у разі прийняття нею пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди, є обмеження волі, яке, відповідно до ч. 1 ст. 61 КК України, полягає в триманні особи в кримінально-виконавчих установах відкритого типу без ізоляції від суспільства в умовах здійснення за нею нагляду з обов'язковим залученням засудженого до праці. Межі застосування обмеження волі до «пасивного» корупціонера за прийняття ним пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди, вчинене без кваліфікуючих ознак, – від двох до п'яти років.

Покарання у виді обмеження волі засуджені відбувають у виправних центрах, зазвичай, у межах адміністративно-територіальної одиниці, відповідно до їхнього місця проживання до часу засудження. Засуджені до аналізованого виду покарання залучаються до суспільно корисної оплачуваної праці за строковим трудовим договором, зазвичай, на виробництві виправних центрів, а також на договірній основі на підприємствах, в установах чи організаціях усіх форм власності за умови забезпечення належного нагляду за їхньою поведінкою. У кримінально-правовій доктрині зазначається, що зміст кари в обмеженні волі полягає в обмеженні особистої свободи засудженого й обмеженні його права на працю [7, с. 165].

Варто підкреслити, що в науці кримінального права вважається, що обмеження волі є достатньо ефективним видом покарання для протидії злочинам у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг. Так, В.В. Ярош зазначає, що для виконання цього завдання в обмеження волі є низка позитивних властивостей, а саме: достатній термін виправного впливу, постійний нагляд, обов'язкова праця, специфічний режим, позбавлення фізичної можливості вчинення низки злочинів [3, с. 62]. Поділяючи позицію науковця, додатково зауважимо, що обмеження волі, окрім вищезазначених позитивних властивостей, не містить тих негативних чинників, які характерні для арешту і позбавлення волі. Тому, на нашу думку, такий вид покарання має значний потенціал у протидії прийняттю пропозиції, обіцянки або одержанню неправомірної вигоди особою, яка надає публічні послуги.

Останнім основним видом покарання, яке встановлено в санкції ч. 3 ст. 368–4 КК України за прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди, особою, яка надає публічні послуги, вчинене без кваліфікуючих ознак, є позбавлення волі на строк від двох до п'яти

років. Такий вид покарання, згідно зі ст. 63 КК України, полягає в ізоляції засудженого та поміщенні його на певний строк до кримінально-виконавчої установи закритого типу.

Позбавлення волі є одним із найсуворіших видів покарання в системі покарань України. Воно має призначатися за вчинення злочинів, які мають підвищену суспільну небезпечність. Адже зазначений вид покарання пов'язаний з істотними правообмеженнями для засудженого, який не тільки ізолюється від суспільства, а й позбавляється свободи пересування, вибору трудової діяльності, обмежується в розпорядженні своїм часом, спілкуванні з родичами і близькими йому людьми тощо [5, с. 312].

Варто звернути увагу на те, що в кримінально-правовій науці не заперечується можливість застосовувати покарання у виді позбавлення волі до осіб, які вчинили корупційні злочини. До того ж, як зазначає А.В. Виговська, цей вид покарання за іноземними кримінальними кодексами є основним, яке призначається особам-корупціонерам [8, с. 355]. Проте, виходячи із принципу економії кримінально-правової репресії, вважаємо, що позбавлення волі за вчинення корупційних злочинів, зокрема й прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди особою, яка надає публічні послуги, необхідно призначати лише тоді, коли з урахуванням ступеня тяжкості, обставин вчинення злочину, даних про особу винного, обставин, які пом'якшують і обтяжують покарання, суд дійде висновку, що менш суворе покарання, передбачене санкцією ч. 3 ст. 368–4 КК України, не зможе досягти законодавчо визначених цілей. Про правильність цього твердження свідчить абз. 3 п. 2 постанови Пленум Верховного Суду України (далі – ВСУ) № 7 від 24 жовтня 2003 р. «Про практику призначення судами кримінального покарання», який зазначає, що коли санкція кримінально-правової норми, за якою особу визнано винною, нарівні з позбавленням волі на певний строк передбачає більш м'які види покарання, під час постановлення вироку потрібно обговорювати питання про призначення покарання, не пов'язаного з позбавленням волі. У разі обрання покарання у виді позбавлення волі це рішення повинно бути вмотивовано у вироку.

Окрім покарань, які застосовуються як основні, ч. 3 ст. 368–4 КК України передбачає обов'язкове додаткове покарання – позбавлення права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років.

На нашу думку, обґрунтованість встановлення додаткового покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю за прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди особою, яка надає публічні послуги, не викликає сумніву. Оскільки, як зазначалось раніше, його зміст полягає в позбавленні винної особи права на обіймання посади або діяльність, якою вона займалася на час вчинення злочину і яку використала для його вчинення. Специфіка ж прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди особою, яка надає публічні послуги, полягає в тому, що вчинити цей злочин може лише особа, яка здійснює професійну діяльність, пов'язану з наданням публічних послуг, і яка використала свої повноваження в інтересах того, хто пропонує, обіцяє чи надає неправомірну вигоду, або в інтересах третьої особи. Тому передбачення аналізованого покарання в санкції ч. 3 ст. 368–4 КК України вважаємо виправданим і достатньо ефективним для досягнення мети спеціальної превенції. Оскільки в разі застосування позбавлення права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю особа, яка надає публічні послуги, позбавляється реальної можливості вчинити повторно цей злочин протягом строку, встановленого обвинувальним вироком суду.

Варто наголосити на тому, що аналізований вид покарання хоч і є додатковим обов'язковим, однак застосовується лише до тих осіб, які обіймали посади чи займалися діяльністю, з якими було пов'язано вчинення злочину. До інших осіб, які були співучасниками злочину, не пов'язаного з їхньою діяльністю чи посадою, додаткове покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю не застосовується. Тобто коли неправомірна вигода передається через посередника, який не є особою, яка надає публічні послуги, позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю повинно призначатися лише «пасивному» корупціонеру. До співучасника, який виконав пособницькі дії, воно застосовуватись не може.

Висновки. Проведене дослідження покарань, які можуть бути застосовані до «пасивного» корупціонера, свідчить, що санкція ч. 3 ст. 368–4 КК України містить альтернативні покарання, діапазон яких достатній для їх індивідуалізації залежно від тяжкості злочину, особи винного й обставин, які пом'якшують і обтяжують покарання. Проте окремі покарання встановлені з порушенням приписів Загальної частини КК України. Окрім того, деякі з основних покарань неможливо застосувати через те, що обов'язкове додаткове покарання робить їх призначення неможли-

вим. Тому вважаємо, що санкція ч. 3 ст. 368–4 КК України потребує нової редакції з урахуванням запропонованих до неї змін.

Список використаних джерел:

1. Попрас В.О. Штраф як вид покарання за кримінальним правом України : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / В.О. Попрас ; Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. – Х., 2007. – 234 с.
2. Хачатуров Р.Л., Липинский Д.А. Общая теория юридической ответственности : [монография] / Р.Л. Хачатуров, Д.А. Липинский. – СПб. : Издательство Р. Аславнова «Юридический центр «Пресс»», 2007. – 950 с.
3. Ярош В.В. Кримінально-правові санкції за злочини у сфері службової діяльності : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / В.В. Ярош ; Нац. акад. прокуратури України. – Київ, 2015. – 225 с.
4. Українське кримінальне право : Загальна частина : [підручник] / за ред. В.О. Навроцького. – К. : Юрінком-Інтер, 2013. – 712 с.
5. Кримінальне право України : Загальна частина : [підручник для студентів юрид. спец. вищ. закладів освіти] / М.І. Бажанов, Ю.В. Баулін, В.І. Борисов та ін. ; за ред. М.І. Бажанова, В.В. Сташиса, В.Я. Тація. – Київ ; Харків : Юрінком-Інтер-Право, 2001. – 416 с.
6. Чудик Н.О. Проблеми відбування покарання у виді арешту в Україні / Н.О. Чудик, К.А. Мудрик // Право і суспільство. – 2016. – № 2 (2). – С. 175–179.
7. Пономаренко Ю.А. Види наказаний по уголовному праву Украины : [монография] / Ю.А. Пономаренко. – Харьков : ФИНН, 2009. – 344 с.
8. Виговська А.В. Кримінальна відповідальність за корупційні злочини за вітчизняним і зарубіжним кримінальним законодавством : порівняльна характеристика / А.В. Виговська // Правова держава. – 2016. – Вип. 21. – С. 351–357.

УДК 343.9.01

ПРИЖБИЛО О.В.

**ІМПУЛЬСИВНА ЗЛОЧИННА ПОВЕДІНКА, ДІЯЛЬНІСТЬ ТА СВОБОДА ВОЛІ:
ПРОБЛЕМИ СПІВВІДНОШЕННЯ**

Статтю присвячено дослідженню співвідношення імпульсивної злочинної поведінки з діяльністю як свідомою, вольовою, цілеспрямованою поведінкою людини. Імпульсивну злочинну поведінку проаналізовано з позиції свободи волі. Виділено характерні ознаки імпульсивної злочинної поведінки. Зроблено порівняльний аналіз ознак імпульсивної та вольової поведінки.

Ключові слова: імпульсивна злочинна поведінка, вольова поведінка, злочинна діяльність, свобода волі, волевиявлення злочинця.

Статья посвящена исследованию соотношения импульсивного преступного поведения с деятельностью как сознательным, волевым, целеустремленным поведением человека. Импульсивное преступное поведение проанализировано с позиции свободы воли. Выделены характерные признаки импульсивного преступного поведения. Сделан сравнительный анализ признаков импульсивного и волевого поведения.

Ключевые слова: импульсивное преступное поведение, волевое поведение, преступная деятельность, свобода воли, волеизъявление преступника.

© ПРИЖБИЛО О.В. – аспірант кафедри кримінології та кримінально-виконавчого права (Національний університет «Одеська юридична академія»)

The article is devoted to the research of the correlation of impulsive criminal behavior to activity, as a conscious, strong-willed, purposeful human behavior. Impulsive criminal behavior is analyzed from the standpoint of free will. Characteristic signs of impulsive criminal behavior are singled out. A comparative analysis of the signs of impulsive and volitional behavior is made.

Key words: *impulsive criminal behavior; willful behavior; criminal activity; free will, will of offender.*

Вступ. Винність – одна з обов'язкових ознак злочину. У разі вчинення злочину винною може бути тільки особа, яка має вольове відношення до його скоєння.

«Воля – це особлива форма людської активності, що припускає регулювання людиною своєї поведінки, гальмування нею низки інших прагнень і спонукань, організацію послідовності різних зовнішніх і внутрішніх дій відповідно до свідомо поставлених цілей» [6].

У класичній теорії кримінального права злочин є результатом свободи волі злочинця, а воля розглядається як єдина внутрішня рушійна сила мотивації. У кримінальному законі умисел визначається за двома ознаками – інтелектуальною та вольовою. Всі визначення поняття злочину в законодавстві та доктрині кримінального права виходять із його усвідомленості та свободи волі під час його вчинення. «Вся концепція кримінально-правової відповідальності базується на розумінні злочину як результату вільно прийнятого рішення» [20, с. 64].

Теоретичною основою для написання статті стали наукові праці таких вітчизняних і закордонних вчених, як: М. Варій, В. Дрьомін, А. Зелінський, М. Кузнецов, Т. Ліппс, М. Лоський, О. Леонтєв, В. Ойгензіхт, А. Савченко, В. Тіщенко, А. Шульга, О. Яковлев. Однак імпульсивна злочинна поведінка та її співвідношення з діяльністю і свободою волі ще не були самостійним предметом дослідження науковців.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження співвідношення імпульсивної злочинної поведінки з діяльністю як свідомою, вольовою, цілеспрямованою поведінкою людини, а також порівняння та розмежування вольової та імпульсивної злочинної поведінки.

Результати дослідження. Основною формою людської активності є діяльність, спрямована на задоволення різноманітних потреб. Очевидно, що потреби, здебільшого, не можуть бути задоволені одним вчинком або дією, у зв'язку з чим здійснюється декілька поведінкових актів. Систему поведінкових актів, які обумовлені реалізацією певних потреб і викликають зміни в навколишньому середовищі, називають діяльністю.

В. Тіщенко визнає, що в структурі сучасної злочинності дедалі більше місця став займати не масив одиничних злочинів, а сукупності злочинів тієї чи іншої спрямованості, що надає їм характеру кримінального промислу, тобто злочинної діяльності. Водночас учений вважає, що «діяльнісний підхід дозволяє аналізувати й окремо взяті злочини як певну більш-менш складну систему дій, психофізіологічних актів, учинків, що здійснюється для отримання бажаного злочинного результату, тобто як діяльність» [17, с. 139].

У психологічній літературі діяльність розуміється як «внутрішня і зовнішня активність людини, яка спрямована на особистісні зміни, трансформацію предметів та явищ залежно від потреб людини, а також створення нових» [1, с. 686].

«Діяльність є свідомою, вольовою, мотивованою, цілеспрямованою поведінкою людини, вона виступає однією з форм людської активності і на цьому ґрунті співвідноситься з діянням, причому поняття діяння має більш соціальні та юридичні відтінки, ніж психологічні» [16, с. 20].

А. Зелінський, ретельно проаналізувавши ознаки злочинної діяльності, дав їй таке визначення: «Злочинна діяльність – це система передбачених кримінальним законом діянь і тісно пов'язаних із ними інших передкримінальних і посткримінальних дій, психологічно детермінованих загальним мотивом, реалізація якого планується суб'єктом за допомогою постановки і досягнення окремих проміжних цілей» [4, с. 96].

З позиції О. Леонтєва, основною, або, як іноді кажуть, конструюючою характеристикою діяльності є її предметність. «Власне, у самому понятті діяльності вже імпліцитно міститься поняття її предмета (Gegenstand). Вираз «безпредметна діяльність» позбавлений всякого сенсу. Діяльність може здаватися безпредметною, але наукове дослідження діяльності обов'язково потребує відкриття її предмета» [9].

Дискусійним питанням у розумінні сутності імпульсивної злочинної поведінки й імпульсивних злочинів залишається їх співвідношення з діяльністю як активним, ціленаправле-

ним процесом, невід'ємною складовою частиною якого є предметність. Ґрунтовно вивчивши це питання, В. Дрьомін пише: «Варто визнати, що «діяльнісна» концепція злочинності не є всеохоплюючою. Дана наукова конструкція може бути використана під час аналізу практично всіх умисних і необережних злочинів, за винятком так званих «реактивних» злочинів. Хоча статистика не містить відомостей про кількість «реактивних» злочинів з огляду на складність їх ідентифікації, дослідниками відзначається їх відносно невелика кількість і тенденція до зростання» [2, с. 533].

А. Зелінський, який докладно вивчив цю проблему, вважає, що реактивні й імпульсивні злочини мають, безумовно, умисний, вмотивований характер, але позбавлені, здебільшого, ознак злочинної діяльності: «Випадають характерні для мотивації злочинної діяльності цілепокладання, свідомий вибір, планування, прийняття рішення і коригування дій у процесі їх здійснення» [4, с. 122].

«У даному випадку потрібно розмежовувати психологічний зміст поняття «діяльність», яке вживається під час аналізу поведінки конкретного індивіда, і соціальний зміст діяльності, що розуміється як соціальна практика» [2, с. 533]. Імпульсивна злочинна поведінка, яка дістала кримінально-правову оцінку, не вписується в концепцію злочинної діяльності індивіда в психологічному сенсі, хоча може бути наслідком його психологічних якостей і життєдіяльності загалом як цілісної особистості.

В. Тищенко наголошує на тому, що імпульсивні вчинки, які не охоплені або частково охоплені свідомістю (у стані фізіологічного чи патологічного афекту, сильного алкогольного чи наркотичного сп'яніння, важкого хворобливого стану), не можна назвати діяльністю. У такому розумінні поняття поведінки ширше діяльності, тому що містить систему дій, вчинків, які усвідомлюються чи не усвідомлюються особою [17, с. 142]. Це пояснюється тим, що під час імпульсивної злочинної поведінки об'єктивізується психіка. Діяльність, своєю чергою, – це об'єктивізація свідомості [11, с. 53].

Не викликає заперечень твердження, що згадані діяння тісно пов'язані із соціально значущою предметною діяльністю конкретної людини та її внутрішніми переживаннями, емоціями, потребами. Доречно згадати, що О. Леонтьєв зазначає: «Необхідно розрізнити, з одного боку, безпредметні стеничні, астеничні стани, а з другого – власне емоції і почуття, породжувані співвідношенням предметної діяльності суб'єкта з його потребами і мотивами <...> У зв'язку ж з аналізом діяльності досить вказати на те, що предметність діяльності породжує не тільки предметний характер образів, але також предметність потреб, емоцій і почуттів. Процес розвитку предметного змісту потреб не є, звичайно, однобічним. Інший його бік полягає в тому, що і сам предмет діяльності відкривається суб'єкту як такий, що відповідає тій чи іншій його потребі. Отже, потреби спонукають діяльність і керують нею з боку суб'єкта, але вони здатні виконувати ці функції за умови, що вони є предметними» [9].

«Основними характеристиками діяльності є предметність і суб'єктність. Предметність – це характеристика, яка властива тільки людській діяльності і проявляється, насамперед, у поняттях мови, соціальних ролях, цінностях. Суб'єктність означає, що людина сама є носієм своєї активності, власним джерелом перетворення зовнішнього світу, дійсності. Суб'єктність виражається в намірах, потребах, мотивах, настановах, стосунках, меті, що визначають спрямованість і вибірковість діяльності в особистісному сенсі, тобто значенні діяльності для самої людини» [13, с. 286].

На думку автора, проявам імпульсивної злочинної поведінки характерна лише суб'єктність діяльності. Під час імпульсивного злочину дії особи перестають характеризуватися предметністю, особа втрачає свою соціальну роль, однак її потреби, мотиви, настанови, звички, у кінцевому підсумку і визначають її спрямованість.

«Обов'язковою ознакою злочинної діяльності визнається її цілеспрямованість, тобто прагнення до певної мети. Цілеспрямованість не означає заперечення емоцій як енергетичної (динамічної) сили мотиву. Водночас правопорушнику доводиться робити і вольові зусилля. Як уже зазначалося, воля допомагає подолати страх перед небезпекою викриття і покарання, підсилює одні мотиви, послаблює або нейтралізує інші. Воля – це довільне створення спонукань до діяльності дійовою особою. Поведінкова активність, що відбувається без жодних вольових зусиль, стає імпульсивною або звичною» [4, с. 95]. Діяльність вичерпує себе, якщо існує поза вольовою регуляцією, якщо припиняється боротьба різнонаправлених мотиваційних тенденцій. Якщо в такій боротьбі провідна роль належить безпосереднім внутрішнім спонукам особи, то не йдеться про вольову поведінку. Тому наступним, на що хотілося б звернути увагу, є розмежу-

вання імпульсивної та вольової поведінки. Розглянемо також проблему свободи волі. Чи можна говорити про свободу волі, коли йдеться про імпульсивну злочинну поведінку?

Детермінізм та індетермінізм – два основних філософських напрями, які створені для розв'язання проблеми свободи волі. Детермінізм заперечує свободу волі. Характеризуючи детермінізм, М. Лоський писав: «Доля людини залежить, згідно з детермінізмом, частково від поведінки самої людини, але ця поведінка в кожному її прояві не вільна, вона необхідно зумовлена природою тіла людини чи її характером, впливом середовища, спадковості тощо» [8, с. 23–24].

Індетермінізм «допускає хотіння, яке б не перебувало в причинному зв'язку ні лише із зовнішніми обставинами, ні із зовнішніми обставинами у зв'язку із самою особою» [7, с. 329]. Опиратися на індетерміністичні погляди означає визнати свободу, яка не має жодних підстав, а також заперечити мотивування людиною будь-яких своїх рішень діяти так чи інакше.

Проблема свободи волі, передусім, – психологічна проблема. Незважаючи на це, у кримінальному праві та криминології їй приділено не менше уваги, зокрема під час вивчення особи злочинця. А. Шульга зазначає: «Питання про свободу волі в юриспруденції є важливим, оскільки воно безпосередньо пов'язане ще з одним питанням – питанням про відповідальність особистості за вчинене» [18, с. 89].

«Парадигма вольової поведінки припускає, що між спонуканням діяти і самою дією завжди є перехідний стан, в якому суб'єкт може передбачати і розуміти значення наслідків своїх можливих дій і в порядку саморегуляції робить свій вольовий вибір: здійснити дію або не діяти. У цьому проявляється так звана свобода волі особистості» [18, с. 88–89].

Водночас А. Шульга згадує проблему розмежування волі та волевиявлення, яка більшою мірою досліджувалася в цивільному праві щодо питання дійсності правочинів. Але для кримінальної науки розмежування волі та волевиявлення є не менш важливим, особливо у світлі вивчення імпульсивної злочинної поведінки. Одна з ознак вольової поведінки особи – єдність волі та волевиявлення як зовнішнього акту прояву останньої. Волевиявлення є актом, який не завжди відповідає волі особи.

В юридичній літературі можна зустріти вираз «порок волі». У психології таке поняття відсутнє, тому, визнаючи деякий умовний характер даного терміна, варто зауважити, що він вживається юристами на позначення окремих емоційно-вольових особистісних порушень, розладів поведінки, деякої інтелектуально вольової неповноцінності процесів регуляції суб'єктом своїх значущих із правового погляду і власних інтересів дій, коли він не міг повною мірою керувати ними. Такий знижений рівень вольової регуляції суб'єктом своїх дій, що не виходить за межі психічної норми, у рамках осудності виражається в зниженій здатності суб'єкта всебічно оцінювати ту чи іншу значущу для нього ситуацію й адекватно їй і своїм можливостям приймати рішення, повною мірою керувати своїми діями, спрямованими на досягнення поставлених цілей [14, с. 105].

Волевиявленням науковці називають дію, яка викликає, змінює або припиняє права й обов'язки, тобто зовнішній вияв волі [10, с. 207].

Під час прийняття будь-якого рішення (зокрема й раптового, злочинного) існує два його боки: внутрішній (суб'єктивний), який характеризується волею особи, і зовнішній (об'єктивний) – волевиявлення – дії, акти, вчинки. За порочної волі волевиявлення не відповідає істинним намірам особи, не відповідає її внутрішнім якостям за нормального психічного стану.

Воля є потужною спонукальною силою, що входить до мотиваційної сфери поведінки, зокрема й протиправної. Водночас деякі злочини скоюються тільки тому, що суб'єкт не може мобілізувати та правильно налаштувати волю, щоб протистояти своїм бажанням, прагненням, настановам і звичкам.

Парадигма юридично значущої поведінки у вітчизняній юриспруденції припускає наявність у людини свободи волі, проте воля і волевиявлення особистості в її поведінці можуть як збігатись, так і не збігатись [18, с. 90].

На нашу думку, імпульсивна злочинна поведінка може характеризуватися так званім «пороком волі» особистості, коли спонукання, створене ситуацією та детерміноване особливими психічними станами, без боротьби мотивів одразу переходить у дію. Така поведінка здебільшого не відповідає істинній волі особи, виникає без достатнього усвідомленого процесу мотивації, хоча не виключає наявності неусвідомлюваного мотиву. Тому імпульсивну злочинну поведінку ми називаємо не актом волі, а лише зовнішнім її проявом без достатнього усвідомлення – актом волевиявлення. За цілковитої відсутності волі буде відсутній і злочин, і відповідальність. Очевидно, що психічні аномалії, стан афекту, алкогольного сп'яніння тощо впливають не на зовнішню

дію – волевиявлення, а на волю суб’єкта, на психічне регулювання дії, на раптове рішення діяти. Щодо імпульсивної злочинної поведінки варто говорити про:

- а) невідповідність волевиявлення вольовому наміру;
- б) волевиявлення не основане на вільному вольовому рішенні;
- в) волевиявлення не впливає із правильного психічного регулювання, а є наслідком неусвідомлених настанов, деформованої свідомості за наявності психічних аномалій непсихотичного рівня, афектованих станів, а також станів алкогольного чи наркотичного сп’яніння.

Загалом, під час вивчення поведінки людини доводиться мати справу з мимовільними, довільними і вольовими діями [3, с. 378; 1, с. 605].

Безспірно, що мимовільні (наприклад, рефлексорні) акти руху, які відбуваються поза контролем свідомості та не виражають волю особи, не можуть утворити дію як ознаку об’єктивної сторони злочину, наприклад, рухи, внаслідок яких завдано шкоди охоронюваному законом благо, якщо вони зумовлені реакцією організму на біль від ураження струмом, вогнем тощо [5, с. 121].

Залежно від ступеня усвідомленості довільних дій розрізняють:

- обдумані довільні дії, яким притаманний високий рівень свідомості, розумності;
- імпульсивні дії, які характеризуються недостатньою усвідомленістю й обдуманістю і вирізняються підпорядкуванням емоціям у процесі їх виконання [3, с. 379].

Отже, яке ж співвідношення імпульсивних дій як різновиду довільних і вольових дій, скерованих на досягнення свідомо поставленої мети й пов’язаних із подоланням труднощів?

«Останні дослідження психологів вказують на те, що вольові та довільні дії мають спільні функції, спільний структурний елемент, але різний зміст. Так, з феноменом вольових дій і довільністю пов’язують такі функції, як свободу і гальмування спонтанної активності. Аби діяти вільно, за власним вибором, необхідно мати можливість не підкорятися зовнішньому примусу (на підставі сформованих стереотипів або фіксованих настанов) чи внутрішньому коду (за «наказом» умовного або безумовного рефлексу). Точніше, як довільні, так і вольові дії характеризуються тим, що в людини формується здатність будувати свою поведінку усвідомлено, звільняючись як від влади свого природного стану, так і від влади певної життєвої ситуації» [3, с. 379]. Це положення потребує уточнення.

Передусім, тут йдеться про різновид обдуманих довільних дій. Під час імпульсивної поведінки особа фактично не здатна повною мірою усвідомлювати свої дії, не може бути цілком звільнена від влади того чи іншого психічного стану людини та певної життєвої ситуації.

Таблиця 1

Критерії розмежування злочинної поведінки	Вольова поведінка	Імпульсивна злочинна поведінка
<i>Наявність конкретно визначеної цілі</i>	характерно	не характерно
<i>Відображення у свідомості</i>	цілком відображається у свідомості	усвідомлення лише фактичної сторони злочинного акту
<i>Предметність діяльності</i>	характерна	не характерна
<i>Наявність боротьби мотивів</i>	характерна	не характерна
<i>Механізм злочинної поведінки</i>	розгорнутий	згорнутий: починається імпульсом потреби і закінчується актом її задоволення
<i>Джерело поведінки</i>	особистість як суб’єкт волі	імпульс актуальної потреби
<i>Момент формування мотивації</i>	період мотивації передусім вольовому акту	скорочена мотивація, будується безпосередньо під час скоєння дії
<i>Наявність етапу прийняття рішення</i>	перехід від спонукання до прийняття рішення опосередкований усвідомленням мети і передбаченням наслідків	спонукання одразу переходить у виконання дії без етапу прийняття рішення, усвідомлення мети і передбачення наслідків

Здатність – властивість індивіда здійснювати, виконувати, робити що-небудь, поводити себе певним чином; зокрема й психічний і фізичний стан індивіда, в якому він спроможний виконувати певний вид продуктивної діяльності [19]. Здатність індивіда контролювати свою поведінку оцінюється, зокрема, з позиції можливості усвідомлювати себе і дотримуватися установлених суспільних норм, правильно сприймати, інтерпретувати і адекватно реагувати на традиційну і незвичну ситуації [12]. Навряд чи за наявності психічних аномалій, афективних станів і стану сп'яніння (алкогольного чи наркотичного) людину можна оцінити як здатну повною мірою контролювати свою поведінку, керувати своїми вчинками, та назвати суб'єктом волі.

Імпульсивній поведінці, зокрема й злочинній, також характерна мета. Метою в такому разі є негайне задоволення імпульсу актуальної потреби, подолання суб'єктивно значущого подразника. Однак усвідомлюється лише фактична сторона імпульсивної дії, що означає розуміння відомостей про об'єкт посягання та фактичні обставини діяння. Мета як кінцевий результат діяння не є складовою частиною процесу мотивації та не перебуває у свідомості суб'єкта під час імпульсивної злочинної поведінки. Імпульсивний злочинець не здатен діяти за власним вільним вибором, а підкоряється зовнішньому примусу та внутрішнім психічним переживанням.

Безспірною є позиція С. Рубінштейна, який писав: «<...> у найбільш чистому, оголеному вигляді імпульсивні дії спостерігаються в патологічних випадках або станах, в яких нормальна вольова дія неможлива» [15, с. 603]. За патологічних станів виключається наявність злочину. До інших станів, в яких нормальна вольова дія неможлива, автор відносить: непатологічні випадки алкогольного та наркотичного сп'яніння, психічні аномалії неспсихотичного рівня й афективні стани. Саме за наявності таких станів свідомо-вольовий контроль послаблюється й особа найбільш схильна до імпульсивної злочинної поведінки.

Отже, для більш детального розуміння сутності феномена імпульсивних злочинів, узагальнивши вищезазначене, порівняємо вольову й імпульсивну злочинну поведінку та представимо результат у вигляді таблиці 1.

Висновки. Підбиваючи підсумок, вважаємо, що співвідношення імпульсивної злочинної поведінки з діяльністю, а також порівняння її з вольовою поведінкою, дозволило глибше зрозуміти її сутність. Імпульсивній злочинній поведінці не характерні ознаки злочинної діяльності, відсутня її предметність. Особа не може бути визнана повноцінним суб'єктом волі, якщо діє під впливом станів, що послаблюють свідомо-вольовий контроль, пригнічують здатність правильно сприймати, інтерпретувати й адекватно реагувати на критичну ситуацію. Така поведінка здебільшого не відповідає істинній волі особи, виникає без достатньо усвідомленого процесу мотивації та внутрішньої боротьби мотивів.

Список використаних джерел:

1. Варій М. Загальна психологія : [підручник для студ. психол. і педагог. спеціальностей] / М. Варій. – 2-ге видан., випр. і доп. – К. : Центр учбової літератури. – 2007. – 968 с.
2. Дремін В. Теоретические основы концепции преступной деятельности в криминологии / В. Дремін // Актуальні проблеми держави і права. – 2012. – № 65. – С. 527–539.
3. Загальна психологія : [підручник] / О. Скрипченко, Л. Долинська, З. Огороднійчук та ін. – К. : Либідь, 2005. – 464 с.
4. Зелинский А. Криминальная психология / А. Зелинский. – Киев : Юриком-Интер, 1999. – 240 с.
5. Кримінальне право України : Загальна частина : [підручник] / М. Бажанов, Ю. Баулін, В. Борисов та ін. ; за ред. проф. М. Бажанова, В. Сташиса, В. Тація. – 2-е вид., перероб. і допов. – К. : Юриком-Интер, 2005. – 480 с.
6. Кузнецов М. Вольова регуляція діяльності : основні закономірності, етапи і механізми / М. Кузнецов // Вісник Харківського національного педагогічного університету імені Г.С. Сковороди. Психологія. – 2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKhnpu_psykhol_2012_43%281%29_18.
7. Липпе Т. Основные вопросы этики / Т. Липпе ; пер. с нем. М. Лихарева ; под ред. П. Струве, Н. Лосского. – СПб. : Изд-во О.Н. Попова, 1905. – 392 с.
8. Лосский Н. Свобода воли / Н. Лосский. – YMCA Press, 1927. – 182 с.
9. Леонтьев А. Деятельность, сознание, личность : [учебное пособие] / А. Леонтьев. – Москва : Политиздат, 1975. – 304 с.
10. Ойгензихт В. Воля и волеизъявление : очерки теории, философии и психологии права / В. Ойгензихт. – Душанбе : Дониш, 1983. – 256 с.

11. Платонов К., Голубев Г. Психология / К. Платонов, Г. Голубев. – М. : Высшая школа, 1977. – 248 с.
12. Про затвердження Інструкції про встановлення груп інвалідності МОЗ України ; наказ, Інструкція від 5 вересня 2011 р. № 561 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1295-11/para024#o24>.
13. Психология : [учебник для гуманитарных вузов] / под общ. ред. В. Дружинина. – 2-е изд. – СПб. : Питер, 2009. – 656 с.
14. Романов В. Юридическая психология / В. Романов. – 5-е изд., перераб. и доп. – М. : Издательство «Юрайт», 2012. – 533 с.
15. Рубинштейн С. Основы общей психологии / С. Рубинштейн. – СПб. : Питер, 2002. – 720 с.
16. Савченко А. Мотив і мотивація злочину : [монографія] / А. Савченко – К. : Атіка, 2002. – 144 с.
17. Тіщенко В. Злочинна діяльність як об'єкт криміналістики / В. Тіщенко // Актуальні проблеми держави і права. – 2006. – № 27. – С. 139–145.
18. Шульга А. Право і особистість як суб'єкт свідомої, вольової поведінки / А. Шульга // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка. – 2011. – №. 2. – С. 84–90.
19. Щодо нормативно-методичного забезпечення розроблення галузевих стандартів вищої освіти : лист МОН від 31 липня 2008 р. № 1/9–484 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MUS8203.html.
20. Яковлев А. Детерминизм и «свобода воли» : перспективы изучения личности преступника / А. Яковлев // Правоведение. – 1976. – № 6. – С. 63–72.

УДК 343.615.1

РУСАКОВА І.Ю.

ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ НАСИЛЬСТВА ЯК КОНСТИТУТИВНОЇ ОЗНАКИ ОБ'ЄКТИВНОЇ СТОРОНИ СКЛАДУ ТЯЖКОГО ТІЛЕСНОГО УШКОДЖЕННЯ

У статті розкрито поняття й особливості насильства як ключової ознаки об'єктивної сторони тяжкого тілесного ушкодження. Визначено види насильства, зазначено основні проблеми визначення меж фізичного насильства. Встановлено критерії визначення насильства, що є небезпечним для життя.

Ключові слова: насильство, фізичне насильство, тяжке тілесне ушкодження.

В статье раскрыты понятие и особенности насилия – ключевого признака объективной стороны тяжкого телесного повреждения. Определены виды насилия, указаны основные проблемы определения границ физического насилия. Установлены критерии определения опасного для жизни насилия.

Ключевые слова: насилие, физическое насилие, тяжкое телесное повреждение.

The article reveals the concepts and characteristics of violence as a key feature of the objective side of the grievous bodily harm. The types of violence are defined; the main problems of determining the physical abuse limits are specified. The criteria for determining violence that is life-threatening are lined out.

Key words: violence, physical abuse, grievous bodily harm.

© РУСАКОВА І.Ю. – здобувач кафедри кримінального права та кримінології юридичного факультету (Київський національний університет імені Тараса Шевченка), суддя (Апеляційний суд Дніпропетровської області)

Вступ. Поняття насильства, визначення його меж завжди викликало неоднозначне тлумачення серед науковців і практиків. В Особливій частині Кримінального кодексу (далі – КК) України міститься низка норм, що передбачають відповідальність за злочини, пов'язані із застосуванням насильства. У частині норм КК поняття насильства має диференційований характер і визначається залежно від ступеня його небезпеки для життя і здоров'я людини. Зокрема, в одних нормах вживається поняття насильства, небезпечного для життя або здоров'я як конструктивна (ч. 1 ст. 187 КК) або кваліфікуюча ознака (ч. 2 ст. 147, ч. 3 ст. 149, ч. 3 ст. 189, ч. 3 ст. 206, ч. 3 ст. 289, ч. 3 ст. 262, ч. 3 ст. 278, ч. 3 ст. 280, ч. 3 ст. 308, ч. 3 ст. 312, ч. 3 ст. 313, ч. 3 ст. 355, ч. 4 ст. 410 КК України). У ст. ст. 121, 122, 125 КК законодавець диференціює відповідальність залежно від виду насильства – тяжке тілесне ушкодження, середньої тяжкості тілесне ушкодження і легке тілесне ушкодження.

Постановка завдання. Попри те, що в КК міститься безліч статей, які встановлюють відповідальність за насильницькі злочини, використовуваний термін «насильство» законодавчо не визначений. Це веде до різного тлумачення понять насильства, насильницького злочину, насильницької злочинності, що негативно позначається на правозастосовній діяльності. Кримінально-правова характеристика насильницьких злочинів залежить від максимально конкретного і точного визначення поняття насильства. Розроблення цього поняття є завданням кримінального права і вирішується воно, ґрунтуючись на теоретичних і практичних засадах [1, с. 44–50].

Результати дослідження. Теорія кримінального права поділяє насильство на два різновиди: фізичне і психічне насильство. Законодавець же під час конструювання норм кримінального закону таку термінологію переважно не вживає. У диспозиціях статей КК України виділяється насильство або погроза застосування такого насильства. Водночас сам термін «насильство» не розкривається, що породжує різне його тлумачення, але є вказівка на його ступінь: небезпечне або таке, що не є небезпечним для життя або здоров'я. У КК України термін «насильство» розуміється лише як фізичне насильство. Психічне насильство, тобто відповідальність за погрозу його застосування, карається у випадках, спеціально вказаних у диспозиціях кримінально-правових норм.

Л.Д. Гаухман так визначає фізичне насильство: «Поняттям фізичного насильства охоплюються насильницькі дії, які здійснюються при вчиненні конкретного злочину, що заподіяв шкоду тілесній недоторканості, здоров'ю іншої людини або її смерть, або спрямований на спричинення такої шкоди» [2, с. 75].

Н.В. Огородніков фізичне насильство розуміє як «вплив на людину ззовні за допомогою мускульної сили або за допомогою знарядь, механізмів, а також хімічна, біологічна, ядерна, електромагнітна, температурна або інша дія на організм людини шляхом введення, наприклад, радіоактивних, наркотичних засобів або психотропних, отруйних, одурманюючих речовин тощо, здатних подавити волю, заподіяти біль, тілесне ушкодження або смерть. Психічне насильство, як правило, є погрозою застосуванням фізичного насильства, полягає у вираженні наміру заподіяти зло, шкоду здоров'ю і життю» [3, с. 218].

Аналіз диспозицій норм КК України дозволяє зробити висновок про те, що законодавець у поняття насильства включає спричинення смерті, тяжкого, середньої тяжкості і легкого тілесного ушкодження, нанесення побоїв або здійснення інших насильницьких дій, що заподіяли фізичний біль потерпілому.

До небезпечного для життя людини законодавець відносить тільки один вид насильства – умисне спричинення тяжкого тілесного ушкодження (ч. 1 ст. 121 КК України). Про це свідчить вказівка законодавця: «Умисне середньої тяжкості тілесне ушкодження, тобто умисне ушкодження, яке не є небезпечним для життя і не потягло за собою наслідків, передбачених у ст. 121 цього Кодексу <...>» (ч. 1 ст. 122 КК України).

Поняттям фізичного насильства охоплюються насильницькі дії, які здійснюються за вчинення конкретного злочину, які спричинили шкоду здоров'ю потерпілого або його смерть.

Зовні фізичне насильство може виражатися в нанесенні побоїв, заподіянні легкого, середньої тяжкості, тяжкого тілесного ушкодження або смерті. Настання вказаних наслідків у частині складів злочинів є конститутивною ознакою, в інших – кваліфікованою. Під час кваліфікації можлива й третя ситуація (зокрема, під час кримінально-правової оцінки діянь учасників різних форм організованих злочинних об'єднань – *І. Р.*), за якої насильство виходить за межі даного складу і має отримати самостійну кримінально-правову оцінку, тобто ці наслідки належить кваліфікувати за сукупністю.

Чинне національне кримінальне законодавство, яке належить, з погляду класичного підходу, до континентальної сім'ї права, передбачає фіксацію й оперування категоріями з нормативно установленим змістом. Традиційно українське кримінальне право передбачає можливість поширення дії норм на максимально широке коло відносин. З огляду на це, вживання законодавцем терміна «наси́льство» («наси́льство, що є небезпечним для життя», «наси́льство, що не є небезпечним для життя») одночасно із наведенням як альтернативного діяння можливості спричинення тілесного ушкодження різного ступеня тяжкості, на наш погляд, утворює надмірну складність під час тлумачення норми.

Особлива частина КК України містить норми, у диспозиціях яких зазначено застосування насильства, небезпечного для життя чи здоров'я (ч. 3 ст. 149; ч. 1 ст. 187; ч. 3 ст. 189; ч. 3 ст. 206; ч. 3 ст. 262; ч. 3 ст. 278; ч. 3 ст. 280; ч. 3 ст. 289; ч. 3 ст. 308; ч. 3 ст. 312; ч. 3 ст. 313; ч. 3 ст. 355; ч. 4 ст. 410 КК України), або насильства, що не є небезпечним для життя або здоров'я потерпілого (ч. 2 ст. 149; ч. 2 ст. 186; ч. 2 ст. 206; ч. 2 ст. 206–2; ч. 2 ст. 278; ч. 2 ст. 289; ч. 2 ст. 308; ч. 2 ст. 312; ч. 2 ст. 355 КК України). Що треба розуміти під цими видами насильства, законодавець не роз'яснює. Навіть більше, у деяких нормах йдеться про застосування насильства без додаткових вказівок на вид такого насильства (ч. 2 ст. 150–1; ч. 2 ст. 157; ч. 2 ст. 161; ч. 2 ст. 162; ч. 1 ст. 174; ч. 2 ст. 180; ч. 1 ст. 294; ч. 3 ст. 297; ст. 340; ч. 3 ст. 342; ч. 2 ст. 373; ч. 2 ст. 393; ч. 2 ст. 426–1; ч. 2 ст. 431; ч. 1 ст. 433; ч. 1 ст. 446 КК України).

Оскільки ні законодавець, ні Правила чітко не розшифрували поняття «небезпека для життя», у літературі щодо нього не склалося єдиної думки. Неоднаковий підхід до поняття цієї ознаки віддзеркалився в низці наукових робіт і породив тривалу дискусію щодо оцінки ступеня тяжкості деяких проникаючих порожнинних поранень. В ході цієї дискусії у окремих експертів намітилася певна тенденція до зниження ступеня тяжкості тілесних ушкоджень. Ця тенденція знайшла вираження, насамперед, у пропозиціях не вважати небезпечними для життя і не відносити до тяжких деякі проникаючі поранення грудей і живота. Судові експерти намагались дати поняття небезпеки для життя, виходячи лише із симптомів, що можуть спричинити смерть, які спостерігались за травми, або ґрунтуючись на статистичних даних лікувальних установ про летальні випадки того чи іншого вигляду тілесного ушкодження.

Зазначений підхід до оцінки ознаки небезпечності для життя був одностороннім, оскільки згадані автори, ґрунтуючись на так званій «явній», «безумовній» небезпеці для життя, не розрізняли, а змішували поняття «небезпека для життя» і «результат ушкодження».

Помилковість переконань деяких із них полягала і в тому, що ними обґрунтовувалася вимога необхідності перекваліфікації тілесних ушкоджень, які змінили свій стан завдяки сучасним досягненням медичної науки, успіхам хірургічної практики тощо.

Дійсно, багато небезпечних для життя ушкоджень можуть мати задовільні наслідки (без загрозових для життя симптомів і важких ускладнень – *I. P.*) і настільки ж сприятливий результат, аж до цілковитого одужання. Проте такі ушкодження є небезпечними для життя, оскільки у всіх випадках йдеться про небезпеку для життя в момент заподіяння ушкодження. Така небезпека для життя може визначатися не клінічними проявами і не результатами лікування, а анатомічними ознаками травми, яка не спричинила жодних тяжких наслідків лише завдяки своєчасно наданій медичній допомозі або (рідше – *I. P.*) завдяки індивідуальним особливостям реакції організму або випадковим обставинам. Саме тому небезпека для життя часто не призводить до смерті, іноді навіть не супроводжується тяжкими ускладненнями, і зрештою, закінчується цілковитим одужанням.

Погляд на небезпеку ушкодження для життя як на самостійний критерій оцінки ступеня тяжкості не викликав заперечень ані з боку судових медиків-учених, ані з боку експертів-практиків. Водночас поширився і до 1961 р. став, по суті, панівний погляд, згідно з яким сама небезпека для життя тяжкого тілесного ушкодження може виникати в різні його періоди: як у момент нанесення, так і протягом лікування травми.

У розрізі зазначеного може бути оцінене і формулювання, що міститься в Правилах: «Небезпечними для життя є ушкодження, що в момент заподіяння (завдання) чи в клінічному перебігу через різні проміжки часу спричиняють загрозові для життя явища і котрі без надання медичної допомоги, за звичайним своїм перебігом, закінчуються чи можуть закінчитися смертю. Запобігання смерті, що обумовлене наданням медичної допомоги, не повинно братися до уваги при оцінюванні загрози для життя таких ушкоджень. Загрозовий для життя стан, який розвивається в клінічному перебігу ушкоджень, незалежно від проміжку часу, що минув після його заподіяння, повинен перебувати з ним у прямому причинно-наслідковому зв'язку».

Насамперед, недостатньо визначеним є оціночне поняття «звичайний перебіг», що породжує багато питань.

Отже, коли б не виявилися показники небезпеки для життя, основне анатомо-клінічне джерело такої небезпеки має бути закладене в самому тілесному ушкодженні. Тобто небезпека для життя як критерій оцінки ступеня тяжкості завжди виникає вже в момент нанесення ушкодження. Якби судово-медичний експерт оцінював тяжкість травми на підставі небезпеки для життя, що виникла лише у зв'язку з тілесним ушкодженням, але не в момент його нанесення, то тоді будь-які випадкові події, що приєдналися до незначної травми, можуть викликати небезпечний для життя стан (наприклад, значна втрата крові після вибитого одного зуба в особи, яка страждає важкою гемофілією – *I. P.*) послужило б основою для визнання цього ушкодження небезпечним для життя і тому тяжким. Такий підхід здатний лише дезорієнтувати експертів і слідчо-судові органи.

Все це дозволяє говорити про доцільність включення в текст нині чинних Правил уточненого формулювання поняття небезпечних для життя тілесних ушкоджень. До тілесних ушкоджень, небезпечних для життя в момент нанесення, варто віднести такі, які вже через їхні анатомічні ознаки, зазвичай, мають спричинити смерть (проте в деяких випадках, завдяки наданню медичної допомоги або залежно від індивідуальних особливостей організму, можуть мати сприятливий результат і не призводять до жодних тяжких наслідків – *I. P.*), а також пошкодження, клінічний перебіг яких супроводжується симптомами, що свідчать про загрозу життя, і ускладнення, які закономірно впливають із морфологічної суті травми.

Це дозволяє виділити два судово-медичні показники небезпеки ушкоджень для життя: а) анатомічний (морфологічний) і б) клінічний (функціональний). Перший із них є визначальним, другий – похідним. Якщо анатомічний показник сам собою характеризує ушкодження як таке, що, зазвичай, має закінчуватися смертю (наприклад, перелом основ черепа, проникаюча рана живота, перетинання артеріального стовбур тощо – *I. P.*), то його вистачає для визнання ушкодження небезпечним для життя в момент нанесення. Водночас вже не має значення, спостерігатимуться небезпечні для життя симптоми чи ні, розвинуться важкі ускладнення або ушкодження закінчаться швидким одужанням. Коли ж ушкодження позбавлене вказаного характеру (наприклад, поранення кровоносної судини – *I. P.*) або не може бути об'єктом безпосереднього виявлення в живій людини (наприклад, закрита черепномозкова травма – *I. P.*), показником небезпеки пошкодження для життя є клінічний (функціональний) – у вигляді симптомів, що свідчать про загрозу життя, і ускладнень. Проте обов'язковою умовою, що допускає використання клінічного показника небезпеки для життя, є те, що загрозові для життя симптоми й ускладнення повинні мати не випадкове походження, а закономірно впливати з морфологічної суті травми.

Що стосується другого основного критерію – результату і наслідків ушкоджень, то він, окрім окремих видів наслідків, спеціально вказаних у ч. 1 ст. 121 КК, може проявлятися або в стійкій втраті працездатності, або в тривалому чи короткочасному розладі здоров'я.

Диспозиції окремих норм побудовані так, що злочин вважається вчиненим або внаслідок застосування насильства, або ж під час заподіяння тілесного ушкодження. Це дає підстави висунути припущення, що насильство не включає можливість заподіяння тілесного ушкодження (зокрема й тяжкого – *I. P.*). Такий висновок не відповідає дійсності і є хибним, хоча по суті впливає з буквального тлумачення норм. На перший погляд, вони є дублюючими за формою вчинення та змістом.

На думку науковців, фізичне «насильство може виражатися в нанесенні ударів, побоїв, поранень і в іншому впливі на зовнішні покриви тіла людини шляхом застосування фізичної сили, холодної чи вогнепальної зброї, інших предметів, рідини (кислот, окропу), сипучих речовин тощо, а також у впливі на внутрішні органи людини без пошкодження зовнішніх тканин шляхом отруєння або обпоювання одурманюючими засобами» [2, с. 76].

Така кількість оціночних ознак негативно позначається на якості застосування правових норм і веде до різного їх тлумачення.

Висновки. Беручи до уваги наведені вище аргументи, вважаємо за можливе визначити поняття насильства. На нашу думку, *насильство* треба розуміти як умисний суспільно небезпечний протиправний вплив на організм людини, здійснюваний проти або поза волею потерпілого, спрямований на порушення фізичної та /або психічної недоторканості.

Список використаних джерел:

1. Гаухман Л.Д. Проблемы уголовно-правовой борьбы с насильственными преступлениями в СССР : автореф. дис. ... д. юрид. наук. / Л.Д. Гаухман. – М., 1979. – 33 с.
2. Гаухман Л.Д. Насилие как средство совершения преступления / Л.Д. Гаухман. – М. : Юридическая литература, 1974. – 167 с.
3. Огородникова Н.В. К вопросу об унификации законодательного описания насилия как способа совершения конкретных составов преступлений / Н.В. Огородникова // Материалы научно-практической конференции. – Ростов-на-Дону, 1999. – С. 218.

УДК 3.34.343.2

СЮСЮКАЛО З.М.

**ПОНЯТТЯ ЗАХОДІВ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОГО ВПЛИВУ
В КРИМІНАЛЬНОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ**

У статті розкрито ознаки заходів кримінально-правового впливу. На основі аналізу ознак запропоновано визначення поняття заходів кримінально-правового впливу. Визначено коло заходів кримінально-правового впливу, які входять в обсяг цього поняття. На підставі дослідження поняття кримінально-правового впливу та механізму кримінально-правового регулювання зроблено висновок про відмінність поняття заходів кримінально-правового впливу від інших правових понять.

***Ключові слова:** заходи кримінально-правового впливу, заходи кримінально-правового характеру, кримінально-правовий вплив, механізм кримінально-правового регулювання, державний примус, каральний вплив.*

В статье раскрыты признаки мер уголовно-правового воздействия. На основе анализа признаков предложено определение мер уголовно-правового воздействия. Определен круг мер уголовно-правового воздействия, которые входят в объем этого понятия. На основании исследования понятия уголовно-правового воздействия и механизма уголовно-правового регулирования сделан вывод о различии понятия мер уголовно-правового воздействия от других правовых понятий.

***Ключевые слова:** меры уголовно-правового воздействия, меры уголовно-правового характера, уголовно-правовое воздействие, механизм уголовно-правового регулирования, государственное принуждение, карательное влияние.*

The signs of measures of criminal legal influence are exposed in the article. On the basis of the analysis of signs, the definition of measures of criminal legal influence is proposed. The circle of measures that is included in the volume of this concept is certain. On the basis of research of concept of criminal legal influence and mechanism of the criminal legal regulation drawn conclusion about the difference of concept of measures of criminal legal influence from other legal concepts.

***Key words:** measures of criminal legal influence, measures of criminal-legal character, criminal-legal influence, mechanism of criminal-legal regulation, state coercion, punitive influence.*

Вступ. Світова тенденція розвитку кримінального законодавства свідчить про те, що дедалі більше країн світу відступають від покарання як єдиного заходу кримінально-правового впливу, застосовуючи багатокіліну систему заходів кримінально-правового впливу. М.І. Хав-

© СЮСЮКАЛО З.М. – аспірант кафедри кримінального права і кримінології (Львівський національний університет імені Івана Франка)

ронюк зауважує, що сьогодні більшість розвинених держав світу, поступово відступаючи від постулатів неокласичної школи кримінального права та виходячи з мети ресоціалізації винного як основної мети кримінального закону, у своїй кримінально-правовій політиці дотримуються дуалізму покарань та інших заходів кримінально-правового впливу [1, с. 6]. М.В. Бавсун влучно зазначає, що ці заходи існують паралельно покаранню, при цьому можуть застосовуватись як разом із ним, так і замість нього, тобто виступати додатковими чи альтернативними засобами впливу на правопорушників; проте тільки разом із покаранням вони здатні забезпечувати ефективне функціонування системи засобів кримінального закону щодо реалізації його основних завдань у боротьбі зі злочинністю [2, с. 99–102]. Обравши курс на євроінтеграцію, Україна ратифікувала низку міжнародних актів. Імплементувавши відповідні положення, законодавець офіційно визнав існування багатокількісної системи заходів кримінально-правового впливу в Україні.

Унаслідок узгодження національного законодавства з міжнародним Кримінальний кодекс України (далі – КК України) поповнився новим розділом, що містить заходи кримінально-правового характеру щодо юридичних осіб, а також зазнав змін розділ XIV КК України, отримавши назву «Інші заходи кримінально-правового характеру». Такими змінами законодавець офіційно визнав існування багатокількісної системи заходів кримінально-правового впливу в Україні та вперше закріпив у тексті КК України термін «заходи кримінально-правового характеру». Водночас чинний кримінальний закон не містить визначення поняття заходів кримінально-правового характеру. Не існує єдиного загальноузгодженого визначення цього терміна також у науці кримінального права. Окрім того, дедалі частіше замість поняття «заходи кримінально-правового характеру» застосовується термін «заходи кримінально-правового впливу», який є новим для науки кримінального права та не передбачений національним законодавством.

Дослідження заходів кримінально-правового впливу проводилось, як правило, з позицій визначення поняття та окреслення кола заходів, які входять до нього. При цьому часто вчені, наводячи певне визначення або окреслюючи обсяг поняття заходів кримінально-правового впливу, не обгрунтовують свою позицію. Зокрема, поняття заходів кримінально-правового впливу часто ототожнюють з іншими правовими поняттями. Надалі дискусійним залишається питання підстави застосування заходів кримінально-правового впливу щодо вчинення злочину (С.М. Вечерова, К.М. Карпов), суспільно-небезпечного діяння (О.В. Козаченко), злочину, суспільно-небезпечного діяння чи зовні схожого на нього діяння (А.М. Яценко). Неоднозначно вирішується питання щодо наявності (Ф.Б. Гребенкін, В.М. Трубніков) чи відсутності державного примусу як ознаки заходів кримінально-правового впливу, карального впливу. Не існує єдиного підходу до позначення досліджуваних заходів. Серед термінів трапляються «заходи кримінально-правового характеру» (С.М. Вечерова, К.М. Карпов, В.М. Трубніков, А.М. Яценко), «заходи кримінально-правового впливу» (Н.А. Орловська, О.Б. Сахаров) або взагалі відбувається їх ототожнення (І.М. Ярош).

Постановка завдання. Метою статті є визначення поняття заходів кримінально-правового впливу. Для досягнення цієї мети необхідне з'ясування змісту й обсягу поняття заходів кримінально-правового впливу та розмежування поняття заходів кримінально-правового впливу із суміжними правовими поняттями.

Результати дослідження. На сьогодні законодавче визначення заходів кримінально-правового впливу відсутнє. Водночас розділ XIV КК України «Примусові заходи медичного характеру та примусове лікування» після прийняття Закону України «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України стосовно виконання Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України» від 18 квітня 2013 р. № 222-VII [3] має назву «Інші заходи кримінально-правового характеру». У цьому розділі відобразились положення про примусові заходи медичного характеру, примусове лікування та спеціальну конфіскацію. Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виконання Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України стосовно відповідальності юридичних осіб» від 23 травня 2013 р. № 314-VII КК України було доповнено розділом XIV «Заходи кримінально-правового характеру щодо юридичних осіб». Проте визначення таких заходів не містить жоден зі згаданих розділів. На міжнародному рівні це питання також не врегульоване. Міжнародні акти, схвалені Україною відповідно до Плану дій щодо лібералізації безвізового режиму, не розкривають поняття заходів кримінально-правового впливу чи кримінально-правового характеру.

У ст. 62 Конституції України зазначено: «Особа вважається невинуватою у вчиненні злочину та не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено в законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду» [4]. У ст. 1 КК України визначені

завдання, поставлені перед КК України. Для здійснення цих завдань КК України визначає, які суспільно небезпечні діяння є злочинами та які покарання застосовуються до осіб, що їх вчинили [5]. Як бачимо, про інші заходи кримінально-правового впливу в цій статті не згадується, що, на нашу думку, є прогалиною. Водночас у ч. 2 ст. 4 КК України передбачено, що злочинність і караність, а також інші кримінально-правові наслідки діяння визначаються законом про кримінальну відповідальність, який діяв на час вчинення цього діяння. Із цього можна зробити висновок, що КК України допускає існування інших кримінально-правових наслідків, відмінних від покарання, однак не передбачає їх визначення та перелік.

Для з'ясування змісту поняття заходів кримінально-правового впливу необхідно проаналізувати їх можливі ознаки. Серед учених існують різні позиції щодо того, що є підставою застосування заходів кримінально-правового характеру. Наявні в науці позиції можна поділити на три групи: 1) підставою є вчинення злочинів [6, с. 14; 7, с. 126]; 2) підставою є суспільно небезпечне діяння [8, с. 242]; 3) до підстав відносять злочин, суспільно небезпечне діяння та навіть зовні схоже на злочинне діяння [9, с. 783]. Така кількість підходів щодо підстави застосування заходів кримінально-правового впливу зумовлена, на нашу думку, тим, що не всі науковці відносять примусові заходи медичного характеру до заходів кримінально-правового впливу, підставою застосування яких, власне, і є вчинення не злочинів, а суспільно небезпечних діянь. На користь позиції щодо віднесення примусових заходів медичного характеру наводять такі аргументи:

– тільки законодавець визначає галузеву приналежність конкретних заходів. І якщо ці заходи передбачаються нормами КК України, то відмовляти їм у кримінально-правовому характері немає підстав, адже КК України – єдина форма буття кримінального права, виключно в КК України регламентовані підстави й умови застосування всіх кримінально-правових заходів [10, с. 90];

– юридичним фактом, що зумовлює відповідні правовідносини, є вчинення суспільно небезпечного діяння або злочину з певними відхиленнями в психічному стані, хворобливими розладами психіки (ст. 93 КК України). Інакше мова може йти про застосування положень Закону України «Про психіатричну допомогу», проте не норм КК України [10, с. 91].

На користь протилежної позиції наводять такі аргументи:

– примусові заходи медичного характеру пов'язані з лікуванням, а лікування залежить від особливостей протікання певного психічного захворювання. При цьому вчений висловлює свою думку щодо адміністративно-правової природи примусових заходів медичного характеру [11, с. 658];

– підставою застосування примусових заходів медичного характеру є не вчинення злочину, а необхідність лікування наявного в особи психічного захворювання [12, с. 67].

На нашу думку, за своєю природою примусові заходи медичного характеру не є кримінально-правовими, оскільки вплив здійснюється на здоров'я людини. Законодавець навіть не може повною мірою забезпечити правове регулювання цього заходу, зокрема, через визначення тривалості вказаних заходів, як це зроблено з іншими заходами, визначеними КК України, оскільки ключову роль при цьому відіграє стан здоров'я особи. Про це свідчить також аналіз ухвал про продовження, зміну чи припинення примусових заходів медичного характеру, із чого можна зробити висновок, що фактично значення має медичний висновок лікарів про стан здоров'я пацієнта, що не є правовим питанням. Таку ж позицію займаємо щодо примусового лікування особи, яке за своєю суттю, на нашу думку, взагалі не має жодного відношення до кримінально-правових заходів. Тому під час вирішення питання про віднесення конкретного заходу до кримінально-правового варто керуватися сутнісним критерієм, дослідити правову природу заходу.

Аналогічно триває дискусія щодо правової природи заходів виховного характеру. Окремі вчені, відносячи їх до заходів кримінально-правового впливу, зазначають, що правова природа цих заходів дає можливість вважати їх кримінально-правовими (особливим різновидом покарання, що призначається тільки неповнолітнім), оскільки вони передбачені в КК України та є різновидом заходів державного примусу [13]; деякі науковці розглядають їх як заходи, що забезпечують досягнення тих же цілей, що й кримінальне покарання, проте менш суворими засобами. Супротивники такої позиції зосереджують увагу на педагогічному характері таких заходів, аргументуючи свою думку тим, що ці заходи не містять елементів кари, не спричиняють судимість, хоча й обмежують волевиявлення неповнолітніх, оскільки застосовуються всупереч їх бажанню.

Критику в багатьох науковців викликає положення, передбачене ч. 2 ст. 97 КК України. Зокрема, учені зазначають, що звільнити від кримінальної відповідальності можна лише ту особу, яка їй підлягає. У разі застосування ч. 2 ст. 97 КК України мова йде фактично про звільнення від кримінальної відповідальності особи, яка не є суб'єктом злочину, оскільки не досягла віку,

з якого може наставати кримінальна відповідальність. Якщо особа не є суб'єктом злочину, то відсутній і склад злочину, унаслідок чого кримінальна відповідальність виключається. Такий випадок не можна вважати звільненням від кримінальної відповідальності, тому й розташування цієї норми в ст. 97 КК України не є обґрунтованим [13]. З огляду на положення теорії права вважаємо, що застосовувати примусові заходи виховного характеру, які відповідно до КК України можуть застосовуватись також до неповнолітніх осіб, які підлягають кримінальній відповідальності, неправильно. Тому підтримуємо думку про те, що КК України не повинен передбачати ці заходи впливу щодо неповнолітніх, які не досягли передбаченого законом віку, з якого може наставати кримінальна відповідальність. Щодо визнання примусових заходів виховного характеру кримінально-правовими в разі застосування їх до неповнолітніх, які можуть підлягати кримінальній відповідальності, вважаємо, що немає підстав для заперечень. Застереження можуть виникати щодо ефективності окремих заходів, проте загалом вони мають право на існування в КК України. Окрім того, Комітет Міністрів Ради Європи в Європейських правилах стосовно неповнолітніх правопорушників, до яких застосовуються санкції або заходи, зазначив: «Перевагу варто надавати таким санкціям і заходам, які можуть мати виховний вплив, а також сприяти відшкодуванню збитків, завданих правопорушенням, яке вчинила неповнолітня особа» [14]. Врахувавши вищевикладене, вважаємо, що підставою застосування заходів кримінально-правового впливу є вчинення особою злочину.

Часто окремі науковці в дефініції поняття вказують державний примус як ознаку заходів кримінально-правового характеру. Інші ж не зазначають її під час розкриття поняття. Безспірним серед науковців залишається віднесення цієї ознаки до покарання. Як приклад першої позиції можна навести думку В.М. Трубнікова, який вважає, що покарання та інші заходи кримінально-правового характеру за своєю правовою природою є заходами державного примусу від імені держави, а тому є всі теоретичні підстави та підтримка практичних працівників щодо законодавчої заміни системи покарання системою заходів кримінально-правового характеру [15, с. 193–201]. Для вирішення цього питання варто з'ясувати, що розуміється під державним примусом. Державний примус є персоніфікованим, здійснюється від імені держави державними органами, застосовується у визначених законом формах, на законних підставах відповідними органами [16, с. 450]. Із цього можна зробити висновок, що ознакою заходів кримінально-правового впливу, які забезпечуються державним примусом, є застосування їх поза волею винного, тому заохочення до певної поведінки та державний примус є взаємовиключними. При цьому виникає питання про те, яким є місце заходів, пов'язаних зі звільненням від кримінальної відповідальності заохочувального характеру, у механізмі кримінально-правового регулювання. Частина заходів кримінально-правового впливу наділені державним примусом, проте ця ознака притаманна не всім заходам, передбаченим чинним КК України.

У межах питання про каральний вплив як ознаку заходів кримінально-правового впливу думки вчених можна поділити на дві групи: 1) каральний вплив є ознакою заходів кримінально-правового характеру. Як приклад можна навести думку Ф.Б. Гребенкіна, який виокремлює серед ознак інших заходів (мір) кримінально-правового характеру каральний вплив [17, с. 219]; 2) усі заходи кримінально-правового впливу можна поділити на дві групи – карального та некарального характеру. Так, Ф.К. Набіуллін виділяє три форми кримінально-правового впливу, при цьому поділяючи засоби на каральні й некаральні: а) реалізація попереджувального завдання кримінального законодавства; б) застосування каральних засобів у межах реалізації кримінальної відповідальності; в) застосування некаральних заходів, які входять у зміст кримінальної відповідальності або реалізуються за її межами [18, с. 14–16]. Ми підтримуємо позицію щодо поділу заходів кримінально-правового впливу на каральні та некаральні. До некаральних можна віднести ті ж заходи заохочення. Виходячи із законодавчого положення, передбаченого ч. 2 ст. 50 КК України, мова про кару може йти лише в разі застосування покарання, тоді як у вищенаведеному прикладі автор вважає, що каральним впливом наділені «інші заходи кримінально-правового характеру», що видається не зовсім правильним. Водночас на цьому етапі розвитку нашої держави поряд із каральними успішно застосовують заходи некарального впливу.

Є.М. Вечерова пропонує не відносити звільнення кримінальної відповідальності у зв'язку зі зміною обстановки (ст. 48 КК України) та у зв'язку із закінченням строків давності (ст. 49 КК України), від відбування покарання у зв'язку із закінченням строків давності обвинувального вироку (ст. 80 КК України) та звільнення від покарання на підставі закону України про амністію або акта про помилування (ст. 85 КК України) до заходів кримінально-правового впливу, мотивуючи

це тим, що кримінально-правовий вплив має активний характер [19, с. 37]. У науковій літературі такі заходи іменують як квазізаходи, тобто «несправжні», «уявні».

Етимологічно слово «вплив» означає дію, яку певна особа або предмет чи явище виявляє стосовно іншої особи чи предмета [20, с. 751]; вплив на що-небудь за допомогою системи дій. Як бачимо, вплив – це завжди дія на щось, на певний об'єкт. Слово «впливати» має значення «діяти певним чином на кого-, що-небудь, здійснювати вплив, домогтись (домагатись) необхідного результату» [20, с. 751]; «дія, яку певна особа чи предмет або явище виявляє стосовно іншої особи чи предмета, тиск діяння» [21, с. 394]. Тобто вплив – це завжди активна дія. Далі варто з'ясувати, що є об'єктом кримінально-правового впливу у випадку застосування заходів кримінально-правового характеру. У літературі спостерігається плуралізм думок щодо розуміння об'єкта кримінально-правового впливу, зокрема, це правовий статус особи (А.П. Фірсова [22]), сама особа (М.В. Бавсун [23, с. 28–30]), правові блага особи тощо. Очевидно, що визначення об'єкта кримінально-правового впливу залежить від того, у якому розумінні його розглядати (у широкому чи вузькому). Під час вступу в кримінально-правові відносини в особи виникає правовий статус. На зміну правового статусу під час застосування заходів кримінально-правового впливу звертають увагу І.Е. Звечаровський [24], А.І. Чучаєв, А.П. Фірсова [25], В.К. Дуюнов [26]. Як відомо, покарання полягає в передбаченому законом обмеженні прав і свобод засудженого. Застосування інших заходів кримінально-правового впливу також передбачає виконання особою певних обов'язків. У разі ж застосування заходів, зазначених Є.М. Вечеровою, відбувається припинення кримінально-правових відносин та, відповідно, кримінально-правового статусу особи. У зв'язку із цим підтримуємо позицію щодо невіднесення вказаних форм реагування держави до заходів кримінально-правового впливу.

Тепер спробуємо дослідити, які бувають заходи кримінально-правового впливу за характером їх дії. Як ми вже з'ясували, частина заходів кримінально-правового впливу забезпечуються примусом, що характеризується обмежувачим характером. Поряд із ними достатнього розвитку на сьогодні набули заходи заохочення. В.О. Навроцький слушно підкреслює: «Стимулюючі норми кримінального права заохочують громадян до поведінки, бажаної для держави й суспільства. Одні з них містяться в статтях Загальної частини (норми, що усувають злочинність діяння, добровільну відмову, дієве каяття), інші – у статтях Особливої частини (норми про звільнення від кримінальної відповідальності за позитивної посткримінальної поведінки)» [27, с. 72]. Загалом заходи кримінально-правового впливу можна поділити на заходи примусового та заохочувального характеру.

На підставі викладеного заходи кримінально-правового впливу можна визначити як передбачені кримінальним законом засоби обмежувачого, заохочувального характеру, які застосовуються у визначеному законом порядку до особи, яка вчинила злочин, у встановлених законом випадках та спрямовуються на виконання завдань, визначених у Кримінальному кодексі України.

Законодавець у зв'язку з прийняттям Закону України «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України стосовно виконання Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України» закріпив у тексті кримінального закону поняття спеціальної конфіскації, розмістивши цей захід у розділі «Інші заходи кримінально-правового характеру» поряд із примусовими заходами медичного характеру та примусовим лікуванням. Внесення відповідних змін до кримінального закону викликало чимало дискусій серед учених щодо правової природи спеціальної конфіскації. Із цього приводу думки науковців розділились на дві групи: 1) спеціальна конфіскація має кримінально-правову природу (прихильниками такої позиції є М.І. Хавронюк, Н.О. Гуторова, Н.Ф. Кузнєцова, К.М. Оробець, Г.М. Собко); 2) спеціальна конфіскація має кримінально-процесуальну природу (таку думку відстоюють В.М. Бурдін, О.Я. Кондра, О.К. Марін). Учені, які підтримують позицію щодо кримінально-правової природи спеціальної конфіскації, наводять такі аргументи: спеціальна конфіскація за своєю суттю є правообмеженням, що застосовується до особи, яка вчинила суспільно-небезпечне діяння; вона має на меті не допустити повторне використання певних предметів в антисуспільних цілях, попередити новий злочин, впливати на свідомість особи для того, щоб переконати її в «невигідності» подальшого заняття злочинною діяльністю [28, с. 151]; спеціальна конфіскація є правовим наслідком вчиненого злочинного діяння, а положення Кримінального процесуального кодексу України не повинні визначати санкції кримінально-правових норм [29, с. 106].

Прихильники протилежної позиції вважають, що йдеться не про що інше, як про порядок поводження з речовими доказами, про що вказується в ст. 69 Кримінально-процесуального кодексу УРСР та ст. 81 Кримінального процесуального кодексу України [30, с. 48]. Аргументи

на користь кримінально-процесуальної природи спеціальної конфіскації видаються більш переконливими й конкретними. Окрім того, спеціальна конфіскація не завжди може бути правообмеженням для власника, на відміну від інших заходів кримінально-правового впливу, відповідних предметів, оскільки власність базується на законності володіння, користування та розпорядження майном, тоді як предмети спеціальної конфіскації можуть лежати в площині незаконного. У зв'язку із цим підтримуємо позицію на користь кримінально-процесуального характеру спеціальної конфіскації.

Окремого дослідження, на нашу думку, потребує з'ясування можливості віднесення судимості до заходів кримінально-правового впливу. Як відомо, особа визнається такою, що має судимість, у разі призначення їй як заходу кримінально-правового впливу покарання, тобто самостійним заходом впливу судимість виступати не може. Судимість є правовим наслідком не призначення покарання, а його відбування. А з огляду на те, що судимість має кримінально-правове значення в разі вчинення нового злочину, пропонуємо не відносити її до заходів кримінально-правового впливу.

На підставі наведеного вважаємо, що до заходів кримінально-правового впливу необхідно віднести покарання, звільнення від кримінальної відповідальності (у тому числі спеціальні види звільнення від кримінальної відповідальності), звільнення від покарання, звільнення від відбування покарання, заходи виховного характеру.

На сьогодні не існує ні законодавчого, ні загальноприйнятого в науці єдиного терміна для позначення досліджуваних заходів. Так, одні науковці оперують терміном «заходи кримінально-правового характеру» [9], інші – поняттям «заходи кримінально-правового впливу» [7], деякі вчені ототожнюють заходи кримінально-правового впливу із заходами кримінально-правового характеру, а інші ототожнюють ці заходи з іншими правовими поняттями. Наприклад, А.А. Березовський зазначає, що окремі науковці ототожнюють кримінально-правовий вплив із його механізмом або системою кримінально-правових заходів. Як приклад він наводить позицію Д.І. Анісімова, який зазначає, що кримінально-правовий вплив як реакція держави на злочинність виявляється в трьох формах: звільненні від кримінальної відповідальності, покаранні та звільненні від покарання. Кожна з форм кримінально-правового впливу, таким чином, включає в себе набір засобів, у яких відбувається її конкретизація [31]. Як бачимо, єдиної думки щодо терміна й сутності цих заходів науковцями не досягнуто.

Для з'ясування того, яке поняття – «заходи кримінально-правового впливу» чи «заходи кримінально-правового характеру» – точніше відображає це правове явище, необхідно насамперед з'ясувати, що розуміється під заходами та кримінально-правовим впливом, а також звернутись до механізму кримінально-правового регулювання. Ми вже з'ясували, що варто розуміти під впливом. Що стосується кримінально-правового впливу, то аналіз наявних у літературі позицій щодо визначення кримінально-правового впливу дає можливість говорити, що поняття кримінально-правового впливу можна розглядати з позиції широкого й вузького розуміння. Такий підхід узгоджується з наявним у теорії права розумінням правового впливу.

Таку позицію займають також сучасні вчені в галузі кримінального права. Так, Ф.К. Набіуллін пише, що в широкому сенсі кримінально-правовий вплив охоплює вплив кримінального закону на суспільні відносини, свідомість їх учасників із моменту його введення в дію до погашення або зняття судимості з окремої особи. У вузькому сенсі кримінально-правовий вплив реалізується щодо осіб, які вчинили злочин або діяння, передбачене статтями Особливої частини КК України [18, с. 14–16]. Дослідження заходів кримінально-правового впливу, передбачених КК України, здійснюється в межах вузького розуміння кримінально-правового впливу. При цьому вважаємо, що кримінально-правовий вплив здійснюється і в разі вчинення суспільно небезпечного діяння, і в разі правомірного заподіяння шкоди; відповідні норми, які врегульовують ці правовідносини, також є засобами кримінально-правового впливу. До таких же варто віднести відповідні випадки звільнення від кримінальної відповідальності, від покарання, від відбування покарання. Загалом їх можна визначити як засоби кримінально-правового реагування.

Щодо ототожнення кримінально-правового впливу із заходами кримінально-правового характеру необхідно зазначити, що механізм правового впливу функціонує через систему юридичних і неюридичних засобів, тому ототожнення кримінально-правового впливу із заходами кримінально-правового характеру видається неправильним. Слушно із цього приводу зазначає А.А. Березовський: «Мета є ідеальним або реальним предметом свідомого чи несвідомого прагнення суб'єкта, кінцевим результатом, на який спрямовано процес. У кореляції категорій «мета» та «засіб» домінує перша, адже в праксеологічному значенні мета корегує інструмен-

тальну відповідність і раціональну ефективність обраних засобів. Власне, такий підхід дає змогу чітко розмежувати кримінально-правовий вплив та заходи кримінально-правового характеру» [31, с. 144].

Що стосується терміна «заходи кримінально-правового характеру», то влучно зауважує Н.А. Орловська: «На відміну від вказівки на вплив, вказівка на характер підкреслює або переважно нормативно-правовий складник унормування в КК України (хоча й тут виникає питання: а яким ще може бути характер заходу, регламентований у КК?), або певне, особливе цілеспрямовання (виховний характер, медичний характер тощо)» [10, с. 137]. Відомі дослідники механізму кримінально-правового регулювання П.С. Берзін та С.Д. Шапченко оперують, власне, терміном «заходи кримінально-правового впливу». Побутує в науці також позиція щодо необхідності внесення змін до КК України. На думку О.І. Чучаєва та Г.П. Фірсової, поняття «заходи кримінально-правового характеру» в законодавстві необхідно замінити терміном «заходи кримінально-правового впливу», оскільки останній є конкретним, відображає цілісність позначуваного явища, більш повно визначає його правову природу та інші ознаки [32, с. 306]. Ми вважаємо, що з огляду на етимологічне розуміння поняття впливу, структури механізму кримінально-правового регулювання, здійсненого особою посягання на об'єкт кримінально-правової охорони термін «заходи кримінально-правового впливу» більш точно відображає сутність самих заходів, їх функціональне призначення в механізмі кримінально-правового регулювання.

Висновки. Таким чином, заходи кримінально-правового впливу можна визначити як передбачені кримінальним законом засоби примусового, заохочувального характеру, які застосовуються у визначеному законом порядку до особи, яка вчинила злочин, у встановлених законом випадках, спрямовані на виконання завдань, визначених у Кримінальному кодексі України.

До заходів кримінально-правового впливу варто віднести покарання, звільнення від кримінальної відповідальності (у тому числі спеціальні види звільнення від кримінальної відповідальності), звільнення від покарання, звільнення від відбування покарання, заходи виховного характеру.

Кримінально-правовий вплив здійснюється в разі вчинення як злочинів, так і суспільно небезпечних діянь. При цьому в другому випадку відповідні норми є також засобами кримінально-правового впливу.

Не варто ототожнювати кримінально-правовий вплив та заходи кримінально-правового характеру, оскільки заходи в цьому разі є засобом досягнення мети кримінально-правового впливу. Термін «заходи кримінально-правового впливу» порівняно з терміном «заходи кримінально-правового характеру» більш точно відображає сутність самих заходів та їх функціональне призначення в механізмі кримінально-правового регулювання.

Список використаних джерел:

1. Хавронюк М.І. Заходи кримінально-правового впливу: які вони бувають / М.І. Хавронюк // Юридичний вісник України. – 2013. – 25–31 травня. – № 21(934). – С. 6.
2. Бавсун М.В. Понятие и содержание уголовно-правового воздействия на преступность / М.В. Бавсун // Вестник Томского государственного университета. – 2010. – № 336. – С. 99–102.
3. Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України стосовно виконання Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України : Закон України від 18 квітня 2013 р. № 222-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/222-18>.
4. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
5. Кримінальний кодекс України : Закон України від 5 квітня 2001 р. № 2341-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.
6. Карпов К.Н. Иные меры уголовно-правового характера как средство противодействия совершению преступлений : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 / К.Н. Карпов ; Омская академия МВД РФ. – Омск, 2010. – 226 с.
7. Вечерова Є.М. Заходи кримінально-правового впливу на злочини: поняття, умови застосування та види / Є.М. Вечерова // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція». – 2011. – № 2. – С. 124–126.
8. Козаченко О.В. Теоретичне визначення поняття та меж застосування кримінально-правових заходів / О.В. Козаченко // Університетські наукові записки. – 2005. – № 3(15). – С. 238–242.

9. Ященко А.М. Заходи кримінально-правового характеру: поняття, зміст і сутність / А.М. Ященко // Форум права. – 2013. – № 3. – С. 775–783.
10. Орловська Н.А. Актуальні проблеми кримінально-правового регулювання спеціальної конфіскації в Україні / Н.А. Орловська // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка. – 2015. – Вип. 2. – С. 135–144.
11. Бурдін В.М. Осудність та неосудність (кримінально-правове дослідження) : [монографія] / В.М. Бурдін. – Львів : ЛНУ ім. І. Франка, 2010. – 780 с.
12. Пономаренко Ю.А. Форми реалізації кримінальної відповідальності за кримінальним законодавством України / Ю.А. Пономаренко // Збірник наукових праць Харківського національного педагогічного університету імені Г.С. Сковороди. Серія «Право». – 2013. – Вип. 20. – С. 65–72.
13. Єремій Г.О. Примусові заходи виховного характеру: спірні питання правової природи / Г.О. Єремій [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pravoznavec.com.ua/period/article/4024/%AA>.
14. Рекомендація CM/Rec(2008)11 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам «Про Європейські правила стосовно неповнолітніх правопорушників, щодо яких застосовуються санкції або заходи» // Міжнародно-правові акти у сфері ювенальної політики. – К., 2014. – С. 431.
15. Трубников В.М. Система мер уголовно-правового воздействия вместо системы наказания / В.М. Трубников // Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. Серія «Право». – 2011. – Вип. 9. – С. 193–201.
16. Корельский В.М. Теория государства и права : [учебник для юрид. вузов и фак-тов] / В.М. Корельский, В.Д. Перевалов. – М. : НОРМА – ИНФРА-М, 2001. – 616 с.
17. Гребенкин Ф.Б. Меры уголовно-правового характера и их применение : [учеб. пособие] / Ф.Б. Гребенкин. – М. : Юрлитинформ, 2013. – 264 с.
18. Набиуллин Ф.К. Некарательные меры уголовно-правового характера: природа, система и социально-правовое назначение : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 / Ф.К. Набиуллин ; Казанский гос. ун-т им. В.И. Ульянова-Ленина. – Казань, 2008. – 208 с.
19. Вечерова Е.Н. Некарательное уголовно-правовое воздействие на несовершеннолетних: аналитический дискурс : [монография] / Е.Н. Вечерова. – Николаев : Иллион, 2012. – 324 с.
20. Словник української мови : в 11 т. / за ред. І.К. Білодіда. – К. : Наукова думка, 1970–1980. – Т. 1. – 1970. – 780 с.
21. Новый тлумачний словник української мови : в 3 т. / укл. В.В. Яременко, О.М. Сліпушко. – К. : Аконті, 2004–2004. – Т. 1. – 2004. – 926 с.
22. Фирсова А.П. Объект уголовно-правового воздействия : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право» / А.П. Фирсова. – М., 2008. – 30 с.
23. Бавсун М.В. Методологические основы уголовно-правового воздействия / М.В. Бавсун. – М. : Юрлитинформ, 2012. – 200 с.
24. Звечаровский И.Э. Понятие мер уголовно-правового характера / И.Э. Звечаровский // Законность. – 2007. – № 1. – С. 19–21.
25. Чучаев А.И. Уголовно-правовое воздействие: понятие, объект, механизм, классификация : [монография] / А.И. Чучаев, А.П. Фирсова. – М. : Проспект, 2010. – 320 с.
26. Дуюнов В.К. Реализация уголовно-правового воздействия: содержание и формы, субъекты и объекты / В.К. Дуюнов [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.pravo.vuzlib.su/book_z1757_page_9.html.
27. Навроцький В.О. Основи кримінально-правової кваліфікації : [навч. посібник] / В.О. Навроцький. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 704 с.
28. Кругликов Л.Л. Об иных мерах уголовно-правового характера в санкции нормы / Л.Л. Кругликов // Уголовно-правовая политика и проблемы противодействия современной преступности : сб. науч. трудов / под ред. Н.А. Лопашенко. – Саратов : Сателлит, 2006. – С. 147–152.
29. Хавронюк М.І. Довідник з Особливої частини Кримінального кодексу України / М.І. Хавронюк. – К. : Істина, 2004. – 504 с.
30. Бурдін В.М. Санкції окремих статей Особливої частини КК України потребують змін / В.М. Бурдін // Життя і право. – 2004. – № 4. – С. 44–51.
31. Березовський А.А. Кримінально-правовий вплив: проблеми визначення / А.А. Березовський // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція». – 2012. – № 4. – С. 143–147.

УДК 343.2

ЦВІРКУН Н.Ю.,
АВДЄЄВ О.О.**ХАРАКТЕРИСТИКА ПОНЯТТЯ «ЗЛОЧИНИ НА ҐРУНТІ НЕНАВИСТІ»**

Статтю присвячено характеристиці поняття «злочини на ґрунті ненависті». Шкода, заподіяна у зв'язку зі скоєнням злочину на ґрунті ненависті, може бути значно більшою порівняно зі шкодою від злочинів, не викликаних упередженим ставленням, особливо для окремої людини, її найближчого оточення та суспільства загалом.

Ключові слова: злочин, ненависть, принцип рівності, гідність.

Статья посвящена характеристике понятия «преступления на почве ненависти». Вред, причиненный в связи с совершением преступления на почве ненависти, может быть значительно больше, чем вред от преступлений, не вызванных предвзятым отношением, особенно для отдельного человека, его ближайшего окружения и общества в целом.

Ключевые слова: преступление, ненависть, принцип равенства, достоинство.

The article is devoted to the description of the concept of “hate crimes”. The damage caused by hate crime can be much higher than the damage from offenses not caused by bias, especially for an individual, her immediate environment, and society as a whole.

Key words: crime, hatred, principle of equality, dignity.

Принцип рівності прав вважається основоположним принципом демократичної держави та, зазвичай, закріплений конституцією держави. Відповідно до ст. 21 Конституції України, «усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах. Права і свободи є невідчужуваними і непорушними». Як зазначається також у ст. 24 Основного закону, «не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного чи соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками» [1].

Злочини на ґрунті ненависті заперечують людську гідність, індивідуальність жертви і посягають на принцип, відповідно до якого законом гарантується кожному право на рівний захист. Злочини на ґрунті ненависті є екстремальною формою упередженого ставлення, оскільки жертва зазнає нападу через свою приналежність до певної групи. Мотиви упередження означають упереджене ставлення правопорушника до жертви через специфічну ознаку, яка уособлює глибоку та фундаментальну частину спільної ідентичності певної групи (расу, етнічну приналежність, національність, мову, релігію, сексуальну орієнтацію, стать тощо). Отже, злочин на ґрунті ненависті складається із двох окремих елементів, а саме: діяння, що містить склад злочину, передбаченого чинним кримінальним законодавством, і упередженого ставлення, яким керується суб'єкт під час скоєння злочину.

Тим самим злочинець прагне принизити честь і гідність певної нації, раси або конфесії, продемонструвати свою перевагу або неповноцінність іншої особи. Зміст аналізованого мотиву може полягати також у прагненні спровокувати расову, національну чи релігійну ворожнечу, тобто викликати загострення міжнаціональних відносин, масові заворушення тощо. Це можуть бути й помста потерпілому за незгоду підтримати расову, національну, релігійну, гендерну дискримінацію чи гомофобію тощо [2].

© ЦВІРКУН Н.Ю. – кандидат юридичних наук, викладач кафедри кримінального права і кримінології (Харківський національний університет внутрішніх справ)

© АВДЄЄВ О.О. – кандидат юридичних наук, викладач кафедри кримінального права і кримінології (Харківський національний університет внутрішніх справ)

Кримінальним кодексом (далі – КК) України у ст. 161 встановлено відповідальність за вчинення порушення рівноправності громадян, а саме: умисні дії, спрямовані на розпалювання національної, расової чи релігійної ворожнечі та ненависті, на приниження національної честі та гідності або образу почуттів громадян у зв'язку з їхніми релігійними переконаннями, а також пряме чи непряме обмеження прав або встановлення прямих чи непрямих привілеїв громадян за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками. Але, на жаль, вказану статтю фахівці, з певною долею іронії, називають «статтею-привидом», оскільки в КК України вона є, але її практичне застосування є рідкісним явищем. Здається, що ст. 161 КК України через свою розмиту диспозицію та специфіку застосування просто не може забезпечити абсолютний захист рівноправності громадян. Але це навряд чи виправдовує інколи пасивну позицію правоохоронної системи, яка не використовує інші можливі важелі впливу на ситуацію – наприклад, ст. 67 КК України, яка кваліфікує вчинення злочину на ґрунті расової, національної чи релігійної ворожнечі або розбрату як обставину, що обтяжує покарання.

Застосування вимог ст. 67 КК України за очевидності мотивів ворожнечі дає можливість слідчому додатково кваліфікувати будь-яке злочинне діяння, передбачене КК України, – від хуліганства й нанесення тілесних ушкоджень до знищення майна, осквернення релігійних святинь чи наруги над могилою. Однак в правозастосовчій системі така практика не поширена, що, з одного боку, пом'якшує покарання для злочинця, з другого – зменшує статистичні дані щодо реальної кількості злочинів на ґрунті ненависті. Внесення змін до низки статей КК України в частині встановлення «мотиву ненависті» як кваліфікуючої ознаки (ст. ст. 115, 121, 122, 126, 127, 129, 300) не змінило ситуацію на краще. Проте, як показують дослідження, постраждалі від злочинів на ґрунті ненависті відчують більше негативних емоцій, ніж жертви інших злочинів. Бездіяльність або реакція, що принижує гідність жертви злочину на ґрунті ненависті, може завдати ще більшої шкоди вже травмованій людині. Така вторинна віктимізація може мати місце, зокрема, коли представники суспільства (правоохоронці, працівники соціальних служб, лікарі чи судді) заперечують або применшують серйозність скоєного злочину.

Згідно з ч. 1 ст. 1 Міжнародної Конвенції Організації Об'єднаних Націй (далі – ООН) про ліквідацію всіх форм расової дискримінації від 21 грудня 1965 р., расова дискримінація означає будь-яке розрізнення, виняток, обмеження чи перевагу, основані на ознаках раси, кольору шкіри, родового, національного чи етнічного походження, метою або наслідком яких є знищення або применшення визнання, використання чи здійснення на рівних засадах прав людини й основних свобод у політичній, економічній, соціальній, культурній чи будь-якій іншій галузі суспільного життя [3].

Водночас національним кримінальним законодавством не закріплюється визначення таких понять, як «нетерпимість» «расизм», «націоналізм», проте їхній зміст розкривається в міжнародних нормативно-правових актах. Зокрема, у ст. 1 Декларації принципів толерантності, яка була ухвалена і проголошена Генеральною конференцією ЮНЕСКО 16 листопада 1995 р., зазначено, що терпимість означає повагу, сприйняття і правильне розуміння різноманіття культур світу, форм самовираження і способів прояву людської індивідуальності. Їй сприяють знання, відкритість, спілкування і свобода думки, совісті й переконань. Терпимість – це чеснота, яка робить можливим досягнення миру і сприяє заміні культури війни культурою миру. А в п. 24 цього міжнародного нормативно-правового документа наголошується, що нетерпимість може набувати форми маргіналізації найменш соціально захищених груп, яких виключають із суспільного й політичного життя, а також насильства й дискримінації щодо них [4].

У преамбулі до Декларації принципів толерантності зазначено, що її ухвалення обумовлене актами нетерпимості, насильства, тероризму, ксенофобії, агресивного націоналізму, расизму, антисемітизму, відчуження, маргіналізації та дискримінації національних, етнічних, релігійних і мовних меншин, біженців, працівників-мігрантів, іммігрантів і найменш соціально захищених груп у суспільстві, а також актами насильства й залякування окремих осіб, які реалізують своє право на свободу думки й переконань, що становить собою загрозу справі зміцнення миру й демократії на національному й міжнародному рівнях і перешкоду на шляху розвитку.

Прояви нетерпимості до людей, які відрізняються за кольором шкіри, формою очей, національністю, уподобаннями, релігійними переконаннями тощо в сучасному суспільстві характеризуються доволі ємким терміном «ксенофобія». Слово ксенофобія походить від грецького *xenos* – чужий, сторонній і *phobos* – страх. Ксенофобія розуміється як прояв нав'язливого страху, ворожості стосовно чужинців чи чужоземного, нетерпимості та неприязні до представників ін-

шої нації, віросповідання, культури, національності, іноземців чи представників інших регіонів, а також до чогось незнайомого, незвичного, чужого. Найбільш серйозним і розповсюдженим проявом ксенофобії вважається расизм [5, с. 7].

Расизм (від лат. *race* – порода) – ідеологія, політика й суспільна практика поділу людей і людських спільнот за їхнім походженням, кольором шкіри, іншими біологічними ознаками на вищі й нижчі раси, упереджене, вороже ставлення до останніх, обмеження й позбавлення їх прав тощо [6, с. 238]. Відповідно до ч. 1 ст. 2 Декларації про раси та расові забобони, яка була ухвалена й проголошена Генеральною конференцією ЮНЕСКО 27 листопада 1978 р., будь-яка теорія, яка приписує зверхність або неповноцінність окремим расовим, етнічним групам і яка давала б право одним людям панувати над іншими чи нехтувати ними, нібито нижчими щодо них, або така, що обґрунтовує судження про оцінку за расовими відмінностями, науково є безпідставною і суперечить моральним та етичним принципам людяності [7].

Важливо розуміти, що раса є соціальним феноменом, і міжнародна спільнота відхилила всі доктрини расового домінування та теорії, які намагаються визначити існування особливих людських рас. Терміни, пов'язані з етнічною приналежністю, національним походженням або національністю, можуть перетинатися із ширшим поняттям «раси».

Етнічна група – це група, яка характеризується низкою спільних ознак, а саме: окрема релігія, культура, географічне походження, історія та мова. Національна група може мати два значення. У більш вузькому сенсі національна група означає правову концепцію, пов'язану із громадянством, або національність, що відображає юридичний зв'язок між державою та людиною, і не обов'язково вказує на етнічне походження. Це поняття може мати й ширше значення, пов'язане з національним походженням, що означає культурну приналежність до національної групи, яка може бути пов'язана з іншою країною, ніж та, громадянство якої має особа.

Незважаючи на те, що в національному законодавстві частіше згадуються такі мотиви, як расова та національна нетерпимість, ці терміни можуть також охоплювати поняття ксенофобії. Ксенофобія загалом означає ворожість щодо іноземців. Особи, чії дії мають ксенофобські мотиви, своїми мішенями можуть обирати широке коло груп, наприклад, тих, хто, на думку нападника, ставить під загрозу цілісність або колективну національну ідентичність його країни. Тому вони можуть обирати жертвою расові, етнічні або релігійні меншини, а також осіб, які підтримують такі меншини. Крім наявності мотивів упередження, ксенофобські злочини можуть мати політичне підґрунтя. У разі скоєння таких злочинів у межах ширшої моделі терору або в більших масштабах, вони можуть переслідуватися за антитерористичним законодавством. Так, наприклад, 22 липня 2011 р. Андрес Брейвік влаштував вибух в Урядовому кварталі Осло, у результаті якого загинуло вісім осіб, після чого вирушив у молодіжний табір Трудової партії, де відкрив вогонь по молодих учасниках табору, вбивши 69 осіб. Він заявив, що його мотивом був порятунок Норвегії та Західної Європи від ісламізації. Його жертвами стали особи, що мали різне віросповідання, а сам А. Брейвік вважав всіх, хто підтримував ліберальну політику, виправданими жертвами. У серпні 2012 р. він був визнаний винним у вчиненні терористичного акту. І хоча злочини на ґрунті ненависті та тероризму можуть перетинатися, терористичні акти зазвичай спрямовані на здійснення тиску на уряд і досягнення політичних цілей, тоді як у більшості злочинів на ґрунті ненависті такі мотиви відсутні.

Націоналізм (від лат. *nation* – плем'я, народ) – це ідеологія, політика і практика, підґрунтям яких є утвердження належного місця певного народу серед інших націй, його національних інтересів і національних культурних цінностей. Він може перетворюватися із соціально позитивного явища на свою протилежність, пов'язану з неповагою до прав та інтересів інших народів, протиставленням своєї нації іншій, розпалюванням національної ворожнечі, зокрема і в таких крайніх формах, як націонал-соціалізм, фашизм, шовінізм, антисемітизм. Супроводжуваний ідеями зверхності та національної винятковості, націоналізм нерідко є джерелом гострих внутрішніх суперечностей і міждержавних конфліктів [8, с. 82].

Необхідно також враховувати, що відмінності у віросповіданні призводять до соціальної напруги між населенням на етнонаціональному, клановому чи релігійному ґрунті [2]. Україна не є винятком, оскільки є багатонаціональною країною: за даними Всеукраїнського перепису населення 2001 р., постійно в Україні мешкають 168 тисяч громадян інших країн. Налічувалося майже 83 тисячі осіб без громадянства і 40 тисяч представників етнічних спільнот імміграційного походження, що прибули із країн далекого зарубіжжя та не зазначили свого громадянства. Зрозуміло, що наведені дані не відображають реального масштабу міграції. Крім того, сьогодні в Україні навчаються понад 48 тисяч іноземних студентів, більшість з яких живуть у великих

містах, як-от Київ, Одеса і Харків. Серед них найбільше студентів із Китаю (майже 6 тисяч), із Туркменістану (5 тисяч), з Росії (3,5 тисячі) та з Індії (3 тисячі). Загалом в Україні навчаються студенти із 134 країн світу, зокрема й з усіх 54 країн Африки [9, с. 12].

Щодо свободи релігії та переконання, то цей принцип гарантується низкою міжнародних і регіональних документів. Законодавство у сфері боротьби зі злочинами на ґрунті ненависті повинно захищати представників всіх релігій, а також тих, хто не сповідує жодних релігій. Так, в Україні протягом останніх років залишається значною кількістю випадків насильства і вандалізму на релігійному, етнічному та расовому ґрунті. За даними дослідження «Права людини в Україні, рівень ксенофобії, ставлення до різних соціальних груп та регіональна толерантність», проведеного Київським міжнародним інститутом соціології (далі – КМІС) у межах співробітництва з Інститутом прав людини і запобігання екстремізму та ксенофобії (далі – ППЛЕКС) у лютому 2011 р., рівень ксенофобії з 1994 до 2011 р. суттєво зріс. Найвищий рівень ксенофобії українці виявляють до індусів, кавказців, азіатів, африканців, арабів і ромів. Потім приблизно на однаковому рівні німці, кримські татари, французи, американці, канадці, румуни. Далі з деяким відривом ідуть поляки й євреї [11, с. 33].

Викликає занепокоєння існування молодіжного неформального руху скінхедів (від англ. skinhead – шкіряна голова, оголеноголовий), який започаткований в Україні за часів перебудови. Зазвичай насильницькі злочини вчинюються організованими групами молодих людей, які за ідеологією відносять себе до скінхедів і неофашистів і спрямовані, передусім, проти іноземних студентів, шукачів притулку, біженців та іммігрантів, бізнесменів, дипломатів, а також проти членів їхніх сімей. Тому ознаками злочинів, що вчиняються з мотивів расової, національної чи релігійної нетерпимості можуть бути конфлікти між особами слов'янської зовнішності з особами, які за своїми антропологічними ознаками зовнішності не належать до слов'янської національності та відрізняються за зовнішністю від більшості населення України.

Стать, вік, психічні або фізичні вади, сексуальна орієнтація – це ознаки, які часто спричиняють упереджене ставлення правопорушника до жертви через специфічну ознаку. На законодавчому рівні не прописана така захисна ознака, як сексуальна орієнтація, проте статистичні дані демонструють, що злочини на ґрунті ненависті проти лесбіянок, геїв, бісексуалів і трансгендерних людей є серйозною проблемою. Якщо злочин був скоєний, наприклад, з гомофобних чи трансфобних мотивів, чинне українське законодавство не передбачає за нього суворіше покарання, а отже, не визнає його як «злочин ненависті».

Шкода, заподіяна у зв'язку зі скоєнням злочину на ґрунті ненависті, може бути значно більшою порівняно зі шкодою від злочинів, не викликаних упередженим ставленням, особливо для окремої людини, її найближчого оточення та суспільства загалом. Серйозніші наслідки є однією із ключових причин того, через що злочини на ґрунті ненависті мають розглядатися окремо від схожих злочинів, які не були викликані упередженням.

Злочини на ґрунті ненависті часто залишають у жертви страх наступних нападів і ще більшого насильства. Цей страх викликаний відмовою сприймати особистість жертви, яка неявно присутня в злочинах на ґрунті ненависті. Крім того, злочини на ґрунті ненависті посилюють сигнал, що жертва не визнається частиною суспільства, в якому живе. Отже, постраждалі можуть відчувати надзвичайну ізольованість, а також більший і триваліший страх порівняно з жертвами інших злочинів.

Злочини на ґрунті ненависті мають такий самий руйнівний вплив на сім'ю та друзів жертви, а також тих, хто поділяє з нею ознаки, що стали приводом для упередженого ставлення та ненависті, викликавши напад. Інші члени групи, проти якої спрямовано злочин на ґрунті ненависті, можуть не лише переживати через загрозу майбутніх нападів, а й зазнати такого самого психологічного впливу, як і сама жертва. Ці наслідки посилюються, якщо жертви належать до групи, яка зазнавала дискримінації або була предметом упередженого ставлення протягом кількох поколінь [13].

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Дорош Л. Мотив расової, національної чи релігійної нетерпимості як кваліфікуюча ознака злочинів проти життя і здоров'я особи / Л. Дорош // Проблеми законності : Академ. збірн. наук пр. / за ред. В. Тація. – Х. : Нац. ун-т «ЮАУ», 2011. – Вип. 114. – 257 с. – С. 163–173.

3. Міжнародна конвенція ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації від 21.12.1965 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_105.
4. Декларація принципів толерантності, 16 листопада 1995 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_503.
5. Розслідування злочинів, вчинених на ґрунті нетерпимості : [навчально-практичний посібник] / колектив авторів. – Київ, 2012. – С. 7.
6. Юридична енциклопедія : у 6-ти т. / за ред. Ю. Шемшученка. – К. : Укр. енцикл, 1998. – Т. 5 : П – С. – 2003. – 736 с.
7. Декларація о расе и расовых предрассудках от 27 ноября 1978 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_906.
8. Юридична енциклопедія : у 6-ти т. / за ред. Ю. Шемшученка. – К. : Укр. енцикл, 1998. – Т. 4 : Н – П. – 720 с.
9. Методичні рекомендації з протидії проявам нетерпимості (ксерофобії) для прокурорів та слідчих прокуратури, представників силових структур, неурядових організацій / за заг. ред. Ю. Тищенко // Укр. незалеж. центр політ. дослідж., Інформ.-дослідн. центр «Інтеграція та розвиток», – К. ; Сімферополь : Агентство «Україна», 2011. – 48 с.
10. Рагинов А., Кроз М., Рагинова Н. Ответственность за разжигание вражды и ненависти. Психолого-правовая характеристика / А. Рагинов, М. Кроз, Н. Рагинова. – М. : Юрлитинформ, 2005. – 256 с.
11. Расизм і ксерофобія в Україні : реальність та вигадки // Харківська правозахисна група. – Харків : Права людини, 2009. – 192 с.
12. Тараненко В. Скінхеди – суб'єкти злочинів проти життя та здоров'я / В. Тараненко // Кримінально-правова охорона життя та здоров'я особи : матер. наук.-практ. конф. Харків, 22–23 квітня 2004 р. ; голов. ред. В. Сташис. – К. ; Х. : Юрінком-Інтер, 2004. – С. 154–156.
13. Злочини на ґрунті ненависті : попередження та реагування [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.osce.org/uk/node/180336?download.

**КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА;
КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО**

УДК 343.2

БАХЧЕВ К.В.

**ОСОБЛИВОСТІ ВИКОРИСТАННЯ СПЕЦІАЛЬНИХ ЗНАТЬ ПРИ РОЗСЛІДУВАННІ
ХУЛІГАНСТВА, ВЧИНЕНОГО НЕПОВНОЛІТНІМИ**

Наукова стаття присвячена висвітленню деяких аспектів розслідування хуліганства, вчиненого неповнолітніми. Акцентовано увагу на ролі й місці спеціальних знань у розслідуванні зазначених кримінально-караних діянь.

Ключові слова: хуліганство, тактичне забезпечення, спеціальні знання, слідчі (розшукові) дії.

Научная статья посвящена рассмотрению некоторых аспектов расследования хулиганства, совершенного несовершеннолетними. Акцентировано внимание на роли и значении специальных знаний в процессе раскрытия и расследования этих уголовно-наказуемых деяний.

Ключевые слова: хулиганство, тактическое обеспечение, специальные знания, следственные (розыскные) действия.

The scientific article is devoted to the coverage of the characteristics of the investigation of hooliganism. The authors have concentrated the attention on the meaning of special knowledge's in a process of investigation.

Key words: hooliganism, tactical supply, special knowledge's, investigating acts.

Постановка проблеми. Одним із обов'язкових напрямів удосконалення законодавства є врегулювання питань забезпечення громадського порядку та моральності. Найбільш розповсюдженим суспільно небезпечним діянням у цій сфері є хуліганство. Натомість його вчинення неповнолітніми особами тільки збільшує його негативне значення для соціуму. Адже неповнолітні дають приклад для наслідування своїм ровесникам, якщо їх діяння будуть безкарними. З огляду на це зрозуміла необхідність побудови сучасного криміналістичного забезпечення розслідування хуліганства, вчиненого неповнолітніми. Застосування різного роду знань, вмінь та навичок працівниками органів внутрішніх справ відбувається в процесі розслідування будь-яких кримінальних правопорушень. Та зрозуміло, що в однієї особи не буде всього їх спектра, необхідного для ефективного розслідування кримінально-караних діянь. У зв'язку з цим у ході кримінальних проваджень потрібно залучати осіб, які володіють спеціальними знаннями в найрізноманітніших сферах. Не є виключенням і розслідування хуліганства, вчиненого неповнолітніми.

Аналіз публікацій, в яких започатковано вирішення даної проблеми. Дослідженням спеціальних знань займалися такі відомі вчені, як Т.В. Авер'янова, В.П. Бахін, Р.С. Белкін, А.В. Дулов, В.С. Кузьмічов, Є.Д. Лук'янчиков, П.Д. Нестеренко, М.І. Порубов, М.В. Салтевський, О.Г. Філіппов, М.Г. Щербаковський та інші. Та в їх роботах не розглядалися особливості використання спеціальних знань при розслідуванні хуліганства, вчиненого неповнолітніми.

Метою даної статті є дослідження особливостей використання спеціальних знань при розслідуванні хуліганства, вчиненого неповнолітніми.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до статистичних відомостей Генеральної прокуратури України у 2013 р. обліковано 6315 фактів учинення хуліганства, у той час як повідомлення про підозру було вручено у 3139 випадках, 2014 р. – 5962, повідомлення про підозру – у 2207 провадженнях, 2015 р. – 6220, повідомлення про підозру – у 1742 провадженнях, 2016 р. –

© БАХЧЕВ К.В. – здобувач (Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна»)

6973, повідомлення про підозру було вручено лише у 1530 випадках, за перше півріччя 2017 р. – 1968, з яких повідомлення про підозру вручено в 794 кримінальних провадженнях. З визначених правопорушень за участю неповнолітніх вчинюється відповідно наступна кількість: 2013 р. – 191, 2014 р. – 127, 2015 р. – 102, 2016 р. – 82, за перше півріччя 2017 р. – 52. Як бачимо, кількість суспільно небезпечних діянь досліджуваної категорії, які вчиняються неповнолітніми, досить значна. Натомість якщо розглядати хуліганство як «школу» для рецидивістів, то і взагалі наведені цифри стають неоптимістичними.

Є.І. Зуєв зазначає, що «... спеціальними є професійні, що відповідають сучасному рівню розвитку пізнання (виключаючи галузі процесуального та матеріального права) у науці, техніці, мистецтві або ремеслі, використання яких у боротьбі зі злочинністю сприяє виявленню доказової та оперативної-розшукової інформації, а також які сприяють розробці технічних засобів і тактичних прийомів виявлення і фіксації слідів або інших ознак злочинних діянь» [3, с. 72]. А вже виходячи з норм кримінально-процесуального законодавства, яке обмежує коло використання спеціальних знань виявленням, фіксацією та вилученням доказів, П.П. Іщенко визначає спеціальні знання як «будь-які професійні знання, які можуть сприяти виявленню, фіксації та вилученню доказів» [4, с. 8]. На думку В.І. Шиканова, спеціальними знаннями в кримінальному судочинстві прийнято називати «знання та практичний досвід, що необхідні для всебічного, повного й об'єктивного встановлення обставин, що входять в предмет доказування» [10, с. 4].

Проте найбільш вдалими, що відображає саме юридичний характер поняття спеціальних знань, на наш погляд, залишається визначення В.К. Лисиченка та В.В. Циркаля: «...це незагальновідомі в судочинстві наукові, технічні та практичні знання, набуті в результаті професійного навчання чи роботи за певною спеціальністю особою, залученою як спеціаліст чи експерт з метою допомоги слідчому чи суду у з'ясуванні обставин справи або надання висновків з питань, для вирішення яких потрібне їх використання» [5, с. 22].

При розслідуванні хуліганства, вчиненого неповнолітніми, можуть застосовуватися різні спеціальні знання. Спеціальні знання в залежності від того, який суб'єкт їх застосовує при розслідуванні досліджуваної категорії злочинів, можуть використовуватися як безпосередньо слідчим, так і опосередковано.

Серед основних форм використання спеціальних знань під час розслідування зазначених кримінальних правопорушень потрібно виділити:

1) особисте використання уповноваженою особою спеціальних знань під час проведення СРД – 34%;

2) особисте використання спеціальних знань спеціалістом (інспектором-криміналістом, техніком-криміналістом, експертом НДЕКЦ) шляхом його участі під час здійснення певних СРД – 71%;

3) опосередковане використання уповноваженою особою спеціальних знань шляхом призначення судових експертиз – 100%. На наш погляд, найбільш важливими моментами при розслідуванні злочинів зазначеної категорії є використання спеціальних знань слідчим або спеціалістом під час огляду місця події та призначення судових експертиз.

Під час огляду місця події спеціалісти повинні вивчати його з особливою ретельністю. Типовими слідами досліджуваного правопорушення будуть: на тілі та одязі осіб (сліди крові, сперми, ґрунту, рослинних об'єктів, тілесні ушкодження, розриви одягу); на місці вчинення суспільно небезпечного діяння (порушення в житловій обстановці, відбитки пальців тощо).

Встановлено, що для розслідування цього правопорушення використання спеціальних знань є необхідним для з'ясування ряду обставин справи, зокрема:

1) встановлення причетності неповнолітнього до вчинення хуліганських дій;

2) дослідження психічного стану неповнолітнього;

3) дослідження слідів, вилучених під час проведення слідчих;

4) забезпечення ефективного і процесуально правильного проведення окремих СРД.

За спрямованістю спеціальних знань і частотою їх застосування в судочинстві у криміналістичній літературі й практиці розслідування злочинів розрізняють так звані традиційні й нетрадиційні види експертиз [9, с. 122]. До традиційних відносять експертизи, об'єднані загальним найменуванням – «криміналістичні», до яких входять такі їх різновиди, як дактилоскопічна, судово-почеркознавча, авторознавча, техніко-криміналістичне дослідження документів, ідентифікація особи за рисами зовнішності, судово-балістична. До нетрадиційних експертиз, які спостерігаються достатньо рідко, належать експертизи матеріалів і речовин, фоноскопична та ін.

Визначено, що розслідування хуліганства, вчиненого неповнолітніми, повинно вилучати доказову інформацію з таких джерел:

- 1) від очевидців події та потерпілих;
- 2) з місця вчинення правопорушення;
- 3) під час обшуку хулігана чи іншого об'єкта.

Кожен із експертних напрямків має свої можливості, які використовуються у процесі дослідження відповідно до поставлених слідчими й судовими органами завдань. При цьому такі можливості розширюються у зв'язку з розвитком наукових досліджень, з новими досягненнями в тій чи іншій галузі знань. Це, у свою чергу, впливає на обсяг завдань, які можуть бути вирішені при дослідженні особливостей учиненого злочину, механізму його вчинення, прийомів приховування, інсценування тощо [6, с. 164–166].

Сформульовано перелік судових експертиз, що можуть призначатися при розслідуванні. Виділено такі групи експертиз: а) встановлення ідентифікуючих ознак сутенера, транспортних засобів та слідів злочину; б) діагностику різних аспектів кримінального правопорушення. Серед перших було виокремлено криміналістичні – 12% та судово-біологічні – 61% експертизи. Найбільш розповсюдженими в другій групі є судово-медична (73%), судово-психіатрична (54%), а також балістична (12%) експертиза та експертиза холодної зброї (18%).

Аналіз матеріалів проваджень дав змогу зробити висновок, що експертизи призначалися з моменту внесення відомостей до ЄРДР: протягом 1 доби – 3%, 5 діб – 35%, 15 діб – 34%, місяця – 16%, понад місяць – 12%. Тобто переважна більшість експертиз призначається слідчими після 5 діб після початку досудового розслідування. Наслідком цього є втрата слідів, часу тощо.

В кримінальних провадженнях досліджуваної категорії виникає необхідність у проведенні різних експертиз. Їх можна поділити на наступні групи: ті, що призначаються для ідентифікації злочинця, знарядь злочину, взуття, транспортних засобів (або їх частин); ті, що призначаються для дослідження особи. До першої групи належать, наприклад, дактилоскопічна експертиза, судово-біологічна (імунологічна, цитологічна, одорологічна, експертиза волосся, молекулярно-генетична), трасологічна та ін. До другої групи належать судово-хімічна і судово-медична експертизи. Призначення того чи іншого виду експертизи залежить від ситуації розслідування й комплексу завдань, які можуть бути вирішені шляхом експертного дослідження.

При розслідуванні розглядуваної категорії злочинів знаходять своє застосування майже всі існуючі види судово-медичної, судово-хімічної й криміналістичної експертиз. У провадженнях за фактом хуліганства, вчиненого неповнолітніми, найпоширенішим видом експертиз є судово-медична. Вона дозволяє відповісти на запитання щодо характеру тілесних ушкоджень, послідовності їх заподіяння, виду знаряддя, яким наносилися ушкодження, та ін. Висновки щодо природного перебігу подій на місці злочину, що даються судовими експертами, можуть мати самостійне доказове значення, спираючись на які слідчий може висунути версії про подію, що відбулася, особу злочинця, механізм учиненого злочину.

При розслідуванні хуліганства, вчиненого неповнолітніми, призначають не тільки судово-медичну, біологічну, а й інші види експертиз, у тому числі й дослідження мікрооб'єктів, для чого здійснюють судово-медичний огляд підозрюваного. На тілі особи, одязі, взутті, предметах, що знаходилися при ньому, можуть залишитися сліди з місця події – крові, інші виділення потерпілого, частки ґрунту, фарба, тканини, волокна.

Порівняно не часто, однак має місце призначення трасологічної експертизи. Трасологічна експертиза вирішує діагностичні чи ідентифікаційні завдання, що виникають у процесі розслідування кримінальних правопорушень за фактом створення або утримання місць розпусти, а також звідництва для розпусти. Вона проводиться з метою ототожнення особистості підозрюваного за слідами ніг (взуття), а також різноманітних знарядь злочину, що застосовувалися ним, по їх слідах. Адже особи, що вчиняють зазначені правопорушення, як правило, не турбуються про знищення відбитків пальців на місці події. Тому мають місце призначення й проведення дактилоскопічної експертизи.

У подібних випадках з метою проведення дактилоскопічної експертизи відбираються зразки слідів пальців рук і разом із об'єктом, на якому вони виявлені, направляються для проведення дослідження. У постанові про призначення експертизи слідчий коротко викладає обставини справи і ставить на вирішення експерту запитання: «Ким із підозрюваних осіб залишені сліди на поданому на дослідження об'єкті?» Висновок експерта є доказом причетності особи до вчинення злочину.

На доцільність призначення експертиз під час розслідування хуліганства, вчиненого неповнолітніми, вказує те, що в деяких випадках після отримання висновків експертизи з'являються нові беззаперечні докази вини підозрюваного, який після ознайомлення з ними може визнати свою вину та дати правдиві свідчення.

У кримінальних провадженнях досліджуваної категорії важливе значення має фоноскопична експертиза. Вона досліджує записи звукової інформації. Джерелами останньої можуть бути людина, прилади та механізми, тварини і птахи, транспортні засоби, виробничі процеси та явища природи, злочинна подія (постріл, вибух, крики), що утворюють у своїй сукупності звукове середовище вчинення злочину. Криміналістичний аналіз звуків, відображених на фонограмі, дозволяє розпізнати й ототожнити звукові сигнали, встановити вид і кількість їх джерел, ідентифікувати останні.

Важливе значення судово-балістичної експертизи впливає з диспозиції ч. 4 ст. 296 КК України. Її проведення є необхідним у багатьох випадках, навіть не пов'язаних з нанесенням тілесних ушкоджень. Наприклад, при проведенні футбольних матчів вболівальники можуть застосовувати різні вибухові чи запальні пристрої (фасерки, «фасери» тощо). Деколи вони не мають занадто небезпечного змісту, але коли даний прилад вибухає серед фанатського сектора, то, як наслідок, отримуємо велику кількість тілесних ушкоджень та інші суспільно небезпечні наслідки. Причому його застосування зумовлювалося не мотивами нанесення тілесних ушкоджень, а саме хуліганською спрямованістю. Саме тому при вилученні таких предметів працівниками правоохоронних органів обов'язково потрібно призначати експертизу [2, с. 173].

Також проблемним є питання експертизи холодної зброї. В справах про хуліганство часто трапляється, що працівник міліції в ході огляду, затримання тощо вилучає у підозрюваної особи предмет, який ймовірно можна оцінити як холодну зброю. Та до порушення кримінальної справи експертизу даного предмета проводити не можна, тому в більшості випадків проводиться «попередня перевірка». В свою чергу, після порушення кримінальної справи винесення постанови про проведення експертизи даного предмета та її проведення, на чому доречно наголошує О.Г. Філіппов, носить формальний характер [8, с. 155]. Тому ми підтримуємо даного автора і також висуваємо пропозицію можливості експертного дослідження вищезазначених предметів до порушення кримінальної справи. В справах про хуліганство ці експертизи набувають великого значення, адже часто мають випадки застосування кастетів, бит, ножів та ін.

Судова фоноскопична експертиза призначається для вирішення наступних завдань: ідентифікація і діагностика особистості за голосом і мовою; виявлення ознак монтажу та інших змін, привнесених у зміст фонограми в процесі виробництва або після закінчення звукозапису; визначення умов, обставин звукозапису, а також інших фактів по фонограмах, що мають доказове значення. Об'єкти дослідження для даної експертизи одержують найчастіше в результаті проведених оперативно-розшукових заходів [7, с. 256-258]. Аудіоматеріали з результатами прослуховування телефонних переговорів на підставі постанови керівника органу, що здійснює оперативно-розшукову діяльність, передаються слідчому, проводиться їхній огляд і прилучення до справи [1, с. 60-61].

Судово-хімічна експертиза призначається, якщо виникає необхідність досліджувати склад речовини, використовуваної хуліганськими групами для вчинення злочину за допомогою порошків, фарб, кислот. Проблематичним у плані застосування двох вищезазначених експертиз є наступний випадок. На стіні будинку, паркані чи іншому місці було зроблено нецензурний напис. Дане діяння через наявність відповідних ознак було кваліфіковане за ст. 296 КК України. Виникає питання про можливість проведення почеркознавчої та судово-хімічної експертизи.

У цьому випадку в проведенні судово-хімічної експертизи не виникає ніяких сумнівів. Під час її проведення можуть досліджуватися такі питання, як встановлення складу речовини, якою було зроблено напис, визначення групової належності балончика з фарбою (якщо він був знайдений на місці події), встановлення групової належності речовини та балончика з фарбою (якщо він був вилучений у підозрюваної особи) та інші [2, с. 174].

Внаслідок аналізу матеріалів кримінальних проваджень було встановлено, що результати експертного дослідження дозволили: викрити злочинця у вчиненні конкретних діянь – 41% випадків; одержати відомості про особливості вчинення кримінального правопорушення – 14%. Якщо при розслідуванні застосовувати експертизи, на важливості яких було наголошено вище, то даний показник буде зростати.

Висновки. Підбиваючи підсумок, зазначимо, що при розслідуванні хуліганства, вчиненого неповнолітніми, в основному призначаються судово-медичні та різні види судово-біологічних

експертиз. Що ж до трасологічних та дактилоскопічних, а також інших криміналістичних експертиз, то вони призначаються дуже рідко. Таке становище пояснюється головним чином недооцінкою ролі й значення вказаних експертиз при розслідуванні досліджуваної категорії кримінально-караних діянь та недостатньою обізнаністю працівників слідчих органів із досягненнями експертної практики.

Список використаних джерел:

1. Душейко Г.О. Реалізація оперативно-розшукової інформації на стадії порушення кримінальної справи : [навч. посіб.] / Г.О. Душейко. – К. : КНТ, 2007. – 128 с.
2. Єфімов М.М. Методика розслідування хуліганства : [монографія] / М.М. Єфімов. – Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2015. – 212 с.
3. Зуев Е.И. Совершенствование использования специальных познаний следственными аппаратами органов внутренних дел / Зуев Е.И. // Повышение эффективности использования криминалистических методов и средств расследования преступлений: Труды Академии МВД СССР. – М., 1985. – С. 65-78.
4. Ищенко П.П. Специалист в следственных действиях (уголовно-процессуальные и криминалистические аспекты) / Ищенко П.П. – М. : Юридическая литература, 1990. – 158 с.
5. Лисиченко В.К. Использование специальных знаний в следственной и судебной практике / Лисиченко В.К., Циркаль В.В. – К., 1987.
6. Мышков Я.Е. Назначение и производство экспертиз при расследовании взяточничества / Я.Е. Мышков // Актуальні проблеми криміналістики : матер. міжнар. наук.-практ. конф. (25-26 вер. 2003 р.). – Харків, 2003. – С. 164-166.
7. Оперативно-розшукова діяльність : [навч. посіб.] / Є.М. Моїсєєв, О.М. Джужа, Д.Й. Никифорчук [та ін.] ; за ред. О.М. Джужи. – К. : Правова єдність, 2009. – 310 с.
8. Филиппов А.Г. Возможности повышения эффективности судебных экспертиз в расследовании преступлений / А.Г. Филиппов // Труды Высшей школы МВД СССР. – Москва, 1972. – Вып. 34. – С. 152-159.
9. Шепітько В.Ю. Довідник слідчого / В.Ю. Шепітько. – К. : Видавничий дім «Ін Юре», 2003. – С. 122.
10. Шиканов В.И. Использование специальных познаний при расследовании убийств : [учеб. пособие] / В.И. Шиканов. – Иркутск : Изд-во Иркут. гос. ун-та, 1976. – 92 с.

УДК 343.11

БУРЛАКА О.В.

ПОВНОВАЖЕННЯ СЛІДЧОГО СУДДІ ЯК ЕЛЕМЕНТ ЙОГО ПРАВОВОГО СТАТУСУ

Здійснено дослідження теоретичних і практичних проблем реалізації слідчим суддею повноважень у кримінальному провадженні. Окреслено особливості законодавчої регламентації діяльності слідчого судді як суб'єкта реалізації функцій судового контролю. Розроблено авторське тлумачення правового статусу слідчого судді, визначено місце повноважень у системі елементів його правового статусу.

Ключові слова: *слідчий суддя, кримінальне провадження, правовий статус, повноваження, судовий контроль, рішення.*

Исследованы теоретические и практические проблемы реализации следственным судьей полномочий в уголовном судопроизводстве. Определены особенности законодательной регламентации деятельности следственного судьи как субъекта реализации функции судебного контроля. Разработано авторское толкование правового статуса следственного судьи, определено место полномочий в системе элементов его правового статуса.

Ключевые слова: *следственный судья, уголовное судопроизводство, правовой статус, полномочия, судебный контроль, решение.*

The research of theoretical and practical problems of the investigating judge's powers in criminal proceedings was carried out. The peculiarities of the legislative regulation of the investigator's activity as a subject of the judicial control function's activity are outlined. Author's interpretation of the legal status of an investigating judge is developed, the place of authority in the system of elements of his legal status is determined.

Key words: *investigating judge, criminal proceedings, legal status, powers, judicial control, decisions.*

Вступ. Функціонування ефективної та якісної судової системи з метою гарантування громадянам на національному рівні високих стандартів справедливого судочинства – це обов'язок кожної держави.

На сьогодні, коли перед суспільством і державою постало невідкладне завдання розбудови правової держави, задекларованої в ст. 1 Конституції України [1], не втратили своєї актуальності питання оновлення чинного законодавства, надання йому реального, а не декларативного характеру. Вирішенню цієї проблеми значною мірою сприяють теоретичні розроблення й надбання, які у свою чергу набувають нових імпульсів у законодавстві. Це також стосується проблем правового статусу слідчого судді. Кримінальний процесуальний кодекс України (далі – КПКУ) визначає слідчого суддю як суб'єкта, який під час досудового розслідування вирішує питання, пов'язані з обмеженням конституційних прав і свобод осіб, та розглядає скарги на рішення, дії чи бездіяльність у кримінальному процесі.

За різними напрямками вказаної теми існує чимала кількість зарубіжних і вітчизняних літературних джерел. Окремі питання правового статусу, повноважень слідчого судді, його місця й ролі в кримінальному процесі розглядалися у працях таких учених, як Ю.П. Аленін, І.В. Гловюк, В.Г. Гончаренко, Ю.М. Грошевий, В.Г. Дрозд, Т.Г. Ільєва, О.В. Капліна, Л.М. Лобойко, М.А. Маркуш, Г.Ф. Остафійчук, М.А. Погорецький, В.О. Попелюшко, Д.П. Письменний, І.В. Рогатюк, Н.П. Сиза, Ю.В. Скрипіна, О.Ю. Татаров, В.Я. Тацій, А.Р. Туманянц, В.І. Чорнобук, О.Г. Шило, М.Є. Шумило. Проте стверджувати, що запропонована тема досліджена повністю, не можна, оскільки всі наукові розробки з окресленої проблеми не вичерпують її зміст.

Постановка завдання. У статті ставимо за мету визначити сутність і зміст повноважень слідчого судді як елемента його правового статусу.

© БУРЛАКА О.В. – суддя (Солом'янський районний суд м. Києва)

Результати дослідження. Етимологічно слово «статус» означає правове становище (сукупність прав та обов'язків) фізичної або юридичної особи [2, с. 626]. У найзагальнішому вигляді правовий статус визначається як юридично закріплене положення особи в державі й суспільстві [3, с. 29].

Узагальнивши визначення правового статусу, можна дійти висновку, що зазвичай під ним розуміють регламентоване нормами права існуюче становище суб'єкта в певній системі, яке залежить від структури, прав, завдань і відповідальності. На нашу думку, базовими елементами правового статусу слідчого судді є такі явища: 1) суб'єктивні права й особисті свободи; 2) право-суб'єктність; 3) обов'язки; 4) гарантії діяльності слідчого судді; 5) відповідальність. Варто більш детально дослідити «складники» правового статусу, визначені вище.

Законодавчо визначено, що слідчий суддя – це суддя суду першої інстанції, до повноважень якого належить здійснення в порядку, передбаченому КПКУ, судового контролю за дотриманням прав, свобод та інтересів осіб у кримінальному провадженні, а у випадку, передбаченому ст. 247 КПКУ, – слідчий суддя Апеляційного суду Автономної Республіки Крим, апеляційного суду області, міст Києва та Севастополя [4]. Отже, за своїм статусом слідчий суддя є суддею місцевого чи апеляційного суду [5].

Відповідно до ч. 4 ст. 5–8 ст. 21 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» слідчі судді (суддя), які здійснюють повноваження із судового контролю за дотриманням прав, свобод та інтересів осіб у кримінальному провадженні в порядку, визначеному процесуальним законом, обираються із числа суддів місцевого загального суду. Кількість слідчих суддів визначається окремо для кожного суду зборами суддів цього суду. Слідчі судді (суддя) обираються зборами суддів цього суду за пропозицією голови суду або за пропозицією будь-якого судді цього суду, якщо пропозиція голови суду не була підтримана, на строк не більше 3 років і можуть бути переобрані повторно. До обрання слідчого судді відповідного суду його повноваження здійснює найстарший за віком суддя цього суду. Слідчий суддя не звільняється від виконання обов'язків судді першої інстанції, проте здійснення ним повноважень із судового контролю за дотриманням прав, свобод та інтересів осіб у кримінальному провадженні враховується під час розподілу судових справ та має пріоритетне значення [5].

Також п. 18 перехідних положень КПКУ встановлює, що не пізніше 3 місяців із дня опублікування цього кодексу в місцевих загальних судах проводяться збори суддів із метою обрання слідчих суддів у порядку, встановленому Законом України «Про судоустрій і статус суддів». У разі, якщо в зазначений строк слідчого суддю не було обрано, його повноваження, передбачені цим кодексом, виконує найстарший за віком суддя цього суду до дня обрання слідчого судді [4].

Варто зазначити, що чинне законодавство не містить визначення терміна «повноваження слідчого судді», що призводить до відсутності єдиного підходу до його розуміння. З огляду на викладене вивчення вказаного питання варто розпочати з визначення етимології поняття «процесуальні повноваження слідчого судді». Так, у тлумачних словниках слово «повноваження» визначається як «право, надане комусь-небудь для здійснення чогось» [6, с. 814].

У теорії й практиці кримінального процесу поряд із терміном «повноваження» використовуються такі поняття, як «уповноважені органи», «компетенція», «предмет відання», «компетентність», що використовуються переважно як рівнозначні.

Слідчого суддю як суб'єкта кримінального процесу наділено кримінально-процесуальною компетенцією. Єдиної позиції щодо визначення сутності цього терміна серед учених немає, що зумовлено складністю самого поняття та різнобічністю елементів, які його характеризують. Так, І.В. Єна зазначає, що владні повноваження є складовим елементом компетенції та перебувають у нерозривному зв'язку з іншими її елементами – функціями й предметом відання [7, с. 48]. П.М. Любченко виділяє владні повноваження як елемент компетенції та зазначає, що це забезпечена законом вимога вповноваженого суб'єкта певної поведінки й дій, звернена до фізичних і юридичних осіб, це вид та міра впливу на учасника правових відносин із метою задоволення його законного інтересу, досягнення певного соціально корисного результату [8, с. 55].

Із цього приводу слушно зауважував Л.М. Лобойко, який визначив структурні елементи кримінальної процесуальної компетенції: 1) кримінально-процесуальну функцію (кримінальне переслідування, захист, правосуддя); 2) предмет відання (слідчість, підсудність); 3) владні повноваження (гарантована законом міра прийняття процесуальних рішень та здійснення процесуальних дій) [9, с. 5]. Отже, термін «компетенція» є більш широким порівняно з терміном «повноваження», оскільки останній належить до його структурних елементів.

Варто погодитись із думкою С.О. Пшенічко, що під час визначення повноважень слідчого судді необхідно виходити з таких основних характеристик цього правового явища: 1) нерозривної єдності прав та обов'язків; 2) спрямованості на реалізацію кримінально-процесуальної функції й завдань відповідного суб'єкта; 3) обов'язковості здійснення у випадках, передбачених законом; 4) публічно-владного характеру; 5) наявності розсуду під час реалізації у випадках і в межах, регламентованих законом; 6) процесуальної форми реалізації повноважень; 7) процесуальних дій та процесуальних рішень як способів реалізації повноважень; 8) реалізації повноважень у межах кримінально-процесуальних відносин [10, с. 110].

О.М. Солоненко також звертає увагу на те, що в законодавстві і в юридичній літературі досить часто вживають термін «повноваження» замість термінів «права» та «обов'язки», розуміючи права як категорію, що дає можливість вибору під час розв'язання конкретного питання, а обов'язки – як такі, що жорстко регламентують дії [11, с. 127]. Отже, основними елементами компетенції є права (повноваження) та обов'язки.

На нашу думку, поняття «повноваження» включає одночасно права й обов'язки. Практично кожне право слідчого судді є його обов'язком, оскільки для забезпечення інтересів громадян і держави він наділений обов'язком реалізовувати свої права. Не підлягає сумніву, що повноваження слідчого судді мають державно-владний характер, оскільки вони надаються державою, спираються на її авторитет, а в необхідних випадках і забезпечуються державним примусом. Водночас їх реалізація можлива тільки в системі процесуальних відносин, поза ними немає ні правосуддя, ні самого суду [12, с. 110]. Із цього постає специфіка цих повноважень, яка полягає в тому, що вони є спеціальними владними та зумовлюються особливим об'єктом правовідносин – конституційними правами й свободами людини і громадянина. Цей різновид правовідносин охоплює ті норми права, реалізація яких неможлива без попередньої, часом вирішальної участі уповноважених органів держави, на які покладено завдання сприяння реалізації суб'єктивних прав громадян [13, с. 69].

Висновок про владно-розпорядчу спрямованість повноважень означеного суб'єкта може бути зроблений на підставі того, що за допомогою цих повноважень слідчий суддя здійснює судовий контроль. І навпаки, через необхідність здійснення судового контролю повноваження слідчого судді в досудовому розслідуванні набувають владно-розпорядчого характеру. Доходимо висновку, що владні повноваження є складовим елементом кримінальної процесуальної компетенції. Вказані кримінально-процесуальні категорії тісно пов'язані та співвідносяться між собою як одиничне й загальне.

Таким чином, на основі загальнотеоретичного визначення терміна «повноваження» можна визначити повноваження слідчого судді як взаємопов'язану систему прав та обов'язків, що мають владний характер, спрямовані на забезпечення реалізації прав і законних інтересів особи в досудовому провадженні та здійснюються у формах і в порядку, передбаченому КПКУ з метою вирішення завдань кримінального провадження.

КПКУ у п. 18 ст. 3 визначив спрямованість діяльності слідчого судді як «здійснення судового контролю за дотриманням прав, свобод та інтересів осіб у кримінальному провадженні», тим самим підтримавши найбільш поширену в кримінально-процесуальній доктрині наукову позицію про функціональну спрямованість діяльності суду (судді) у досудовому провадженні. Однак, як слушно зазначає І.В. Гловюк, повноваження слідчого судді виходять за межі здійснення судового контролю, а функціональна спрямованість його діяльності, враховуючи наявні в нього повноваження, не є монофункціональною [14, с. 91].

Відповідно, повноваження слідчого судді в кримінальному провадженні, згідно з КПКУ, науковець класифікує за предметним критерієм на такі групи:

- 1) дозвільні повноваження (пов'язані з вирішенням питань про проведення слідчих дій, які обмежують конституційні права особи);
- 2) повноваження із забезпечення законності та обґрунтованості застосування заходів кримінально-процесуального примусу;
- 3) повноваження зі здійснення судового контролю;
- 4) повноваження із забезпечення доказів у кримінальному провадженні;
- 5) допоміжні повноваження;
- 6) повноваження, пов'язані з міжнародним співробітництвом під час кримінального провадження [14, с. 92].

Характерною рисою повноважень слідчого судді є те, що реалізовані вони можуть бути лише в досудовому провадженні, тобто з моменту внесення відомостей про кримінальне право-

порушення до Єдиного реєстру досудових розслідувань і до моменту закриття кримінального провадження або до моменту направлення до суду обвинувального акта, клопотання про застосування примусових заходів медичного чи виховного характеру, клопотання про звільнення особи від кримінальної відповідальності.

Варто зауважити, що відповідно до ч. 3 ст. 26 КПКУ слідчий суддя в кримінальному провадженні вирішує лише ті питання, що винесені на його розгляд сторонами та віднесені до його повноважень КПКУ. Зокрема, слідчий суддя наділений такими правами:

– правом заборонити застосування технічних засобів під час проведення окремої процесуальної дії чи на певній стадії кримінального провадження з метою нерозголошення відомостей, які містять таємницю, що охороняється законом, або стосуються інтимного життя особи, про що поставляється вмотивована ухвала (п. 11 ч. 3 ст. 42 КПКУ);

– для забезпечення виконання сторонами кримінального провадження вимог розумного строку має право встановлювати процесуальні строки в межах граничного строку, передбаченого КПКУ, з урахуванням обставин, встановлених під час відповідного кримінального провадження (ч. 1 ст. 114 КПКУ);

– під час досудового розслідування за власною ініціативою або за клопотанням слідчого, прокурора, підозрюваного, його захисника, потерпілого, його представника має право здійснити судовий виклик певної особи, якщо встановить наявність достатніх підстав вважати, що така особа може дати показання, які мають значення для кримінального провадження, або її участь у процесуальній дії є обов'язковою (ч. 1 ст. 134 КПКУ);

– під час розгляду клопотання про тимчасове обмеження в користуванні спеціальним правом за клопотанням сторін кримінального провадження або за власною ініціативою має право заслухати будь-якого свідка чи дослідити будь-які матеріали, що мають значення для вирішення питання про тимчасове обмеження в користуванні спеціальним правом (ч. 4 ст. 151 КПКУ);

– за клопотанням сторін кримінального провадження або за власною ініціативою має право заслухати будь-якого свідка чи дослідити будь-які матеріали, що мають значення для вирішення питання про відсторонення від посади (ч. 3 ст. 156 КПКУ);

– під час постановлення ухвали про застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою, враховуючи підстави й обставини, передбачені ст. ст. 177 та 178 КПКУ, має право не визначити розмір застави в кримінальному провадженні щодо злочину, вчиненого із застосуванням насильства або погрозою його застосування, щодо злочину, який спричинив загибель людини, щодо особи, стосовно якої в цьому провадженні вже обирався запобіжний захід у вигляді застави, проте був порушений нею (ч. 4 ст. 183 КПКУ);

– слідчий суддя суду, у межах територіальної юрисдикції якого перебуває особа, яка тримається під вартою, має право постановити ухвалу, якою зобов'язати будь-який орган державної влади чи службу особу забезпечити додержання прав такої особи (ч. 1 ст. 206 КПКУ) тощо.

Реалізуючи свої повноваження, слідчий суддя приймає конкретні процесуальні рішення, яким притаманні всі ознаки державно-владних актів. Такі повноваження слідчого судді поширюються на учасників кримінального провадження, щодо яких необхідно провести відповідні процесуальні дії, та є обов'язковими для виконання. Рішення слідчого судді мають обов'язковий характер для відповідних учасників. Зокрема, до виключної компетенції слідчого судді належить його право приймати такі рішення:

1) про застосування заходів забезпечення кримінального провадження, таких як привід (ч. 2 ст. 140 КПКУ), накладення грошового стягнення (ч. 1 ст. 146 КПКУ), тимчасове обмеження в користуванні спеціальним правом (ч. 2 ст. 148 КПКУ), відсторонення від посади (ч. 2 ст. 154 КПКУ), тимчасовий доступ до речей і документів (ч. 1 ст. 160 КПКУ), арешт майна (ч. 2 ст. 170 КПКУ);

2) про застосування запобіжних заходів, затримання особи (ч. 4 ст. 176, ч. 1 ст. 207 КПКУ);

3) про проведення слідчих (розшукових) дій, таких як допит свідка, потерпілого під час досудового розслідування в судовому засіданні (ст. 225 КПКУ), здійснення допиту в режимі відеоконференції згідно зі ст. 225 КПКУ (ч. 2 ст. 232 КПКУ), здійснення обшуку (ч. 2 ст. 234 КПКУ), здійснення огляду житла чи іншого володіння особи (ч. 2 ст. 237 КПКУ), отримання зразків для експертизи (ст. 245 КПКУ);

4) про проведення негласних слідчих (розшукових) дій (ч. 2 ст. 246 КПКУ);

5) про застосування тимчасового арешту (ч. 3 ст. 583 КПКУ), екстрадиційного арешту (ч. 1 ст. 584 КПКУ), затвердження згоди особи на видачу з України (ч. 3 ст. 588 КПКУ);

б) про відвід прокурора, слідчого, захисника, представника, спеціаліста, перекладача, експерта, секретаря судового засідання (ч. 2 ст. 81 КПКУ);

7) про розгляд скарг на рішення, дії чи бездіяльність під час досудового розслідування (§ 1 глави 26 КПКУ).

З огляду на предмет дослідження варто звернути увагу також на так звані «делеговані» повноваження, необхідність реалізації яких може бути викликана об'єктивними чинниками (наприклад, у разі неможливості належного функціонування окремих судів). Так, відповідно до ст. 162 проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та інших законодавчих актів щодо удосконалення засад організації та функціонування окремих судів унаслідок проведення антитерористичної операції, введення воєнного чи надзвичайного стану для здійснення судового контролю на відповідній території за дотриманням прав, свобод та інтересів осіб у кримінальному провадженні може відряджатися слідчий суддя іншого суду за його згодою або в разі його мобілізації відповідно до Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію». Слідчий суддя здійснює свої повноваження на території, визначеній у розпорядженні Голови Вищого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, незалежно від територіальної підсудності справ суду, де він працює [15].

У межах, визначених кримінальним процесуальним законом, слідчий суддя уповноважений на прийняття відповідного рішення, найбільш доцільного в конкретній ситуації. При цьому суддя керується не тільки вимогами закону, а й своїм внутрішнім переконанням. Так, відповідно до ст. 94 КПКУ слідчий суддя за своїм внутрішнім переконанням, яке ґрунтується на всебічному, повному й неупередженому дослідженні всіх обставин кримінального провадження, керуючись законом, оцінює кожний доказ із позиції належності, допустимості, достовірності, а сукупність зібраних доказів – з позиції достатності та взаємозв'язку для прийняття відповідного процесуального рішення [4].

При цьому Р.І. Тракало зазначає, що рішення слідчого судді мають відповідати не лише процесуальній формі, а й бути зрозумілими та переконливими для сторін кримінального провадження. Таким чином, вони мають бути обґрунтованими й вмотивованими. У зв'язку із цим в ухвалі слідчого судді можуть бути наведені факти, які суддя вважає встановленими, і доводи, що пояснюють причини, за яких не прийнято до уваги доводи іншої сторони, або чому докази визнано достовірними чи недостовірними [16, с. 46].

Кримінальне процесуальне законодавство визначає низку обов'язків слідчого судді, до яких, зокрема, належать такі:

– забезпечення проведення досудового розслідування в розумні строки в частині строків розгляду питань, віднесених до його компетенції (ч. 2 ст. 28 КПКУ);

– складання процесуальних документів державною мовою, забезпечення учасникам кримінального провадження, які не володіють чи недостатньо володіють державною мовою, права давати показання, заявляти клопотання та подавати скарги, виступати в суді рідною чи іншою мовою, якою вони володіють (ч. ч. 1, 3 ст. 29 КПКУ);

– оцінка обставин, що враховуються під час обрання запобіжного заходу (ч. 1 ст. 178 КПКУ);

– роз'яснення прав підозрюваному, який прибув або доставлений для участі в розгляді клопотання про застосування запобіжного заходу (ч. 2 ст. 193 КПКУ);

– розгляд клопотань про продовження строку тримання під вартою до закінчення строку дії попередньої ухвали згідно з правилами, передбаченими для розгляду клопотання про застосування запобіжного заходу (ч. 4 ст. 199 КПКУ) тощо.

Слідчий суддя за власною ініціативою зобов'язаний оперативно реагувати на допущені порушення прав і свобод осіб, які залучені до кримінально-процесуальних правовідносин, сприяти якнайшвидшій реалізації своїх рішень щодо захисту й відновлення їхніх прав і свобод. У цьому контексті варто звернути увагу насамперед на обов'язки слідчого судді, які повинні бути реалізовані, відповідно до ст. 206 КПКУ, за його власною ініціативою.

Висновки. Таким чином, на підставі викладеного аналізу змісту юридичної відповідальності слідчого судді як гарантії виконання покладених на нього повноважень необхідно визначити ієрархічний підхід до побудови її структури. Виконання найважливіших повноважень, що мають безпосереднє відношення до дотримання конституційних прав і свобод громадян, забезпечується кримінальною відповідальністю. Інші види правообов'язків гарантуються системою адміністративної та дисциплінарної відповідальності.

Дослідивши правову природу статусу слідчого судді, можна зробити висновок, що він є суб'єктом судової влади, який реалізує свої повноваження на стадії досудового розслідування. Слідчий суддя безпосередньо реалізує свої повноваження у сфері правосуддя, і від рівня його правового статусу залежать авторитет судової влади та ефективність здійснення покладених на нього функцій.

Підсумовуючи викладене вище, можна запропонувати таку дефініцію поняття «правовий статус слідчого судді»: система закріплених Конституцією та іншими законами України засад і норм, які визначають юридичне й фактичне становище слідчого судді в суспільстві та державі, повноваження (права й обов'язки), гарантії його діяльності та відповідальність.

Список використаних джерел:

1. Конституція України: Закон від 28 червня 1996 р. № 254к/96-вр (редакція від 30 вересня 2016 р.) / Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
2. Юридична енциклопедія: в 6 т. / за ред. Ю.С. Шемшученка. – Київ: «Українська енциклопедія» ім. М.П. Бажана, 2003. – Т. 5: П – С. – 736 с.
3. Лукашева Е.А. Общая теория прав человека. – М.: НОРМА, 1996. – 520 с.
4. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI (редакція від 14 квітня 2017 р.) / Верховна Рада України. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/4651-17/ed20170414>.
5. Про судоустрій і статус суддів: Закон від 2 червня 2016 р. № 1402-19 (редакція від 5 січня 2017 р.) / Верховна Рада України. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1402-19/ed20170105>.
6. Бусел В.Т. Великий тлумачний словник сучасної української мови: 250 000 слів. – Київ: Перун, 2007. – 1719 с.
7. Сна І.В. Кримінальна процесуальна компетенція прокурора у досудовому провадженні: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.09. – Запоріжжя, 2014. – 226 с.
8. Любченко П.М. Компетенція суб'єктів місцевого самоврядування як інституту громадянського суспільства. – Харків: Модель світу, 2001. – 224 с.
9. Лобойко Л.М. Кримінальний процес: підручник. – Київ: Істина, 2014. – 432 с.
10. Пшенічко С.О. Повноваження слідчого судді з розгляду та вирішення скарг у досудовому провадженні: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.09. – Одеса, 2014. – 253 с.
11. Солоненко О.М. Теоретико-правова конструкція поняття «компетенція місцевого самоврядування»: монографія. – Київ, 2001. – 134 с.
12. Лопатина С.Н., Рябцов Ю.А. Совершенствование государственной судебной власти в Российской Федерации. Правоведение. – 2001. – № 5. – С. 108–119.
13. Скрипіна Ю.В. Слідчий суддя в системі кримінально-процесуальної діяльності (порівняльно-правове дослідження): дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.09. – Харків, 2008. – 219 с.
14. Гловюк І.В. Повноваження слідчого судді із забезпечення доказів у кримінальному провадженні. Міжнародне та вітчизняне законодавство в умовах сучасних реформаційних процесів: Міжнародна науково-практична конференція, Київ, 26–27 липня 2012 р. – Київ: Центр правових наукових досліджень, 2012. – С. 91–94.
15. Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та інших законодавчих актів щодо удосконалення засад організації та функціонування судової влади відповідно до європейських стандартів: проект Закону від 17 грудня 2014 р. № 1497 / Верховна Рада України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=52976.
16. Тракало Р.І. Судовий контроль за дотриманням права на повагу до приватного життя: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.09. – Київ, 2014. – 20 с.

УДК 351.746.1:355.40

ВАТРАЛЬ А.В.

МЕТОДОЛОГІЯ КОНТРРОЗВІДУВАЛЬНОГО ПІЗНАННЯ

Стаття присвячена дослідженню методології контррозвідувального пізнання. Розглянуто всезагальний (діалектичний), загальнонаукові та спеціальні методи отримання знань. Доведено, що система методів теорії контррозвідувальної діяльності є основним інструментом контррозвідувального пізнання.

Ключові слова: контррозвідувальна діяльність, контррозвідувальне пізнання, методологія, метод, інформація.

Статья посвящена исследованию методологии контрразведывательного познания. Рассмотрены всеобщий (диалектический), общенаучные и специальные методы получения знаний. Доказано, что система методов теории контрразведывательной деятельности является главным инструментом контрразведывательного познания.

Ключевые слова: контрразведывательная деятельность, контрразведывательное познание, методология, метод, информация.

This article deals with the methodology of counterintelligence cognition. Dialectic, general science and special methods of obtaining knowledge are considered. It is proved that the system of methods of the theory of counterintelligence activity is the main tool of counterintelligence cognition.

Key words: counterintelligence activity, counterintelligence cognition, methodology, method, information.

Вступ. Реалії сьогодення свідчать про те, що глобальні загрози для національних інтересів України як складової безпеки всього людства набирають сили. Розвідувально-підривна і диверсійна діяльність спецслужб іноземних держав; дії, спрямовані на розпалювання міжетнічної, міжконфесійної, соціальної ворожнечі й ненависті, сепаратизму і тероризму; анексія АР Крим; створення квазидержавних утворень на тимчасово окупованій території частини Донецької та Луганської областей; нарощування військових угруповань біля кордонів України, у тому числі розміщення на півострові Крим тактичної ядерної зброї; ведення проти нашої держави інформаційної війни, а також багато інших загроз, визначених сучасною Стратегією національної безпеки України [1], вимагають стрімких та ефективних заходів реагування.

Одним із найважливіших інструментів протидії викликам безпеці держави та суспільства є контррозвідувальна діяльність. Вона спрямована на попередження, своєчасне виявлення і запобігання зовнішнім та внутрішнім загрозам безпеці України, розвідувальним, терористичним та іншим протиправним посяганням спеціальних служб іноземних держав, а також організацій, окремих груп та осіб на інтереси України [2]. З цією метою суб'єкти контррозвідувальної діяльності повинні володіти необхідною інформацією про ознаки та факти розвідувально-підривної та іншої протиправної діяльності на шкоду державній безпеці України. Для прийняття відповідних управлінських рішень контррозвідники повинні постійно досліджувати оперативну обстановку в державі та отримувати достовірні знання про явища, процеси, події, обставини, що становлять оперативну зацікавленість.

Основним способом отримання й розбудови таких знань є методологія – вчення про методи пізнання. Лише за умови застосування правильно обраної методології дослідження оперативної обстановки досягається повнота обсягу, глибина та достовірність знання. Забезпечення безперервного процесу контррозвідувального пізнання неможливе без застосування методів теорії контррозвідувальної діяльності. Зазначене обумовлює необхідність теоретичного обґрунту-

© ВАТРАЛЬ А.В. – кандидат юридичних наук, докторант (Національна академія Служби безпеки України)

вання системи методів КРД як інструменту пізнавальної діяльності співробітника контррозвідки. Різноманітні аспекти пізнання в контррозвідці досліджувалися багатьма вченими на різних науково-теоретичних та методологічних рівнях. Зокрема, увагу зазначеній проблемі приділяли І.В. Авдошин, М.М. Галамба, І.В. Гора, С.Г. Гордієнко, В.М. Поваляєв, І.В. Слюсарчук, А.І. Ткаліч, М.О. Шилін, В.П. Ярковський, В.А. Яценко та інші. Разом з тим, у працях цих науковців методологічні засади контррозвідувального пізнання висвітленню не підлягали.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження методології контррозвідувального пізнання.

Результати дослідження. Способом досягнення й розбудови знань у будь-якій сфері суспільних відносин є методологія, а результатом процесу пізнання стає теорія. Створення єдиної теорії контррозвідувальної діяльності на сьогодні є однією з найактуальніших проблем відомчої науки. Однак виражена теорія повинна ґрунтуватися на виборі прозорої для її вивчення й перевірки методології, що сприятиме всебічному, послідовному, системному дослідженню такого складного, багатогранного явища, як контррозвідувальна діяльність.

У сучасній науковій літературі методологію визначають як систему правил, прийомів, принципів і засобів пізнання організації, побудови теоретичної й практичної діяльності, що забезпечують отримання об'єктивних, достовірних знань у певній сфері дослідження. Водночас методологія є вченням про методи пізнання, теоретичним обґрунтуванням застосовуваних у науці методів і способів пізнання. Це теорія методів, сукупність теоретичних принципів, логічних прийомів, підходів і конкретних способів дослідження явищ [3, с. 43–44].

Аналіз вітчизняних та зарубіжних наукових джерел дає можливість стверджувати про неоднозначність тлумачення категорії «метод». Так,

А.Я. Баскаков, М.В. Туленков розуміють метод як спосіб, шлях пізнання та практичного перетворення реальної дійсності, систему прийомів та принципів, що регулює практичну та пізнавальну діяльність суб'єктів [4, с. 17].

Р.А. Ромашов розглядає метод як засіб (прийом), за допомогою якого досягається нове знання чи здійснюється систематизація, оцінка, узагальнення існуючої інформації [5, с. 6]. Г.І. Рузавін методом вважає упорядкований та організований спосіб діяльності, спрямований на досягнення певної практичної чи теоретичної мети [6, с. 4].

Слід зазначити, що деякі науковці розрізняють поняття «метод», «спосіб», «прийом» та «підхід» до пізнання. Наприклад, Л.Г. Дротянко припускає, що далеко не кожен підхід може перетворитися на метод, оскільки науковий метод багатший, повніший, змістовніший, ніж підхід до пізнання. Метод може спиратися на кілька пов'язаних між собою підходів. Наприклад, широко відомий нині системно-структурний метод пізнання ґрунтується на системному й структурному підходах до вивчення явищ. Також метод варто відрізнити від способу та прийому, бо метод – це сукупність взаємопов'язаних конкретних дослідницьких способів, прийомів, операцій. Між собою можна ототожнювати спосіб та прийом, оскільки кожен із них є пізнавальним засобом, який автоматично застосовується в процесі дослідження [7, с. 123].

Ю.П. Боруленков також доводить, що з точки зору методологічної рефлексії методи і способи пізнання хоча і близькі, але не тотожні одне одному. Способи, на відміну від методів, є практичними засобами пізнання, вони не мають теоретичного підґрунтя і не передбачають суворой послідовності дослідницьких процедур [8, с. 12]. А.Д. Машков звертає увагу на існування певних розбіжностей між методом та прийомом. Науковець розглядає прийом як певний спосіб поєднання конкретних засобів пізнання з метою отримання певного знання. У даному контексті спосіб пізнання він характеризує як послідовність здійснення пізнавальної процедури, а засіб розглядає як інструментарій (знаряддя, матеріали, інструменти), які залучає суб'єкт у процесі пізнання конкретного об'єкта. Метод, на відміну від прийому, є усвідомленим, обґрунтованим, оптимізованим прийомом. Прийом є явищем більш архаїчним, первісним, інтуїтивним. Метод – це результат творчої думки, спрямованої на усвідомлення пізнавальної дії. Прийом може виникати, розвиватися і застосовуватися несвідомо, випадково або за аналогією [9, с. 145].

Поділяючи наукові позиції щодо розрізнення понять методу, способу прийому та підходу до пізнання, вважаємо, що метод зводиться до сукупності певних правил, прийомів, способів, норм пізнання. Він є системою вимог і принципів, що спрямовують суб'єкта на вирішення конкретних завдань, досягнення певного результату в необхідній сфері діяльності. Метод дозволяє досліднику економити сили і час, рухатися до мети найкоротшим шляхом, відшукувати істину.

Методи є найбільш гнучкими, мобільними, рухливими елементами у структурі науки, тому вони першими зазнають змін і стають не лише засобом пізнання та його опредметнення,

але й результатом пізнавальної діяльності [7, с. 137]. Як правило, вони не розглядаються у відриві від системи свого застосування – системи пізнання конкретних, реальних об'єктів. Для того, щоб правила пізнання призвели до певного результату, вони повинні спиратися на знання про об'єкт. Тому методи пізнання обумовлюються змістом досліджуваного об'єкта, завжди містять певний мінімум знань про об'єкт пізнання. Методи пізнання не обираються суб'єктом довільно, їх об'єктивною основою є закономірності, що характеризують об'єкт пізнання [8, с. 13].

Отже, для методів характерною є наявність сукупності способів, засобів, прийомів, за допомогою яких досліджується об'єкт. Таке дослідження здійснюється через певну послідовність дій, із використанням у процесі пізнання конкретного об'єкта відповідного інструментарію. Ця послідовність дій спрямована на досягнення поставленої дослідником мети. Водночас цілі можуть бути різноманітними, починаючи від отримання нової інформації, її узагальнення й оцінки і до систематизації вже існуючого знання [10, с. 118].

При дослідженні методології контррозвідувального пізнання поняття «метод» будемо розглядати як необхідний компонент теорії контррозвідувальної діяльності, що становить органічну, цілісну, складну систему способів, засобів, прийомів, що використовуються для пізнання об'єкта. Оскільки контррозвідувальна діяльність спрямована на забезпечення безпеки держави, суспільства та громадян від злочинних посягань з боку спецслужб іноземних держав, об'єктом контррозвідувального пізнання вважаємо стан захищеності національної безпеки від зовнішніх та внутрішніх загроз, у тому числі від розвідувально-підривної та іншої протиправної діяльності спеціальних служб іноземних держав, організацій та окремих осіб.

Основним інструментом контррозвідувального пізнання є система методів контррозвідувальної діяльності, оскільки метод завжди тісно пов'язаний із предметом тієї галузі, в якій застосовується. Саме завдяки методам пізнання досягається результат пізнавальної діяльності, формуються істинні знання про об'єкт. При цьому необхідно розуміти, що, незважаючи на тісний взаємозв'язок методів контррозвідувальної діяльності з методами наукових досліджень, їх не слід повністю отожднювати. Адаже для отримання інформації про об'єкт зацікавленості контррозвідки (розвідувально-підривну, диверсійну та іншу протиправну діяльність на шкоду державній безпеці) уповноважений суб'єкт, окрім загальнонаукових методів пізнання, повинен застосовувати спеціальні методи контррозвідувальної діяльності.

Процес отримання необхідної інформації про об'єкт контррозвідувального пізнання може бути результативним лише за умови його розгляду на різних методологічних рівнях (діалектико-світоглядному, загальнонауковому, приватно-науковому та перехідному від пізнавально-теоретичної до практично-перетворювальної діяльності), між якими існує тісний взаємозв'язок, взаємозалежність і підпорядкованість [10, с. 112]. Такий підхід до розуміння методології є конструктивним, оскільки виокремлення її рівнів дає можливість охарактеризувати об'єкт контррозвідувального пізнання з різних сторін, використовуючи як загальні підходи та принципи пізнання, так і спеціальні з виходом на практику.

В ієрархії методів пізнання базовим є діалектичний метод. Незалежно від того, в якій сфері діяльності людини відбувається пізнання, воно підпорядковується законам діалектики, що виражають загальні й суттєві зв'язки об'єктивної дійсності й пізнання [8, с. 17]. Е.В. Ільєнков, досліджуючи роль діалектики в процесі наукового пошуку, зауважував, що діалектичний метод «орієнтує наукове мислення на дедалі точніше осягнення явищ у всій їх об'єктивності, у всій їх конкретності, діалектичній суперечливості, у всій їх незалежності від волі й свідомості людей» [11, с. 298].

Діалектика наповнюється змістом дійсності шляхом її застосування до вирішення не лише спеціально-філософських проблем, а й проблем будь-якої галузі знань. Разом з тим, діалектика не підміняє методів конкретних наук. За допомогою своїх категорій, що складають цілісну систему, вона сприяє формуванню нових методів дослідження у різних видах діяльності. Тому суб'єкт контррозвідувального пізнання може досягнути позитивного результату пізнавальної діяльності лише на основі діалектики як науки про всезагальні зв'язки та взаємозалежності правових явищ.

Загальновизнано, що процес пізнання явища полягає у визначенні й пізнанні його сутності, того, що детермінує саме явище і робить його таким, яким воно є. Збагнувши сутність, пізнання рухається назад до явища, осягаючи процес його формування. Діалектичний метод, не підміняючи собою спеціальних інструментів дослідження, формує загальні, методологічні принципи процесу пізнання, дозволяє сконструювати загальну систему методів окремої науки або окремого різновиду практичної діяльності, в тому числі контррозвідувальної. Він входить у цю систему

в якості основного елемента, адже кожен науковий метод перебуває у постійному розвитку, повинен відповідати не лише об'єкту пізнання, але й змінюваним умовам дійсності [8, с. 19].

Отже, побудова адекватної системи методів контррозвідального пізнання відбувається на основі діалектичного методу та передбачає дослідження об'єктів за допомогою загальних, спеціальних та окремих методів отримання знань. Вони використовуються для пізнання об'єкта у відповідності до стадій та етапів пізнання, на яких застосовуються. В.М. Сирих диференціює такі методи на чотири групи: методи збору емпіричної інформації (методи тлумачення норм права, спостереження, анкетування тощо); методи узагальнення (порівняльно-правовий, статистичного аналізу, моделювання); догматичний метод, який включає в себе сукупність загальних логічних методів: порівняння, аналогії, аналізу, синтезу, абстрагування); методи системних досліджень (системно-структурний підхід, сходження від абстрактного до конкретного) [12, с. 677].

Сьогодні розроблено багато класифікацій методів пізнання за різноманітними критеріями, до яких належать у тому числі і методи міждисциплінарних досліджень. Водночас із всього розмаїття шляхів контррозвідального пізнання, окрім загальнонаукових методів, слід виокремити основні методи теорії контррозвідальної діяльності, сукупність яких становить необхідну й достатню умову для функціонування пізнавальної діяльності в контррозвідці.

Слід зауважити, що спосіб дослідження об'єктів контррозвідального пізнання має як опосередкований, так і безпосередній характер. Для опосередкованого пізнання застосовуються загальнонаукові методи аналізу, синтезу, абстрагування, деталізації, екстраполяції, теоретичного моделювання тощо. Однак кожен із цих методів має як позитивні якості, так і недоліки, тобто дає змогу досягти однієї мети і може завдати шкоди іншій. Наприклад, екстраполяція (поширення висновків щодо однієї частини явища на іншу частину або явище в цілому) дає змогу за даними про оперативну обстановку на конкретному об'єкті розробляти низку профілактичних дій на подібних об'єктах. Водночас екстраполяція межує з імовірністю припущення помилки поспішного узагальнення. Деталізація як метод теоретичного пізнання поглиблює вивчення явища, але приховує негативні наслідки втрати його як системного, комплексного утворення. Моделювання – мисленнєве або практичне відтворення об'єкта пізнання, дає змогу за окремими фрагментами розвідувальних спрямувань побачити цілісний механізм діяльності спецслужб, загальну оперативну обстановку, однак відволікає від конкретних проявів чи ознак. Саме тому, як справедливо зазначає В.В. Будко, слід керуватися діалектикою методів: не надавати перевагу одним за рахунок інших, а використовувати кожний згідно з його можливостями у різних пізнавальних цілях для всебічного пізнання явища [13, с. 47].

Безпосередньо співробітник контррозвідального підрозділу може пізнавати об'єкт зацікавленості шляхом оперативного опитування, вивідування, оперативного спостереження, негласного огляду та обстеження, оперативного експерименту тощо. Такі методи контррозвідального пізнання відносяться до спеціальних методів контррозвідальної діяльності. Вони дозволяють здобувати необхідну інформацію про злочинну діяльність. Наприклад, за допомогою оперативного спостереження можна виявляти зовнішні прояви розвідувально-підривної, диверсійної та іншої протиправної діяльності на шкоду державній безпеці. Оперативний експеримент спрямований на виявлення в штучно створених контррозвідкою умовах дійсних намірів, планів, задумів спеціальних служб іноземних держав, окремих організацій, груп та осіб. Окрім цього, він може застосовуватися для перевірки достовірності фактів, що свідчать про проведення злочинної діяльності й причетності до неї конкретних осіб.

Безумовно, кожен із спеціальних методів контррозвідальної діяльності має свої тактичні особливості, а ефективність їх застосування залежить від сукупності певних факторів: оперативної обстановки, наявних сил та засобів, поставлених стратегічних і тактичних задач. Однак саме система методів контррозвідальної діяльності дозволяє досягнути основної мети контррозвідального пізнання – формування істинних знань про об'єкт зацікавленості контррозвідки для створення умов та подальшої протидії загрозам державній безпеці України і захисту національних інтересів.

Висновки. Підсумовуючи викладене, приходимо до висновку, що методологія контррозвідального пізнання як вчення про методи пізнання є способом досягнення достовірних знань про об'єкт зацікавленості контррозвідки. Основним інструментарієм контррозвідального пізнання є система методів контррозвідальної діяльності. Динамічність загроз національній безпеці зумовлює необхідність постійного розширення і удосконалення методів пізнавальної діяльності співробітників контррозвідувальних підрозділів для отримання, систематизації та

узагальнення інформації, що належить до опису елементів оперативної обстановки в державі, окремих регіонах, сферах, галузях, на конкретних лініях, напрямках та ділянках контррозвідальної діяльності.

Список використаних джерел:

1. Указ Президента України від 26.05.2015 №287/2015 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України» // Урядовий кур'єр № 95 від 29.05.2015 р.
2. Закон України «Про контррозвідальну діяльність» від 26.12.2002 р. [із змінами і доповненнями на 05.01.2017] // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 12. – Ст. 89.
3. Бобровник С.В. Компромiс i конфлікт у праві: антрополого- комунікативний підхід до аналізу : [моногр.] / С.В. Бобровник. – К. : Юридична думка, 2011. – 384 с.
4. Баскаков А.Я. Методология научного исследования : [учеб. Пособие] / А.Я. Баскаков, Н.В. Туленков. – К. : МАУП, 2004. – 216 с.: ил. – Библиогр.: с. 208–212.
5. Ромашов Р.А. Теория государства и права. Краткий курс. / Р.А. Ромашов. – 2-е изд. – СПб. : Питер, 2010. – 172 с.
6. Рузавин Г.И. Методология научного познания : [учеб. пособие для вузов] / Г.И. Рузавин. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2015. – 287 с.
7. Дротянко Л.Г. Філософія наукового пізнання : [підруч.] / Л.Г. Дротянко. – К. : Вид-во Нац. авіац. ун-ту «НАУ-друк», 2010. – 224 с.
8. Боруленков Ю.П. Юридическое познание в процессуальной, оперативно-розыскной и частной детективной деятельности : [монография] / Ю.П. Боруленков. – Владимир : ВГГУ, 2009. – 552 с.
9. Машков А.Д. Проблемы теории держави і права. Основи: Курс лекцій / А.Д. Машков. – К. : К.І.С., 2008. – 470 с.
10. Методология в праві : [монографія] / [І. Безклубий, І. Гриценко, М. Козюбра та ін.; за заг. ред. І. Безклубого]. – К. : Грамота, 2017. – 658 с.
11. Ильенков Э.В. Диалектическая логика: очерки истории и теории / Э.В. Ильенков. – М. : Политиздат, 1984. – 320 с.
12. Сырых В.М. Теории государства и права : [учебник для вузов] / В.М. Сырых. – 6-е изд., перераб. и доп. – М. : ЗАО Юстицинформ, 2012. – 704 с.
13. Будко В.В. Философия науки : [учеб. пособие] / В.В. Будко. – Х. : Консум, 2005. – 268 с.

**ЗАХИСНИК ЯК УЧАСНИК КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ,
ЩО МАЄ ПРАВО БРАТИ УЧАСТЬ У ПРОЦЕСІ ДОКАЗУВАННЯ**

Статтю присвячено вивченню ролі захисника у доказовій діяльності під час кримінального провадження. Проаналізовано перелік обставин, що можуть доказуватися стороною захисту. Зроблено висновок, що паралельно з органами досудового розслідування повноцінного самостійного адвокатського розслідування у кримінальному провадженні захисник не здійснює, хоча і може впливати на процес збирання доказів.

Ключові слова: захисник, підозрюваний, предмет доказування, досудове розслідування, кримінальне провадження.

Статья посвящена изучению роли защитника в доказательной деятельности в ходе уголовного производства. Проанализирован перечень обстоятельств, которые могут доказываться стороной защиты. Сделан вывод, что параллельно с органами досудебного расследования полноценного самостоятельного адвокатского расследования в уголовном производстве защитник не осуществляет, хотя и может влиять на процесс сбора доказательств.

Ключевые слова: защитник, подозреваемый, предмет доказывания, досудебное расследование, уголовное производство.

The article deals with the study of the role of the defender in proving activity in criminal proceedings. The list of circumstances that can be proved by the party of protection is analyzed. It is concluded that along with pre-trial investigation bodies a full-fledged independent lawyer's investigation in a criminal proceeding does not take place, although it may affect the process of gathering evidence.

Key words: defender, suspect, subject of evidence, pre-trial investigation, criminal proceedings.

Вступ. Основою доказової діяльності є принцип змагальності, який полягає в тому, що функції обвинувачення, захисту і вирішення кримінального провадження відокремлені одна від одної й не можуть покладатися на один і той самий орган чи посадову особу. Тобто кожна з сторін самостійно, виходячи з власного внутрішнього переконання, на основі наданих сторонами процесуальних повноважень здійснює доказову діяльність.

Різні аспекти, що пов'язані з роллю захисника, неодноразово розглядали у своїх працях вчені в галузях кримінального процесу та криміналістики, зокрема: Ю.М. Грошевий, А.П. Дубинський, Я.П. Зейкан, В.С. Зеленецький, Л.М. Лобойко, О.П. Кучинська, М.М. Михеєнко, В.Т. Нор, В.Ю. Шепітько та ін. Але, незважаючи на все, питання, пов'язані з доказовою діяльністю захисника, досі залишаються не до кінця вивченими.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз норм кримінального процесуального законодавства щодо регламентації доказової діяльності захисника під час кримінального провадження.

Результати дослідження. Так, відповідно до положень ч. 3 ст. 93 КПК України сторона захисту здійснює збирання доказів шляхом витребування та отримання від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, службових та фізичних осіб речей, копій документів, відомостей, висновків експертів, висновків ревізій, актів перевірок; ініціювання проведення слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій та інших процесуальних дій, які здатні забезпечити подання до суду належних і допустимих доказів. При цьому слід зазначити, що до останніх дій, які є новими для законодавчої моделі діяль-

ності захисника в кримінальному процесі України, необхідно віднести отримання захисником на підставі ухвали слідчого судді чи суду тимчасового доступу до речей і документів та проведення за необхідності їх виїмки, залучення стороною захисту експерта для проведення експертизи, що може бути здійснено як на договірних засадах, так і за клопотанням сторони захисту за ухвалою слідчого судді. Ми вважаємо: позитивною зміною на теперішній час є правило, яке передбачено положеннями ч. 5 ст. 46 КПК України про те, що захисник має право на конфіденційне побачення з підозрюваним без дозволу слідчого, а відмова від захисника або його заміна повинна відбуватися виключно в присутності захисника після надання можливості конфіденційного спілкування (ч. 2 ст. 54 КПК України).

Крім того, у положеннях ч. 1 ст. 91 КПК України міститься перелік обставин, які підлягають доказуванню в кримінальному провадженні, тобто ці положення встановлюють предмет доказування у кримінальному провадженні. Водночас слід пам'ятати, що обставини, які входять до предмета доказування при здійсненні захисником своїх повноважень, відрізняються низкою особливостей. Серед них варто виділити перш за все початкову незацікавленість захисника в пізнанні тих обставин, які для сторони обвинувачення становлять мету і зміст доказування. Тому ми вважаємо, що предмет доказування для сторони захисту визначається індивідуальною ситуацією кримінального провадження й тактикою захисника. Без збирання власних доказів, як зазначає Н.М. Фаткуллін, захисник не може аналізувати суперечності в провадженні, може виявляти неповноту, однобічність, неприпустимість зібраних стороною обвинувачення доказів, висувати виправдувальні версії [1, с. 127], що ми підтримуємо.

При цьому слід зазначити, що захиснику необхідно виявляти обставини в інтересах свого клієнта. Але в той же час, як визначає О.В. Рибалка, ця діяльність у певному значенні має вузький характер, оскільки захисника цікавлять тільки ті докази, які дають змогу виявити обставини, що виправдовують підозрюваного чи обвинуваченого, пом'якшують його відповідальність і покарання [2, с. 36]. Підтримуючи дискусію з цього питання, Т.В. Корчева зазначає, що захиснику не належить обов'язок всебічного дослідження обставин кримінального провадження, він досліджує лише ті обставини, які є сприятливими для його підзахисного [3, с. 39]. Це твердження, на нашу думку, є не зовсім правильним, адже в інтересах захисника повинно бути дослідження всіх обставин, які підлягають доказуванню у кримінальному провадженні, щоб мати можливість заперечувати чи спростовувати доводи сторони обвинувачення. Але натомість відкривати перед судом він має тільки ті матеріали, які містять обставини, що свідчать на користь його підзахисного. Виходячи з положень ст. 91 КПК України, можна зробити висновок, що ними є такі обставини, зокрема: які впливають на зменшення ступеня тяжкості вчиненого кримінального правопорушення; позитивно характеризують особу підозрюваного, обвинуваченого; пом'якшують покарання; виключають кримінальну відповідальність або є підставою закриття кримінального провадження; обставини, що є підставою для звільнення від кримінальної відповідальності або покарання; форма вини.

Слід зазначити, що, виходячи з положень ч. 2 ст. 52 КПК України про обов'язкову участь захисника в кримінальних провадженнях щодо неповнолітніх, до предмета доказування, крім вже раніш зазначених обставин, повинно входити з'ясування відомостей про особу неповнолітнього, ставлення неповнолітнього до вчиненого ним діяння, умови життя й виховання неповнолітнього. За наявності даних про розумову відсталість неповнолітнього, не пов'язану з психічною хворобою, має бути також з'ясовано, чи міг він повністю усвідомлювати значення своїх дій і якою мірою міг керувати ними (ст. 485 КПК України). У кримінальних провадженнях щодо застосування примусових заходів медичного характеру захисник повинен встановити ті обставини, що передбачені положеннями ст. 505 КПК України, які можуть покращити становище його підзахисного.

При цьому ми вважаємо, що до предмета доказування, яке здійснюється захисником, можуть бути зараховані й інші обставини, залежно від конкретної ситуації й даних, на які вказує сам підозрюваний чи обвинувачений.

Наприклад, якщо підозрюваний, обвинувачений визнає себе повністю винним у повідомленій йому підозрі й інші докази також підтверджують його вину, завданням захисника є виключити можливість якої-небудь помилки й довести щире розкаяння його підзахисного, а також інші пом'якшуючі обставини у кримінальному провадженні. При цьому обставинами, що пом'якшують відповідальність особи, можуть бути зокрема: відвернення винним шкідливих наслідків вчиненого кримінального правопорушення, або добровільне відшкодування завданої шкоди, чи усунення заподіяної шкоди; вчинення кримінального правопорушення внаслідок збігу тяжких

особистих або сімейних обставин; вчинення кримінального правопорушення під впливом погрози чи примусу або через матеріальну чи іншу залежність; вчинення кримінального правопорушення під впливом великого душевного хвилювання, спричиненого неправомірними діями потерпілого; вчинення кримінального правопорушення неповнолітнім; вчинення кримінального правопорушення жінкою в стані вагітності; щире розкаяння або явка з повинною, а також сприяння розкриттю кримінального правопорушення тощо [4]. Ми вважаємо, що захисник повинен звертати особливу увагу на ці обставини, будучи суб'єктом доказування.

Для встановлення обставин, які формують предмет доказування, необхідні докази, коло яких, за визначенням В.Д. Арсеньєва, встановлює межі або обсяг доказування. Якщо предмет доказування є загальним для кожного кримінального провадження, як передбачає кримінальне процесуальне законодавство України, то коло доказів, потрібних для його встановлення, визначають слідчий, прокурор і суд за своїм внутрішнім переконанням [5, с. 43]. Внутрішнє переконання в цьому випадку являє собою переконаність у достатності доказів, у доведеності необхідних для встановлення істини обставин. При цьому ми вважаємо, що В.Д. Арсеньєв у своєму висловлюванні не брав до уваги межі доказування, здійснюваного захисником, які, на нашу думку, є вужчими, зважаючи на специфіку обставин, що входять до його предмета. Тому під межами участі захисника в доказуванні слід розуміти необхідну й достатню сукупність доказів, зібраних у кримінальному провадженні, які забезпечують захист підозрюваного, обвинуваченого від підозри, обвинувачення.

За дослідженням чинне кримінальне процесуальне законодавство України не обмежує захисника в можливості отримання інформації, яка може бути використана з метою захисту інтересів підозрюваного, обвинуваченого, і цю обставину слід враховувати й реалізовувати в повному обсязі. При виконанні свого професійного обов'язку, вважає Я.П. Зейкан, захисник повинен аналізувати кожен доказ, що є у кримінальному провадженні, незалежно від того, чи обґрунтовує цей доказ обвинувачення, чи виправдовує підзахисного. У результаті такого аналізу захисник для себе чітко уявляє, що доведено у кримінальному провадженні безумовно, з чим можна не погоджуватися, що не доведено, а що взагалі не може бути доведено [6, с. 51], що ми підтримуємо.

Під час своєї діяльності захиснику можуть стати відомі відомості, які обтяжують відповідальність його підзахисного. У цьому випадку, зазначає Н. Кузнєцов, адвокат повинен виходити з того, що його діяльність спрямована на захист інтересів свого підзахисного, у зв'язку з чим він не має права передавати ці відомості посадовій особі, яка веде досудове розслідування [7], що ми підтримуємо.

Але слід пам'ятати: відповідно до положень Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» від 05.07.2012 р. [8] під час здійснення адвокатської діяльності адвокат зобов'язаний, у тому числі, дотримуватися присяги адвоката України та правил адвокатської етики, що тісно пов'язані з поняттями чесності і сумління у здійсненні захисту. В Правилах адвокатської етики встановлено, що «у своїй професійній діяльності адвокат зобов'язаний використовувати всі свої знання та професійну майстерність для належного захисту й представництва прав та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, дотримуючись чинного законодавства України, сприяти утвердженню та практичній реалізації принципів верховенства права та законності. Адвокат не може давати клієнту поради, свідомо спрямовані на полегшення скоєння правопорушень, або іншим чином умисно сприяти їх скоєнню його клієнтом або іншими особами. Адвокат не має права в своїй професійній діяльності вдаватися до засобів та методів, які суперечать чинному законодавству або цим Правилам» [9]. Але ми вважаємо, що не можна назвати чесною й сумлінною поведінку адвоката, якщо він допомагає злочинцеві уникнути відповідальності шляхом неправди й обману, навіть якщо вони використовуються для досягнення законної мети, тобто захисту від обвинувачення. Інакше кажучи, у такому випадку законна мета досягається нечесними засобами. Крім цього, захисник зобов'язаний захищати підозрюваного, обвинуваченого тільки не забороненими законом засобами. Тому, що відповідно до положень Правил адвокатської етики адвокат не повинен подавати суду завідомо неправдиві докази або свідомо брати участь у їх формуванні, посилаючись в суді на завідомо неправдиві або завідомо викривлені фактичні обставини чи обставини, що завідомо не стосуються предмета спору, або на подані клієнтом докази, стосовно яких йому відомо, що вони є неправдивими, або докази, отримані з порушенням положень Правил адвокатської етики. Тільки самому підозрюваному, обвинуваченому законодавством не заборонено для свого захисту використовувати неправду, обман, відмову від дачі показань.

Разом з тим, необхідно пам'ятати, що доказова діяльність захисника у кримінальному провадженні має досить серйозну обмеженість у часі. Так, відповідно до моделі досудового роз-

слідування, передбаченої чинним КПК України, захист набуває конкретної кримінальної процесуальної форми лише після повідомлення особі про підозру або після її затримання за підозрою у вчиненні кримінального правопорушення. При цьому слід зазначити, що в чинному КПК України не передбачено моменту або строку повідомлення про підозру, окрім випадків затримання особи за підозрою у вчиненні кримінального правопорушення, коли повідомлення повинно відбутися не пізніше 24 годин із моменту затримання особи.

Висновки. Отже, слід відзначити, що у більшості випадків у кримінальному провадженні захисник може отримати докази лише опосередковано, шляхом направлення клопотань слідчому, прокуророві або слідчому судді про проведення тих чи інших слідчих (розшукових) та процесуальних дій. Паралельно повноцінного самостійного адвокатського розслідування у кримінальному провадженні захисник не здійснює, хоча у сторони захисту є можливість самостійно залучати експерта для проведення експертизи, здійснювати виїмку речей і документів на підставі ухвали слідчого судді, а також реалізовувати ті права, спрямовані на збирання доказів, що задекларовано у положеннях ст. 93 КПК України. Разом з тим, можливості захисника щодо проведення експертиз під час досудового розслідування досить обмежені. Так, відповідно до положень ч. 3 ст. 93 КПК України захисник може витребувати лише копії документів, які на практиці не є достатніми для проведення експертизи. Тому, якщо у захисника виникає необхідність надання оригіналів документів, він вимушений звертатися до слідчого з клопотанням про надання оригіналів документів для проведення відповідного експертного дослідження або клопотати про призначення експертизи слідчим.

Список використаних джерел:

1. Фаткуллин Ф.Н. Обвинение и защита по уголовным делам : [учебное пособие] / Фаткуллин Ф.Н., Зинатуллин З.З., Аврах Я.С. – Казань : Издательство Казанского университета, 1976. – 168 с.
2. Рибалка О.В. Захисник як суб'єкт доказування в кримінальній справі / Рибалка О.В. // Адвокат. – Київ, 2011. – № 7 (130). – С. 35–40.
3. Корчева Т.В. Проблеми діяльності захисника в досудовому провадженні та в суді першої інстанції : [монографія] / Корчева Т.В. – Х. : Вид. ФОП Вапнярчук Н. М., 2007. – 200 с.
4. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 р. № 2341-III // Офіційний вісник України. – 2001. – № 21. – Ст. 920.
5. Арсеньев В.Д. Вопросы общей теории судебных доказательств / Арсеньев В.Д. – М. : Юрид. лит., 1964. – 179 с.
6. Зейкан Я.П. Захист у кримінальній справі : [наук.-практ. посіб.] / Зейкан Я.П. – К. : Вища школа, 2002. – 271 с.
7. Кузнецов Н. Право защитника собирать доказательства: сущность и пределы / Кузнецов Н., Дадонов С. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.lawmix.ru/comm/4813>.
8. Про адвокатуру та адвокатську діяльність : Закон України від 05.07.2012 № 5076-VI [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5076-17>.
9. Правила адвокатської етики. Затверджені Установчим з'їздом адвокатів України 17.11.12 р. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://vkdka.org/pravil-advokatskoji-etiki/>.

ЗБРОЯ ЯК ЗАСІБ ЗАХИСТУ І НАПАДУ: ОСОБЛИВОСТІ КЛАСИФІКАЦІЇ

У статті визначено поняття зброї в адміністративному аспекті, яке є знаряддям різної фізичної природи з енергією вражаючої дії більше 0,2 Дж., що використовується людьми для оборони або нападу шляхом вбивства, поранення або психологічної перемоги над супротивником, обіг і застосування якого регулюється нормами адміністративного права. На підставі визначеного критерію класифікації, а саме: за енергією вражаючої дії, зброєю згруповано у три категорії: зброя-смерть, зброя-травма та психологічна зброя.

Ключові слова: адміністративно-правове регулювання, зброя, ознаки зброї, критерії класифікації зброї, види зброї.

В статье определено понятие «оружие» в административном аспекте, которое является орудием различной физической природы с энергией поражающего действия более 0,2 Дж., используемое людьми для обороны или нападения путем убийства, ранения или психологической победы над противником, оборот и применение которого регулируется нормами административного права. На основании определенного критерия классификации, а именно: по энергии поражающего действия, оружие сгруппировано в три категории: оружие-смерть, оружие-травма и психологическое оружие.

Ключевые слова: административно-правовое регулирование, оружие, признаки оружия, критерии классификации оружия, виды оружия.

The article defines the notion of "weapons" in the administrative aspect, which is an instrument of a different physical nature with an energy of damaging effect of more than 0.2 J., used by people for defense or attack by killing, wounding or psychological victory over an adversary whose turnover and application are regulated by the norms administrative law. Based on a certain criterion of classification, namely the energy of the damaging effect, the weapons are grouped into three categories: weapons-death, weapon-trauma and psychological weapons.

Key words: administrative and legal regulation, weapons, signs of weapons, criteria for the classification of weapons, types of weapons.

Актуальність проблеми. На сьогоднішній момент спеціального закону, який би регулював обіг зброї, в Україні немає. Це питання викликає масу протиріч, слугує предметом маніпуляцій та навіть викликає протести. Насамперед йдеться про короткоствольну вогнепальну зброю. Дискусії щодо вільного володіння зброєю в Україні тривають вже досить довгий час, зокрема за період з 1998 до 2014 року до Верховної Ради України внесено 14 законопроектів із регулювання виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення, використання вогнепальної зброї та володіння нею. Наприкінці 2014 року у Верховній Раді був зареєстрований законопроект «Про цивільну зброю і боєприпаси», який встановлює можливості для українців офіційно купувати, продавати і застосовувати зброю для самозахисту у випадку незаконного проникнення у житло. Але на сьогоднішній день існує досить багато суперечностей з приводу прийняття цього закону, зокрема експерти наголошують на відсутності в українців культури поводження зі зброєю, що може спровокувати певні ризики та призвести до негативних наслідків.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Зброя як правова міждисциплінарна категорія завжди викликала інтерес у науковців різних спеціальностей, причому дослідницький інтерес охоплював не лише поняття «зброя», а і теоретичні проблеми її класифікації, обігу та практику

застосування. Зокрема, цим питанням присвятили свої праці Бокій О.М., Большаков В.Н., Гуменський О.А., Попенко В.Н. та інші вчені. Вважасмо, що своєчасним і актуальним як для адміністративно-правової науки, так і для правозастосування є наше дослідження щодо класифікації видів зброї в контексті розуміння її як засобу захисту і нападу, що сприятиме трансформації українського суспільства в громадянське.

Метою статті є вивчення питання класифікації видів зброї з урахуванням позитивного та негативного досвіду інших країн та підвищення культури користування зброєю в Україні.

Виклад основного матеріалу. Як слушно зазначає В. Большаков, нині у зв'язку з високим рівнем злочинності, особливо так званої «вуличної» – грабежів, розбійних нападів, – практичний інтерес до права на необхідну оборону та його реалізацію значно зріс. Не останнє місце в практичному здійсненні зазначеного права займає юридичне врегулювання обігу вогнепальної та холодної зброї, спеціальних засобів самооборони [3].

Загалом проблемами визначення поняття зброї, її обігу та застосування займалися вчені різних галузей науки, зокрема юридичних, військових, технічних та ін. Юрист Б. Ринажевський пропонує власну класифікацію зброї й обґрунтовує завдяки їй необхідність розширення видів зброї, на які поширюються межі адміністративно-правового регулювання [15]. Дослідник О. Фролов розглядає застосування зброї як інструмент застосування сил [19]. Професор О. Скакун вивчає зброю через призму специфічних ознак служби працівника органів внутрішніх справ при здійсненні примусу як одного з основних методів здійснення функцій держави в межах правових форм [17]. О. Бокій створив систему основних ознак, завдяки яким певні вироби можуть бути визначені як зброя, а також запропонував класифікацію зброї за різними ознаками [2]. А. Кофанов сформував криміналістичне поняття гладкоствольної вогнепальної зброї, здійснив її класифікацію. Узагальнено також теорію та практику дослідження гладкоствольної вогнепальної зброї (спеціального призначення, бойової та мисливської) [10].

Проте на сучасному етапі розвитку адміністративно-правового забезпечення обігу та застосування зброї виникають певні колізії. Наприклад, у межах нормативно-правового забезпечення поняття зброї, її обігу та застосування зазначаються терміни вогнепальної, холодної, пневматичної та газової зброї, а ось у науково-технічній і правовій літературі, крім визначених, також існують поняття металюної зброї, металюної – холодної зброї, колективної, групової, індивідуальної та особистої зброї.

Окрім того, існують поняття гранатомета, гранати, ракети, катапульти, праші, засобів для відстрілу гумових та аналогічних куль, зброї під патрон Флопера тощо, при цьому, на наш погляд, правове регулювання даних категорій повинно здійснюватися за аналогією правового забезпечення обігу та застосування пневматичної зброї.

Слід відзначити, що у вітчизняному законодавстві правове забезпечення обігу й застосування зброї здійснюється в адміністративному та кримінальному законодавстві. При цьому згідно з висновками професора Д. Корецького низка термінів і понять адміністративного закону не співпадає з аналогічними категоріями, розробленими теорією криміналістики, та тими, що використовуються в кримінальному законодавстві [9, с. 120].

Однією з проблем у цій сфері є те, що в законодавстві України питання виготовлення, придбання, зберігання й використання холодної металюної зброї перебувають на низькому рівні правового врегулювання. Ми вже згадували, що адміністративним правом регулюються правила стрільби з вогнепальної, холодної металюної чи пневматичної зброї в населених пунктах і в не відведених для цього місцях або з порушенням устаненого порядку (ст.17 КУпАП); порушення громадянами порядку придбання, зберігання, передання іншим особам або продажу вогнепальної, холодної чи пневматичної зброї (ст. 190 КУпАП); порушення громадянами правил зберігання, носіння або перевезення вогнепальної, холодної чи пневматичної зброї та боєприпасів, порушення громадянами строків реєстрації (перереєстрації) вогнепальної, холодної чи пневматичної зброї і правил взяття на облік (ст.ст. 191, 192 КУпАП); ухилення від реалізації вогнепальної, холодної чи пневматичної зброї і бойових припасів, порушення працівниками торговельних підприємств (організацій) порядку продажу вогнепальної, холодної чи пневматичної зброї і бойових припасів і порушення працівниками підприємств, установ, організацій правил зберігання або перевезення вогнепальної, холодної чи пневматичної зброї і бойових припасів (ст. ст. 193, 194, 195 КУпАП); порушення порядку придбання, зберігання, реєстрації або обліку газових пістолетів і револьверів та патронів до них (ст. 195-1 КУпАП) [8]. У свою чергу, під юрисдикцію ККУ підпадають лише нарізна вогнепальна зброя, саморобна вогнепальна зброя, вогнепальна зброя спеціального призначення та холодна зброя [11].

Слід відзначити, що згідно з результатами досліджень спеціалізованих інформаційних джерел зброя – це засоби захисту й нападу, що використовуються для боротьби з супротивником з метою ураження живої сили, техніки і споруд, а також для подання сигналів [14, с. 353–354]; це пристрої та засоби, призначені для ураження супротивника у збройній боротьбі [6, с. 247].

Зброя за тактикою використання поділяється на колективну групову, колективну й індивідуальну, або особисту. У межах проблеми системного аналізу адміністративно-правових аспектів класифікації індивідуальної або особистої зброї та її обігу й застосування визначаємо, що індивідуальна вогнепальна зброя – це зброя, управління якою здійснюється однією особою; груповою є метална зброя, що приводиться в дію групою людей; колективною є стрілецька зброя, для обслуговування якої при стрільбі потрібно двоє людей; індивідуальною є зброя, закріплена за однією особою, нею ж і обслуговується. До індивідуальної належить зброя, яка переноситься, заряджається та може бути використана в бою однією людиною. Це зброя для ближнього та ручного бою. Особистою зброєю є вогнепальна й холодна, закріплена за визначеною особою та обслуговувана нею. Особистою зброєю використовуються для потреб самооборони й нападу на незначних відстанях. Особистою зброєю є пістолети, револьвери, кортики, шашки, кинджали, ножі тощо [14, с. 353–357]. При цьому професор Д. Корецький зазначає, що, на думку деяких дослідників, існує така класифікація видів індивідуальної зброї: вогнепальна, холодна, холодна метална, пневматична та газова, а також засоби для відстрілу гумових та аналогічних куль [9, с. 120].

Метальною є зброя, що призначена для ураження живої сили й руйнування оборонних споруд противника, дія якої базується на використанні мускульної сили людини, сили тяжіння, пружних властивостей дерева або енергії скручених (розтягнутих) волокон для метання різних снарядів. Розповсюдження отримали металний спис, палиця, праща, списометальник, лук, арбалет, метална машина [3, с. 189]. При цьому існує проблема віднесення до зброї металних пристроїв, кінетична енергія снарядів яких не дозволяє використовувати їх як зброю, але наявність у цих снарядах отрути дозволяє використовувати їх у терористичних актах.

Пневматичною є стрілецька зброя, в якій елемент для метання виштовхується зі стволу силою стиснутого повітря чи газу, що міститься в балоні [14, с. 358].

Найбільш небезпечним видом зброї є вогнепальна, тому що вона є найбільш ефективною серед усіх зразків індивідуальної [9, с. 357–358]. Зазначене підтверджується загальновідомим фактом, що основною сучасною зброєю ближнього бою є вогнепальна. Згідно з висновками професора В. Плєскачевського вогнепальна зброя – це пристрій, конструктивно призначений для багаторазового ураження на відстані людини, тварини чи визначеної перепони снарядом (кулею, шротом, картечкою), який отримує прицільний напрямок руху за рахунок енергії термічного розкладення газоутворювальної речовини [13, с. 52]. Так, енциклопедія трактує вогнепальну зброю як ту, в якій для виштовхування снаряду (кулі, міни) з каналу стволу використовується енергія вибухових речовин (наприклад, пороху). Вона поділяється на артилерійську (гаубиці, гармати, міномети) та стрілецьку (пістолети, автомати, гвинтівки, рушніці, кулемети) [14, с. 347–354]. Небезпечність запальної зброї полягає ще й у тому, що її дуже легко виготовити [9, с. 72].

Також існує гладкоствольна вогнепальна зброя, яка згідно з практикою її використання (зокрема 12-го калібру) при проведенні спеціальних операцій є дуже ефективною, причому може використовуватися під час полювання [13, с. 268–270]. Зазначене необхідно включити до питань адміністративно-правового забезпечення обігу зброї, оскільки вищезгадана зброя в ближньому бою може розглядатися на рівні ефективності пістолета-кулемета, який заборонений у цивільному обігу в розвинених країнах.

Слід зазначити і про зброю під патрон калібру 4 мм Флєбера, яка не належить до вогнепальної в більшості розвинених країн Європи – це підтверджується положеннями Брюссельської конвенції та відповідними інформаційними джерелами. Патрони зазначеної зброї за кінетичною енергією не перевищують межі віднесення патронів до боєприпасів для вогнепальної зброї (7,5 дж) [1]. Але існують думки про те, щоб усе ж таки віднести зброю під патрон калібру 4 мм Флєбера до вогнепальної [7, с. 30–32].

Ще одним різновидом зброї є холодна, з якою згідно з висновками досліджень професора Д. Корецького також пов'язані проблеми у визначенні її предмета та правової оцінки її соціальної безпеки [9, с. 97]. При цьому слід відзначити, що поняття холодної зброї в розвинених країнах як таке відсутнє [16, с. 208]. Холодна зброя – це пристрій, конструктивно призначений для завдання серйозних уразень людині чи тварині за рахунок мускульної сили в ближньому бою

[13, с. 218]. Також існує таке поняття холодної зброї: це предмети, конструктивно призначені для механічного ураження живої цілі за допомогою безпосереднього використання мускульної сили людини при одночасному контакті людини зі зброєю і зброї з об'єктом ураження [14, с. 362]. При цьому, в свою чергу, холодна зброя – це зброя, бойова дія якої не пов'язана з використанням вибухових речовин [6, с. 412].

Щодо поняття холодної зброї, на нашу думку, найбільш обґрунтованим є формулювання А. Устинова, М. Портнова і Е. Денисова: холодною зброєю є предмет, спеціально призначений для завдання тілесних ушкоджень і для нападу, ураження супротивника й захисту в рукопашному бою [18, с. 10]. Зазначене підтверджується тим, що головним у рукопашному бою є використання зброї, зокрема ножа, а одним із найбільш ефективних ножів Другої світової війни є ніж Фейберна-Сайкса, який має широкий обмежувач, що дозволяє без уражень провідної руки завдати проникних колотих ударів значної сили супротивнику, які є найбільш небезпечними для життя людини з тих, що завдаються холодною зброєю [4, с. 81–88].

На наш погляд, для віднесення певного предмета до холодної зброї необхідно використовувати спеціальний пристрій, розроблений для цієї мети. Пристрій для діагностики предмета як холодної зброї становить собою поверхню, що складається з двох частин, перша з яких включає в себе три шари – шар тканини (сукна), шар пластиліну балістичного та шар соснової дошки, друга включає в себе три інші шари – шар тканини (сукна), шар пластиліну одного кольору та шар пластиліну іншого кольору – й дозволяє проводити дослідження глибини проникнення клинка в мішень для встановлення ступеня ураження внутрішніх органів при завданні колотих ударів, встановлення ефективності обмежувача і тим самим віднести предмет до холодної зброї [12]. Але слід відзначити, що в європейських країнах взагалі відсутнє покарання за обіг холодної зброї [5, с. 27].

Для зменшення фактів використання холодної зброї або небезпечних предметів як засобу необхідної оборони треба проводити розроблення нових видів нелетальної зброї. Зокрема, доведено, що газові балончики з речовиною подразнювальної дії CR із підвищеним вмістом активної речовини в суміші (15-20%) замість 0,5-1%, що використовується в сучасних засобах необхідної оборони, не завдають шкоди з летальними наслідками. Також у розвинутих країнах існують засоби припинення протиправних дій у вигляді «засобів мінімальної дозованої ударної дії», до яких відносять резинові палиці, кистені, палиці «тон-фа» і навіть гнучкі шкіряні палиці, наповнені шротом, довжина яких недостатня для перелому кісток черепа і здатна завдати лише удару приголомшувальної нелетальної дії [3].

У контексті зазначеного слід наголосити, що газова зброя під патрон, в якому металевим елементом є речовина подразнювальної дії, яка при виштовхуванні зі стволу переходить у газоподібний стан, в окремих розвинутих країнах перебуває у вільному обігу і в межах правового регулювання наявне лише її використання [20].

Згідно зі спеціалізованими інформаційними джерелами газова зброєю є: 1) стрілецька зброя, в якій для метання вражаючих елементів зі стволу використовується який-небудь газ, окрім порохового; 2) вогнепальна зброя під патрон, в якому елементом, що метається, є речовина подразнювальної дії, яка при виштовхуванні зі стволу переходить у газоподібний стан; 3) цивільна зброя самозахисту, де як вражаючий елемент використовується речовина подразнювальної дії, що міститься в аерозольній упаковці [14, с. 354]. Необхідно відзначити, що згідно з визначеннями в окремих спеціалізованих інформаційних джерелах газу зброєю відносять більше до вогнепальної.

Таким чином, до зброї в Україні належать такі її види: вогнепальна; холодна; холодна металеві; газова; пневматична; запалювальна; нелетальна; пристрої, що мають конструктивні ознаки, але не належать до холодної зброї завдяки відсутності можливості завдання небезпечних для життя ушкоджень (зокрема, пристрої дозованого фізичного впливу). Зазначені пристрої можуть бути ефективними засобами необхідної оборони, адже не завдають тяжких тілесних ушкоджень і, в свою чергу, викликають сильний больовий шок. При цьому вони потребують адміністративно-правового забезпечення обігу та застосування, оскільки можуть бути використані для завдання побоїв.

Висновки. Все вищевикладене дає можливість сформулювати висновки щодо поняття та класифікації зброї. Отже, зброя в адміністративному аспекті – це знаряддя різної фізичної природи з енергією вражаючої дії більше 0,2 Дж., яке використовується людьми для оборони або нападу шляхом вбивства, поранення або психологічної перемоги над супротивником, обіг і застосування якого регулюється нормами адміністративного права.

Зброю за енергією вражаючої дії класифікуємо на таку:

1. Зброя, застосування якої може призвести до смерті людини (зброя-смерть), енергія вражаючої дії якої перевищує 7,5 дж. Верхньою межею для вогнепальної зброї в нашому дослідженні є калібр: для нарізної зброї – 20 мм; для гладкоствольної зброї – 26 мм (військові її називають ручною стрілецькою зброєю). При цьому обіг і застосування зброї-смерті регулюється адміністративним законодавством і нормами міжнародного гуманітарного права, а порушення особами цих правил призводить до кримінальної відповідальності або до міжнародного суду за злочини проти людства.

2. Зброя, яка не може за звичайних умов призвести до смерті людини, однак може завдати шкоди її здоров'ю (зброя-травма). Енергія вражаючої дії такої зброї перебуває в межах від 0,2 до 7,5 дж. Обіг та застосування зброї-травми регулюється адміністративним законодавством, а порушення особами визначених правил призводить до адміністративної відповідальності.

3. Зброя, що має деякі формальні ознаки знаряддя для завдання шкоди здоров'ю людини, однак у силу низької енергії вражаючої дії (менш ніж 0,2 дж) не здатна завдати фізичної шкоди людині, проте в силу своєї схожості зі зброєю-смертю може психологічно впливати на людей (психологічна зброя). Її обіг регулюється нормами цивільного права і не є предметом нашого дослідження.

Таким чином, нами на основі аналізу праць учених, норм чинного законодавства України, спеціалізованих інформаційних джерел і положень нормативно-правових актів країн ЄС розглянуті дефініція поняття «зброя», теоретичні проблеми її класифікації, обігу і застосування в межах адміністративно-правового регулювання, що є актуальним для підвищення правової свідомості громадян та культури поведінки зі зброєю.

Список використаних джерел:

1. Алфьоров С.М. Адміністративно-юрисдикційна діяльність міліції громадської безпеки : [навчальний посібник] / Алфьоров С.М., Мінка Т.П., Миронюк Р.В. – Х. : Право, 2014. – 304 с.
2. Бокій О.М. Визначення поняття «несмертельна зброя» в українському законодавстві / Бокій О.М. // Ученые записки Таврического национального университета им. В.И. Вернадского. Серия «Юридические науки». Т. 21 (60). – Симферополь, 2008. – № 1. – С. 256–262.
3. Большаков В. Озброєний і небезпечний / Большаков В. // ЕКОINFORM. 2009 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ekoinform.com.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=161:2015-07-21-08-49-30&catid=7:2009-07-06-09-51-16&Itemid=41&lang=uk.
4. Бондарь Ю. Нож «Фейберна-Сайкса» / Бондарь Ю. // Секретные материалы. – 2015. – № 2. – С. 81–88.
5. Гуменський О.А. Правовий режим холодної зброї / Гуменський О.А. // Актуальні питання удосконалення нормативного та методичного забезпечення трасологічних досліджень і досліджень зброї : зб. наук. праць міжвід. наук.-практ. конф. Київський НДІ судових експертиз МО України. – 2015. – С. 26–29.
6. Дубенюк Н.В. Большая энциклопедия оружия / Дубенюк Н.В. – М. : ЭКСМО, 2008. – 608 с.
7. Зозуля В.М. Характеристика ушкодження тіла і пошкодження одягу, що заподіяні при пострілах 4 мм патронами кільцевого запалення «Флобер», та їх судово-медична та балістична оцінка / Зозуля В.М. // Актуальні питання удосконалення нормативного та методичного забезпечення трасологічних досліджень і досліджень зброї : зб. наук. праць міжвід. наук.-практ. конф. / Київський НДІ судових експертиз МО України, 2015. – С. 30–32.
8. Кодекс України про адміністративні правопорушення 07.12.1984 № 8073-Х. База даних Законодавство України. Верховна Рада України. 2017 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/page2>.
9. Корецкий Д. Криминальная армология / Корецкий Д. – М. : Астрель, 2010. – 607 с.
10. Кофанов А.В. Теоретичні та практичні аспекти криміналістичного дослідження гладкоствольної вогнепальної зброї : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Кофанов А.В. ; Нац. акад. внутр. справ України. – К., 2000. – 20 с.
11. Кримінальний кодекс України 05.04.2001 № 2341-III База даних Законодавство України. Верховна Рада України. 2017 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.
12. Орлов Ю.О., Большаков В.Н., Голуб Ю.М. Патент № 55326 Україна, МПК (51) F41J 1/00 Пристрій діагностики предмету, як холодної зброї. КНУВС. – 2010. – № 23.

13. Плесакачевский В. Оружие в криминалистике: понятие и классификация / Плесакачевский В. – М. : Спарк, 2001. – 343 с.
14. Попенко В.Н. Холодное оружие: энциклопедический словарь. А-Я / Попенко В.Н. – М. : Богучар, 1997. – 474 с.
15. Ринажевський Б.М. Компетенція та повноваження військової служби правопорядку (служби правопорядку) у Збройних Силах України. / Ринажевський Б.М. // Право і Безпека. – 2010. – № 1. – С. 15-21.
16. Свенссон А. Раскрытие преступлений: современные методы расследования уголовных дел / Свенссон А., Вендель О. – М. : Изд. ин. лит. 1957. – 475 с.
17. Скакун О.Ф. Теорія права і держави : [підручник] / Скакун О.Ф. – 4-те вид., допов. і переробл. – К. : Правова єдність, 2013. – 524 с.
18. Устинов А.И. Холодное оружие : [практическое пособие] / Устинов А.И., Портнов М.Е., Денисов Е.Н. – М. : В.Ш. МВД СССР, 1978. – 125 с.
19. Фролов О.С. Предмети адміністративних деліктів у сфері легального та нелегального обігу зброї / Фролов О.С., Васильев І.В. – Європейські перспективи. – 2014. – № 5. – С. 29-38.
20. Waffengesetz – Weapons Act DIROS. 2009 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.diros.de/nachrichten/waffengesetz.html>.

УДК 343.2

ДОЯР Є.В.

ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ МЕХАНІЗМУ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ ЗА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯМ ПРАВ ЗАТРИМАНОВОГО У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ

Стаття присвячена дослідженню проблем реалізації механізму судового контролю за забезпеченням прав затриманого у кримінальному провадженні та шляхам їх вирішення.

Ключові слова: судовий контроль, досудове розслідування, учасники досудового розслідування, оскарження рішень у кримінальному провадженні, затримання за підозрою у вчиненні кримінального правопорушення, справа кримінального провадження, кримінальне законодавство, ухвала, слідчий, слідчий суддя, кримінальне судочинство, кримінальне правопорушення, час затримання, правоохоронні органи, підозра, права учасника кримінального судочинства, уповноважена службова особа.

Стаття посвящена исследованию проблем реализации механизма судебного контроля за обеспечением прав задержанного в уголовном производстве и путям их решения.

Ключевые слова: судебный контроль, досудебное расследование, участники досудебного расследования, обжалование решений в уголовном производстве, задержание по подозрению в совершении уголовного преступления, дело уголовного производства, уголовное законодательство, постановление, следователь, следственный судья, уголовное судопроизводство, уголовное преступление, время задержания, правоохранительные органы, подозрение, права участника уголовного судопроизводства, уполномоченное должностное лицо.

© ДОЯР Є.В. – аспірант кафедри кримінального процесу (Національна академія внутрішніх справ)

The article is devoted to the research of problems of implementation of the mechanism of judicial control over ensuring the rights of detainees in criminal proceedings and the ways of their solution.

Key words: *judicial control, pre-trial investigation, participants in pre-trial investigation, appeals against decisions in criminal proceedings, detention on suspicion of a criminal offense, criminal proceedings, criminal law, decree, investigator, investigating judge, criminal justice, criminal offense, detention time, law enforcement agencies, Suspicion, right of a participant in criminal proceedings, authorized officer.*

Актуальність. В умовах правової держави кримінальні провадження повинні розслідуватися з дотриманням принципу верховенства права, відповідно до якого людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями. Специфіка кримінальної процесуальної діяльності прокуратури та правоохоронних органів породжує необхідність судового контролю за її законністю. Цей контроль здійснюється спеціальним суб'єктом – слідчим суддею. В.Я. Марчак зазначає, що суть судового контролю становить самостійне з'ясування слідчим суддею обставин кримінального провадження з визначеного кола питань, формування власного внутрішнього переконання з досліджуваних фактів. Результатом будь-якого виду судового контролю є захист прав особи, забезпечення законності й правосуддя [6, с. 142–143].

Судовий контроль у кримінальному провадженні являє собою окремий напрямок діяльності суду, яка здійснюється під час досудового розслідування слідчим суддею. Його сутність полягає у здійсненні слідчим суддею контролю за законністю та обґрунтованістю рішень та дій (бездіяльності) слідчого і прокурора; обмеження при проведенні досудового розслідування конституційних прав людини шляхом застосування заходів забезпечення кримінального провадження, проведення окремих слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій і рішень органів досудового розслідування.

Судовий контроль здійснюється в таких процесуальних формах:

- 1) ухвалення рішення про застосування, зміну чи припинення заходів забезпечення кримінального провадження;
- 2) розгляд скарг учасників досудового розслідування на рішення, дії чи бездіяльність слідчого чи прокурора;
- 3) надання дозволу на здійснення відповідних слідчих дій;
- 4) вирішення самовідводів, відводів;
- 5) перевірка інформації про порушення прав затриманих на досудовому розслідуванні з ініціативи слідчого судді та їх припинення [9].

Слідчий суддя в кримінальному провадженні здійснює функцію судового контролю за дотриманням прав, свобод і інтересів людини. Її правозахисний характер обумовлює покладення на нього загальних обов'язків щодо захисту прав людини, які визначені у ст. 206 КПК [5].

Відповідно до ст. 7, 24 КПК [5] забезпечення права на оскарження процесуальних рішень, дій чи бездіяльності є загальною засадою кримінального провадження, яка ґрунтується на ст. 55 Конституції України, що гарантує кожному право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб. Право на оскарження є однією з гарантій захисту особою своїх прав і свобод від їх порушення як з боку органів, що здійснюють кримінальне провадження, так і з боку інших осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві.

Свобода оскарження рішень, дій чи бездіяльності зазначених осіб сприяє виявленню й усуненню порушень і помилок, допущених при здійсненні кримінального провадження. Право на оскарження у кримінальному процесі забезпечується встановленням у нормах КПК порядку і строків принесення (у деяких випадках і розгляду) скарг на дії, бездіяльність і рішення суду, слідчого судді, прокурора, слідчого. Гарантією здійснення права на оскарження дій, бездіяльності та рішень у кримінальному провадженні є обов'язок посадових осіб роз'яснити порядок оскарження при проведенні процесуальних дій і прийнятті процесуальних рішень, а також забезпечити можливість реалізації цього права.

Право особи, затриманої за підозрою у вчиненні злочину, оскаржити своє затримання в судовому порядку передбачене ч. 4 ст. 29 Конституції України, згідно з якою кожний затриманий має право у будь-який час оскаржити в суді своє затримання, а також п. 4 ст. 5 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод (далі – КЗПЛ), відповідно до якої кожен, кого

позбавлено свободи внаслідок арешту або тримання під вартою, має право ініціювати провадження, в ході якого суд без зволікання встановлює законність затримання і приймає рішення про звільнення, якщо затримання є незаконним.

З метою забезпечення належних умов для ефективної реалізації права на захист від незаконного затримання у чинному кримінальному процесуальному законодавстві мають бути чітко передбачені, по-перше, прозорий процесуальний механізм застосування затримання, а по-друге, можливість ефективної реалізації права на судове оскарження затримання. Водночас, відтворивши у ч. 1 ст. 12 КПК України конституційне положення про недопустимість незаконного затримання у кримінальному провадженні, законодавець не закріпив у КПК можливості особи, затриманої за підозрою у вчиненні злочину, чи її захисника на ефективне оскарження затримання в судовому порядку.

Відзначаючи важливість права особи, затриманої за підозрою у вчиненні злочину, на оскарження затримання в судовому порядку, Д.М. Валігура відзначав, що оскарження належить до тих інститутів, які виступають важливими засобами забезпечення прав і законних інтересів учасників кримінального судочинства, а також виявлення порушень закону, допущених посадовими особами, які здійснюють кримінальний процес [4].

При цьому, як слушно вказує А.В. Питомець, наразі в Україні не існує ефективних засобів правового захисту від незаконного затримання, інакше це явище не було б таким масовим [7, с. 16].

Порівнюючи інститути кримінально-процесуального оскарження затримання за чинним КПК та КПК 1960 року, О.Б. Баганець зазначав, що ефективним засобом захисту прав затриманого за КПК 1960 р. було право захисника оскаржувати затримання до суду (ст. 106 КПК 1960 р.). При цьому за результатами розгляду такої скарги суддя виносив постанову про законність затримання чи про задоволення скарги і визнання затримання незаконним. За чинним КПК України право сторони захисту оскаржити затримання взагалі не передбачено, захист лише може вимагати перевірити обґрунтованість затримання [1]. При цьому, закріпивши у п. 6 ч. 3 ст. 42 КПК право підозрюваного вимагати перевірки обґрунтованості свого затримання, український законодавець не регламентував процесуальні порядок і форму практичної реалізації цього права, що є істотною прогалиною кримінального процесуального закону [5].

Аналіз положень чинного КПК [5] та практики його застосування свідчить про те, що формами реалізації права затриманого на перевірку законності затримання на практиці можуть бути:

а) звернення до прокурора з клопотанням (заявою) про перевірку законності затримання в порядку нагляду за додержанням законів під час проведення досудового розслідування (ч. 2 ст. 36 КПК);

б) звернення зі скаргою на незаконне затримання під час підготовчого провадження у суді (ч. 2 ст. 303 КПК);

в) звернення до слідчого судді з клопотанням (заявою) про визнання затримання необґрунтованим та звільнення підозрюваного (ст. 206 КПК).

Процедура оскарження незаконного затримання під час підготовчого провадження у суді, на нашу думку, є законодавчо не врегульованою, оскільки відповідно до ч. 2 ст. 303 КПК України відповідна скарга може бути розглянута за правилами статей 314–316 КПК, аналіз яких свідчить про те, що в цих нормах взагалі не регламентований порядок розгляду скарг сторін кримінального провадження і не визначено, в якій формі суд може захистити права незаконно затриманої особи [5].

Тому найбільш прогресивним кримінально-процесуальним засобом перевірки законності затримання на даний час є право сторони захисту звернутися з відповідним клопотанням (заявою) до слідчого судді в порядку, передбаченому ст. 206 КПК, яка визначає загальні обов'язки судді щодо захисту прав людини [3, с. 22].

Водночас, як слушно зазначає О.Ю. Татаров, практика застосування КПК засвідчує, що положення ст. 206 КПК на сьогодні є не досить дієвими і носять більшою мірою декларативний характер, а тому вимагають нового перегляду законодавцем [10, с. 16].

Незважаючи на те, що положення ст. 206 КПК викладені досить чітко, на практиці слідчі судді рідко застосовують їх; фактично залишаючись «неробочими», ці норми передбачають активну ініціативну правозастосовну діяльність слідчих суддів, спрямовану на захист прав особи, безпідставно позбавленої свободи, або такої, що зазнала насильства під час затримання або тримання під вартою. Проте трапляються випадки, коли слідчий суддя після отримання відомостей про незаконне затримання реагує в порядку, передбаченому ст. 206 КПК, через 10–14 днів після

отримання таких відомостей. Також проблемою є неможливість застосування цього механізму у випадках, коли особу незаконно затримали на певний час, а пізніше звільнили, тобто коли на час складання скарги особа вже є вільною. У таких випадках механізм судового контролю (перевірки) законності затримання відсутній, що також є прогалиною законодавства [2, с. 27–28].

Варто погодитись із Яновською О.Г., яка вказує, що уявляється достатньо сумнівним та ускладненим механізм реалізації положень даної норми закону. В обов'язок якої саме службової особи входять повноваження щодо інформування слідчого судді щодо знаходження в межах територіальної юрисдикції суду особи, позбавленої свободи за відсутності судового рішення, яке набрало законної сили, закон не визначає [14, с. 16].

Наступною проблемою, яка унеможлиблює реалізацію стороною захисту права на ефективне судове оскарження незаконного затримання, є конструкція ч. 4 ст. 206 КПК [5], яка визначає, що у разі, якщо до доставлення позбавленої свободи особи до слідчого судді прокурор чи слідчий звернеться з клопотанням про застосування запобіжного заходу, слідчий суддя зобов'язаний забезпечити проведення у найкоротший строк розгляду такого клопотання. На практиці це призводить до того, що незаконно затриману особу не звільняють з-під варти, навіть незважаючи на очевидну незаконність затримання, оскільки на момент ухвалення рішення щодо законності позбавлення свободи до такої особи ухвалою слідчого судді вже застосований запобіжний захід у вигляді тримання під вартою.

Так, ухвалою слідчого судді Печерського районного суду м. Києва від 16.09.2015 р. по справі № 757/34304/15-к відмовлено в задоволенні скарги захисника на незаконне затримання особи в порядку ст. 208 КПК, що мало місце 15.09.2015 р. по кримінальному провадженню за ч. 5 ст. 185 Кримінального Кодексу України (далі – КК України) від 29.06.2015 р. через те, що, незважаючи на очевидну незаконність і необґрунтованість затримання, на момент розгляду скарги до затриманої особи було застосовано запобіжний захід у вигляді тримання під вартою [12].

Аналіз емпіричного матеріалу у вигляді ухвал слідчих суддів із Єдиного державного реєстру судових рішень, свідчить про те, що подібні випадки є непоодинокими.

Показовою в цьому аспекті є ухвала слідчого судді Оболонського районного суду м. Києва від 15.04.2016 р. по справі № 756/5098/16-к, якою скаргу захисника на незаконне затримання особи задоволено частково та визнано затримання незаконним. Однак з-під варти затримана особа так звільнена і не була, оскільки в цьому ж провадженні до підозрюваного застосовано запобіжний захід у вигляді тримання під вартою [13].

Ми в цілому погоджуємося з слушною пропозицією О.Ю. Татарова, який пропонує доповнити ст. 206 КПК частиною 10 наступного змісту: «Слідчий суддя зобов'язаний невідкладно перевірити обґрунтованість (законність) затримання особи на будь-якій стадії кримінального провадження, якщо таку перевірку вимагає провести затримана особа або її захисник. У разі встановлення слідчим суддею необґрунтованості затримання особи слідчий суддя вносить ухвалу про негайне звільнення затриманої особи, а у випадку, коли особу вже звільнено, – ухвалу про визнання затримання особи незаконним, копія якої надсилається органу, який здійснює досудове розслідування кримінального правопорушення, передбаченого ст. 371 КК (Завідомо незаконні затримання, привід, домашній арешт або тримання під вартою), для вчинення процесуальних дій, передбачених ст. 214 КПК» [11, с. 18].

Механізм судового контролю за забезпеченням прав затриманого повинен гарантувати реалізацію цих прав у кримінальному провадженні й передбачати дієві процесуальні засоби.

Відповідно до ст. 206 КПК [5] слідчий суддя має певні права та обов'язки щодо захисту прав людини, серед яких:

- право постановити ухвалу, зобов'язавши будь-який орган державної влади чи службову особу забезпечити додержання прав затриманого;
- обов'язок постановити ухвалу, зобов'язавши будь-який орган державної влади чи службову особу, під вартою яких тримається особа, негайно доставити її до слідчого судді для з'ясування підстав позбавлення волі;
- обов'язок звільнити особу з-під варти за відсутності правових підстав для позбавлення її волі;

- вжити необхідних заходів для забезпечення права на захист особи, яка позбавлена волі.

Слідчий суддя зобов'язаний діяти в порядку, передбаченому ч.6 цієї статті, незалежно від наявності заяви особи, якщо її зовнішній вигляд, стан чи інші відомі обставини дають підстави для обґрунтованої підозри щодо порушення вимог законодавства під час затримання або тримання в уповноваженому органі державної влади, державній установі.

Незважаючи на те, що положення ст. 206 КПК викладені досить чітко, на практиці слідчі судді рідко застосовують їх, фактично залишаючи недієвими. Ці норми передбачають активну ініціативну правозастосовну діяльність слідчих суддів, спрямовану на захист прав особи, безпідставно позбавленої волі або такої, що зазнала насильства під час затримання чи тримання під вартою [5].

Водночас трапляються випадки, коли слідчий суддя реагує на незаконне затримання в порядку, встановленому ст. 206 КПК, через 10–14 днів після одержання таких відомостей. Також нівелюється практичне значення передбачених КПК процесуальних гарантій, про що свідчать факти порушення строків вручення затриманій особі повідомлення про підозру та повідомлення центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги. Статистичні дані моніторингу дії КПК також демонструють бездіяльність слідчих суддів щодо обов'язку захисту прав людини, зокрема під час кримінального процесуального затримання.

Досить рідко застосовується ст. 206 КПК, в якій передбачено загальні обов'язки судді щодо захисту прав людини. За інформацією судової адміністрації, кількість скарг на незаконні дії органів досудового розслідування, що розглянуті у 2015 році, зросла на 13,3%. Водночас показник щодо визнання незаконними затримань на підставі ст. 206 КПК не змінився [5].

Так, відповідно до щорічної доповіді уповноваженого ВР з прав людини за 2015 рік у 27,3% випадків слідчі судді не досліджують питання стосовно строку доставлення до суду з моменту фактичного затримання особи. У 18,2% випадків затриманий доставляється до слідчого судді з перевищенням 60-годинного строку. В деяких випадках слідчі судді не вивчають обставини та підстави затримання, що спонукає правоохоронні органи зловживати своїми повноваженнями та порушувати процесуальні права громадян.

Досить поширеною є практика, коли доставлення затриманого до слідчого судді взагалі не забезпечується впродовж тривалого часу.

Однією з причин неефективного застосування положень ст. 206 КПК та, відповідно, відсутності належної реакції на порушення прав затриманих є те, що судді відчувають тиск. Адже правоохоронні органи практикують у випадку неприйняття суддею так званого потрібного рішення внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань про завідомо неправосудне рішення.

Як один із засобів судового контролю за забезпеченням прав затриманого повинен виступати інститут автоматичної судової перевірки підстав та законності затримання особи. Автоматичний характер такого контролю необхідний для досягнення мети цього положення, оскільки особа, яка, наприклад, зазнала жорстокого поводження, може бути нездатна подати заяву до суду про перегляд правомірності її ув'язнення.

На необхідності автоматичного судового контролю за забезпеченням прав особи в кримінальному провадженні наголошує і Європейський суд з прав людини. Так, у справі *T. W. v. Malta* (рішення від 25.04.99, заява № 25644/94) він наголосив, що «здійснювати судову перевірку підстав для тримання під вартою треба не тільки негайно, а й автоматично... Не можна її ставити у залежність від попереднього подання заяви утримуваної особи. Така вимога не тільки змінила б характер захисту, передбаченого у п. 3 ст. 5 конвенції, який не є тотожним тому, що встановлює п. 4 ст. 5, і гарантує право ініціювати провадження з метою перевірки правомірності тримання під вартою в судовому порядку. Вона могла б навіть позбавити сенсу гарантію, передбачену п. 3 ст. 5: оборонити особу від довільного позбавлення волі, забезпечивши обов'язковість незалежного судового нагляду за актами позбавлення волі».

Висновок. Вбачаємо, що механізм судового контролю за забезпеченням прав затриманого повинен гарантувати їх правомірну реалізацію й передбачати такі процесуальні засоби, які могли б створити умови для цього. Отже, український законодавець повинен насамперед створити інститут автоматичної перевірки засобами судового контролю підстав та законності затримання, що не залежатиме від попередньої скарги або заяви особи.

Список використаних джерел:

1. Баганець О.В. Тасмна мета нового КПК / О.В. Баганець // Українська правда. – 2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pravda.com.ua/articles/2013/05/12/6989372/>.
2. 35 неформальних практик у кримінальному судочинстві України / Банчук О.А., Дмитрієва І.О. та ін.; Центр політ.-прав. реформ. – К. : Арт-Дизайн, 2014. – С. 27–28.
3. Винокуров О.В. Оскарження незаконного затримання: проблеми теорії та практики / О.В. Винокуров // Вісник кримінального судочинства. – 2016. – № 2. – С. 19–23.

4. Валігура Д.М. Оскарження рішення про затримання особи за підозрою у вчиненні злочину / Д.М. Валігура [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.stationline.org.ua/pravo/76/11972-oskarzhennya-rishennya-pro-zatrimannya-osobi-za-pidozroyu-u-vchinennizlochinu.htm>.

5. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 9-13. – Ст. 88.

6. Марчак В. Я. Судовий контроль за дотриманням прав людини згідно кримінального процесуального законодавства України / В. Я. Марчак // Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ. – № 1(5). – 2013. – К. : НАВС, 2013. – С. 141–146.

7. Питомець А.В. Судові перспективи оскарження незаконного затримання КПК / А.В. Питомець // Вісник Національної асоціації адвокатів України. – 2005. – № 6(14). – С. 16–21.

8. Судовий контроль у кримінальному провадженні : [навч. посіб. для підготовки до заліку] / О.В. Капліна, М.О. Карпенко, В.І. Маринів та ін. – Х. : Право, 2015. – С. 3.

9. Сиза Н.П. Повноваження слідчого судді щодо здійснення судового контролю у кримінальному процесі України / Н.П. Сиза // Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://lj.oa.edu.ua/articles/2012/n2/12snprku.pf>.

10. Татаров О.Ю. Слідчий суддя як суб'єкт захисту прав людини: деякі проблеми правозастосування та шляхи їх вирішення / О.Ю. Татаров // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2015. – № 2(69). – С. 12–21, с. 16.

11. Татаров О.Ю. Слідчий суддя як суб'єкт захисту прав людини: деякі проблеми правозастосування та шляхи їх вирішення / О.Ю. Татаров // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2015. – № 2 (69). – С. 12–21, с. 18.

12. Ухвала слідчого судді Печерського районного суду м. Києва у справі № 757/34304/15-к: від 16.09.2015 р. // Єдиний державний реєстр судових рішень [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/57029072>.

13. Ухвала слідчого судді Оболонського районного суду м. Києва у справі № 756/5098/16-к: від 15.04.2016 р. // Єдиний державний реєстр судових рішень [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/57200366>.

14. Яновська О.Г. Застосування практики Європейського суду з прав людини при здійсненні судового контролю у кримінальному провадженні / О.Г. Яновська // Вісник академії адвокатури України. – 2013. – № 2(27). – С. 12–17.

УДК 343.98

ДРОЗД В.Ю.

СПОСІБ ВЧИНЕННЯ КРАДІЖОК З АВТОТРАНСПОРТНИХ ЗАСОБІВ

У статті розглянуто поняття та зміст способу вчинення крадіжок з автотранспортних засобів. Охарактеризовано його структурні елементи, такі як: підготовка, вчинення та приховування злочину. Надано перелік дій злочинця щодо підготовки до вчинення крадіжок з автотранспортних засобів, наведені способи вчинення таких крадіжок та дії щодо їх приховування.

Ключові слова: крадіжка, автотранспортні засоби, спосіб вчинення, злочин, підготовка до злочину, приховування злочину.

В статье рассмотрено понятие и содержание способа совершения краж из автотранспортных средств. Дана характеристика его структурных элементов, таких как: подготовка, совершение и сокрытие преступления. Приведен перечень действий преступника по подготовке к совершению краж из автотранспортных средств, приведены способы совершения таких краж и действия по их сокрытию.

Ключевые слова: кража, автотранспортные средства, способ совершения, преступление, подготовка к преступлению, сокрытие преступления.

The article deals with the concept and content of the method of committing theft from motor vehicles. Characterized by its structural elements, such as: preparing, committing and concealing a crime. The list of actions of the offender concerning preparation for theft of motor transport crimes is given, ways of committing such thefts and actions concerning their concealment are given.

Key words: theft, motor vehicles, way of committing, crime, preparation for crime, concealment of a crime.

Постановка проблеми. Найпоширенішим видом крадіжок сьогодення є крадіжки з автотранспортних засобів. Розслідування таких видів злочинів потребує вивчення їх криміналістичної характеристики, на основі якої здійснюється організація та планування розслідування, встановлення особи злочинця, його співучасників тощо. В структурі криміналістичної характеристики важливу теоретичну та практичну роль відіграє спосіб вчинення злочину, встановлення якого допомагає слідчому відтворити механізм злочинної події, висунути версії щодо особи злочинця, обставин злочинної події. Аналіз способу вчинення злочину в поєднанні з криміналістично значущою інформацією, отриманою за результатами проведеного огляду місця події, уможливує швидко та у повному обсязі розслідувати крадіжки з автотранспортних засобів, спрямовуючи всі зусилля на виявлення слідів та речових доказів злочинної події. Тому встановлення способу вчинення розглядуваних злочинів є актуальним та необхідним для науки криміналістики та практики їх розслідування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Спосіб злочину в структурі криміналістичної характеристики злочинів розглядали у своїх працях багато вчених, зокрема такі як: Н.М. Ахтирська, Р.С. Белкін, О.І. Вінберг, І.О. Возгрін, А.Ф. Волобуєв, М.І. Енікеев, В.Ф. Єрмолович, І.Ш. Жорданія, С.М. Зав'ялов, Г.Г. Зуйков, М.К. Камінський, В.М. Карагодін, Ю.Г. Корухов, В.П. Колмаков, В.М. Кудрявцев, О.М. Кустов, В.П. Лавров, І.М. Лузгін, В.А. Образцов, М.І. Панов, О.В. Самойлов, М.В. Салтевський, Н.А. Сьоміна, О.В. Челишова, С.С. Чернявський, Б.М. Шавер та багато інших. Однак досі залишається недослідженим спосіб вчинення крадіжок з автотранспортних засобів.

© ДРОЗД В.Ю. – ад'юнкт кафедри криміналістики та судової медицини (Національна академія внутрішніх справ)

Мета статті – виділити та охарактеризувати способи підготовки, вчинення та приховування крадіжок з автотранспортних засобів.

Виклад основного матеріалу. Вчинення крадіжок з автотранспортних засобів – це активна діяльність злочинця, пов'язана з обранням ним способу досягнення злочинної мети. Це зазвичай діяльність щодо підготовки, безпосереднього вчинення та приховування злочину. Саме спосіб злочину є головною характеристикою діяльності злочинця, яка знаходиться у найтіснішій взаємодії з іншими елементами криміналістичної характеристики таких злочинів.

Перш ніж розглядати суть порушеного у статті питання слід звернутися до поняття способу злочину. Так, на думку О.В. Челишової, спосіб вчинення злочину є центральним елементом механізму злочину. Спосіб характеризує діяльність злочинця, це визначена система зв'язків і відносин елементів, що входять у структуру діяльності (суб'єкта, його активності, предмета діяльності, а також знарядь і засобів). На підставі цього можна сказати, що спосіб входить у структуру механізму злочину як частина функціональних зв'язків окремих елементів даного механізму. Поняття способу вужче; оскільки він характеризує діяльність злочинця, то в його структуру входить менше елементів (тільки ті, які входять у структуру даної діяльності). Таким чином, співвідношення понять механізму і способу злочину полягає в тому, що механізмом охоплюються всі взаємозв'язки, відносини, взаємодія всіх елементів злочинної події, а способом – лише їх частина. Певний механізм властивий усьому злочину в цілому, спосіб характеризує лише діяльність злочинця [1, с. 27].

М.І. Енікеев спосіб злочину розглядає як систему прийомів, дій, операційних комплексів, зумовлених метою та мотивами дій, психічними і фізичними якостями особи, в яких виявляються психофізіологічні й характерологічні особливості людини, її знання, вміння, навички, звички і ставлення до різних проявів дійсності [2, с. 105].

С. М. Зав'ялов у криміналістичному значенні розглядає спосіб вчинення злочину як об'єктивно і суб'єктивно зумовлену систему поведінки суб'єкта до, в момент і після вчинення ним злочину, що залишає різного роду характерні сліди зовні, які дозволяють за допомогою криміналістичних прийомів і засобів уявити сутність події, що відбулася, своєрідність злочинної поведінки правопорушника, його окремі особистісні дані. Найповніше відомості про способи вчинення злочинів концентруються, групуються й узагальнюються в конкретних методиках розслідування злочинів [3, с. 177, 178].

Сукупність інформації про спосіб вчинення злочину й даних, отриманих при огляді місця події, дозволяє висунути версії про особу злочинця і характер його взаємин із предметом посягання, а іноді й про особу потерпілого; спосіб злочину орієнтує слідчого на комплекс слідів і речових доказів, що можуть бути виявлені в процесі розслідування [4, с. 549, 550].

Спосіб злочину має свою структуру, хоча не всі злочини і не завжди можуть містити всі його складові. Так, Е.Д. Куранова вперше визначила структуру способу вчинення злочину, вона писала, що спосіб злочину – це комплекс дій щодо підготовки, вчинення та приховування злочину, обраних злочинцем відповідно до мети та умов, у яких здійснюється злочинний намір [5, с. 165, 166].

Достатню кількість праць присвятили розкриттю сутності способу підготовки, вчинення та приховування злочину Р.С. Белкін та Г.Г. Зуйков. Так, на їх думку, спосіб вчинення злочину – це система дій із підготовки, вчинення та приховування злочину, детермінованих умовами зовнішнього середовища і психофізіологічними властивостями особистості. Він може бути пов'язаний із вибірковою використанням відповідних знарядь або засобів, умов, місця і часу. Як правило, дії щодо підготовки, вчинення та приховування злочину об'єднані загальним злочинним задумом; однак у деяких випадках може мати місце самостійний спосіб приховування злочину (якщо приховування не входить у загальний задум) [6, с. 215; 7, с. 56].

У свою чергу, Р.С. Белкін вважав, що приховування злочину визначають як злочинну діяльність, спрямовану на перешкодження розслідуванню шляхом утаювання, знищення, маскування або фальсифікації слідів злочину і злочинця або їх носіїв. При прихованні злочину шляхом утаювання інформації та її носіїв слідчий не знає про ті чи інші обставини або джерела інформації. Приховування може бути здійснено як в активній формі (приховування предмета посягання, речових доказів, грошей і цінностей, нажитих злочинним шляхом, інших об'єктів – джерел інформації; ухилення від явки до органу розслідування), так і в пасивній формі (замовчування, недонесення, неповідомлення відомостей, відмова від дачі показань, невиконання витребуваних дій). Способом приховування є також знищення інформації та її носіїв, у тому числі слідів злочинця, повністю або частково (часткове знищення межує з фальсифікацією, іноді переплітається

з нею). Крім того, спосіб приховування – це маскуванню інформації та її носіїв з метою зміни уявлень про спосіб вчинення злочину, особу злочинця, призначення об'єктів – носіїв інформації. Він здійснюється шляхом переміщення об'єктів (наприклад, із того місця, де вони мають бути відповідно до існуючих правил, в будь-яке інше) [6, с. 212].

Як справедливо зазначає В.Ф. Єрмолович, дії щодо підготовки, вчинення та приховування злочину окремо мають свої самостійні цілі. Утворюючи єдиний спосіб вчинення злочину, вони, крім своєї приватної мети, об'єднані й спрямовані злочинцем на досягнення бажаного результату, охопленого однією спільною метою. Разом з тим, результати проведеного дослідження показали, що в запропонованій деталізації способів є раціональне зерно. Яскраво це проявляється, коли має місце замах на злочин. Основні дії, які здійснюються при цьому, входять у підготовку до вчинення злочину. Без їх детального вивчення важко довести причетність особи до злочину і вирішувати питання, пов'язані з визначенням покарання [8, с. 39].

Спосіб крадіжок з автотransпортних засобів (далі – АТЗ) – це дії, спрямовані на досягнення конкретного результату – заволодіння чужим майном. Поділимо способи на спосіб підготовки, спосіб вчинення та спосіб приховування.

На підготовчому етапі до вчинення крадіжки з автотransпортного засобу здійснюється низка заходів, спрямованих на досягнення злочинної мети та приховання злочинних намірів або слідів, що вказують на конкретного злочинця. Виділимо дії особи злочинця щодо підготовки до вчинення крадіжок з автотransпортних засобів, а саме:

1) вибір об'єкта крадіжки (які саме матеріальні цінності стануть об'єктом посягання, і, у свою чергу, який саме автотransпортний засіб буде об'єктом посягання). Такі дії вчиняються шляхом спостереження або за порадою співучасників. Це може бути автотransпортний засіб, що пересувається у певному напрямку, АТЗ, що залишений на короткий час у місці стоянки, та АТЗ, що залишений на тривалий час у місці стоянки. На цьому етапі відбувається визначення виду та моделі автотransпортного засобу, оскільки у дорогах АТЗ дорогі пристрої (DVD-плеєри, відеореєстратори тощо), у дешевих – дешеві (наприклад, магнітоли). Вибір ТЗ буде залежати від навичок особи злочинця (наприклад, відімкнути замок, відключити сигналізацію тощо);

2) вивчення об'єкта крадіжки та обстановки, в якій особі злочинця доведеться діяти. Такі дії спрямовані на: вивчення місця стоянки автотransпортного засобу (безлюдне, на охоронюваній території, під будинком, де проживає особа), місця його залишення на тривалий час, обстановки, в якій знаходиться автотransпортний засіб (чи не ходять пересічні громадяни біля нього, в який інтервал часу з'являються перехожі чи охоронці, кількість останніх; огляд замикаючих пристроїв у автотransпортному засобі; наявність сигналізації та встановлення її виду);

3) вибір способу заволодіння майном. Тут здійснюється підбір технічних засобів, які полегшать проникнення до автотransпортного засобу (наприклад, відмички, шурупверти, заго-стрене знаряддя для розбиття скла тощо);

4) вибір способу приховування крадіжки з автотransпортного засобу (розбиття, заклеювання камери відеоспостереження до крадіжки або після, забезпечення алібі, знищення слідів на місці злочину, маскуванню обличчя та робота у рукавичках тощо);

5) підбір шляхів збуту викрадених матеріальних цінностей (наприклад, домовитися зі знайомим про передачу ним цінностей у ломбард тощо). На цьому етапі особа злочинця обирає конкретне місце збуту, обдумує особу, яка може доставити цінності в обране місце (це може бути як співучасник, так і просто знайомий, якого не сповіщають про хід подій, а просто просять доставити вантаж у конкретне місце), або ж самостійно вчинити такі дії (тоді обдумує шлях підходу до місця збуту, спосіб зв'язку з особою, яка прийме цінності тощо). Також продумується, чи одразу після крадіжки відбуватиметься збут цінностей, чи на наступний день, чи, навпаки, через тривалий час (при цьому обираються місця переховування викрадених цінностей);

6) за необхідності підбір співучасників. На цьому етапі обирається склад злочинної групи, визначається роль кожного у вчиненні крадіжки з автотransпортного засобу, здійснюється відпрацювання ролей кожного з учасників, підбір виду зв'язку між співучасниками, обрання способу відходу від місця злочину, спосіб збуту викраденого.

Аналіз вироків суду уможливив сформулювати класифікацію способів вчинення крадіжок з автотransпортних засобів, а саме:

1) за видом злочину: крадіжка з автотransпортного засобу, крадіжка з автотransпортного засобу після крадіжки самого автотransпортного засобу, проникнення до гаражного приміщення з метою крадіжки з автотransпортного засобу;

2) за місцем знаходження автотранспортного засобу: на паркуваннях, у дворах житлових будинків, у гаражах, в іншому місці;

3) за видом автотранспортного засобу: пасажирські (легкові автомобілі та автобуси), вантажні, спеціальні (автомобілі зі спеціальним обладнанням, призначеним для виконання різних, переважно нетранспортних робіт);

4) за механічними характеристиками автотранспортних засобів: ті, що на ходу, закинуті автотранспортні засоби;

5) за видом доступу до автотранспортного засобу: шляхом його пошкодження, при вільному доступі до транспортного засобу (шляхом відволікання уваги водія, коли водій змінює колесо, на автотроїках, станціях техогляду, заправних станціях газом, коли балон знаходиться у багажнику);

6) за способом проникнення до автотранспортного засобу: шляхом розбиття скла, шляхом використання зчитувальних пристроїв, шляхом зламу замка, шляхом відтиску замка саморобним знаряддям, злам капота, багажника, шляхом просування щупа між склом та гумою;

7) за змістом способу злочину: вчинені з підготовкою, вчинені спонтанно;

8) за видом крадіжки з автотранспортних засобів: комплектуючих (коліс, акумулятора тощо), палива, речей із багажника, речей із салону автотранспортного засобу (сумка власника авто з документами, гаманцем та іншими цінними речами, відеореєстратор, побутова техніка, дрібні речі, придбані щойно в магазині), номерного знака.

Щодо способів приховування крадіжок з автотранспортних засобів, то слід зазначити, що не всі такі крадіжки супроводжуються діями щодо приховання злочину. Однак говорити про те, що крадіжки з автотранспортних засобів не приховуються, не можна. Тому ми виділили способи приховування крадіжок з автотранспортних засобів, зокрема такі: 1) дії щодо маскуванню зовнішності злочинця; 2) дії щодо маскуванню події в цілому (наприклад, руйнування чи викрадення камер спостереження, інсценування тощо); 3) дії щодо приховування деяких елементів злочину: кількості злочинців (наприклад, знищення слідів перебування на місці події співучасників), способу проникнення в автотранспортний засіб тощо.

Як видно з наведеного, способів вчинення крадіжок з автотранспортних засобів існує досить значна кількість, злочинці вдаються до різноманітних їх видів, аби досягнути злочинних намірів та приховати злочинну діяльність. Обрання конкретного способу вчинення такого виду злочинів напряму залежить від особи злочинця, його навиків, професії, рівня освіченості, особистих якостей тощо. Встановлено той факт, що будь-який обраний злочинцем спосіб вчинення таких видів крадіжок завжди залишає за собою характерні сліди, за якими слідчий зможе висунути версії щодо особи, яка їх залишила, та інших обставин події.

Список використаних джерел:

1. Чельшева О.В. Криминалистическое учение о механизме преступления : [учебное пособие] / О.В. Чельшева; под ред. И. А. Возгрин. – СПб. : Санкт-Петербургский университет МВД России, 2000. – 38 с.

2. Еникеев М.И. Юридическая психология : [учебник для вузов] / М.И. Еникеев. – М. : Изд. группа НОРМА-ИНФРА – М., 2001. – 517 с.

3. Зав'ялов С.М. Спосіб вчинення злочину: сучасні проблеми вивчення та використання у боротьбі зі злочинністю : дис. канд. юрид. наук за спец: 12.00.09 – кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза / Сергій Михайлович Зав'ялов. – К., 2005. – 232 с.

4. Криміналістика : [підручник] / В.В. Пясковський, Ю.М. Черноус, А.В. Іщенко та ін. – К. : Центр учбової літератури, 2015. – 704 с.

5. Куранова Э.Д. Об основных положениях методики расследования отдельных видов преступлений / Э.Д. Куранова // Вопросы криминалистики. – 1962. – № 6-7. – С. 157–167.

6. Белкин Р.С. Криминалистическая энциклопедия / Р.С. Белкин. – 2-е изд., доп. – М. : Мегатрон XXI, 2000. – 334 с.

7. Зуйков Г.Г. Поиск по признакам способов совершения преступлений : учебное пособие / Г.Г. Зуйков. – М. : Изд-во ВШ МВД СССР, 1970. – 191 с.

8. Ермолович В.Ф. Криминалистическая характеристика преступлений / В.Ф. Ермолович. – Мн. : Амалфея, 2001. – 304 с.

УДК 343.132:343.985

ІВАНЦОВА О.В.

ОСОБЛИВОСТІ ПРОВЕДЕННЯ ОКРЕМИХ НЕГЛАСНИХ СЛІДЧИХ (РОЗШУКОВИХ) ДІЙ ПІД ЧАС РОЗСЛІДУВАННЯ ЗЛОЧИНІВ У ГАЛУЗІ ЦУКРОВОГО ВИРОБНИЦТВА

Розглянуто особливості проведення окремих негласних слідчих (розшукових) дій під час розслідування злочинів у галузі цукрового виробництва. Досліджено підстави призначення та мету застосування негласних слідчих (розшукових) дій. Надано рекомендації слідчим і оперативним підрозділам Національної поліції України щодо проведення негласних слідчих (розшукових) дій, які найбільш доцільно застосовувати під час розслідування злочинів у галузі цукрового виробництва.

Ключові слова: негласні слідчі (розшукові) дії, підстава, мета застосування, особливості проведення, обстеження публічно недоступних місць, оперативна закупка, візуальне спостереження, отримання зразків, злочини в галузі цукрового виробництва.

Рассмотрены особенности проведения отдельных негласных следственных (разыскных) действий при расследовании преступлений в сфере сахарного производства. Исследованы основания назначения и цели применения негласных следственных (разыскных) действий. Даны рекомендации следователям и оперативным подразделениям Национальной полиции Украины относительно проведения негласных следственных (разыскных) действий, которые наиболее целесообразно применять в ходе расследования преступлений в сфере сахарного производства.

Ключевые слова: негласные следственные (разыскные) действия, основание, цель применения, особенности проведения, обследование публично недоступных мест, оперативная закупка, визуальное наблюдение, получение образцов, преступления в сфере сахарного производства.

The peculiarities of carrying out certain secret investigative (search) actions in the investigation of crimes in the sphere of sugar production are considered. The reasons for the appointment and the purpose of applying secret investigative (search) actions are investigated. Recommendations to investigators and operational units of the National Police of Ukraine regarding the conduct of secret investigative (investigative) actions, which are most expedient for applying during the investigation of crimes in the sphere of sugar production, are given.

Key words: secret investigative (search) actions, reason for appointment, purpose of application, peculiarities of conducting, examination of publicly inaccessible places, operative purchase, visual observation, obtaining samples, crimes in sphere of sugar production.

Вступ. Кримінальний процесуальний кодекс України (далі – КПК України) започаткував багато нововведень, серед яких і поява інституту негласних слідчих (розшукових) дій, що проводяться під час досудового розслідування в кримінальному провадженні [1]. Кодекс відносить негласні слідчі (розшукові) дії до різновиду слідчих (розшукових) дій, що мають пізнавальну спрямованість і є основними засобами збирання та перевірки доказів.

Наявність у назві словосполучення «слідчі (розшукові)» вказує на те, що такі негласні дії органів досудового розслідування, як і інші слідчі (розшукові) дії, є передбаченими КПК України заходами, що застосовуються компетентними особами для збирання, дослідження, оцінювання та використання доказів під час досудового розслідування. Негласність слідчих (розшукових)

© ІВАНЦОВА О.В. – здобувач кафедри кримінально-правових дисциплін факультету № 6 (Харківський національний університет внутрішніх справ)

дій означає особливий порядок їх підготовки, проведення та зберігання і використання отриманих результатів у режимі прихованості до певного часу від інших осіб, які непричетні до їх проведення [5, с. 130]. Крім того, такі відомості мають бути скриті не лише від осіб, стосовно яких проводяться ці негласні дії, а й від будь-яких інших осіб (працівників органів досудового розслідування, оперативних підрозділів, посадових осіб правоохоронних та інших органів, пересічних громадян тощо), які не задіяні в підготовці й проведенні конкретних негласних слідчих (розшукових) дій. Саме негласність і є чинником, що впливає на виділення даного виду слідчих (розшукових) дій в окремий інститут.

Постановка завдання. Метою публікації є розгляд особливостей і надання пропозицій щодо підготовки та проведення окремих негласних слідчих (розшукових) дій, що можуть бути ефективними під час розслідування злочинів у галузі цукрового виробництва.

Аналіз останніх досліджень. Дослідженню особливостей проведення негласних слідчих (розшукових) дій під час розслідування злочинів присвячені праці таких вчених, як: Л.І. Аркуша [4], О.М. Бандурка, Д.Й. Никифорчук, С.І. Ніколаюк, В.В. Паливода [7], М.А. Погорецький [8], В.Д. Пчолкін [9], С.Р. Тагієв [10], О.О. Юхно [11] та інші.

Науковці вважають, що характер і мета негласних слідчих (розшукових) дій багато в чому залежать від конкретних завдань, розв'язуваних у межах кримінального провадження.

Результати дослідження. Відповідно до КПК України, система негласних слідчих (розшукових) дій охоплює: аудіо-, відеоконтроль особи (ст. 260); накладення арешту на кореспонденцію (ст. 261); огляд і виїмку кореспонденції (ст. 262); зняття інформації із транспортних телекомунікаційних мереж (ст. 263); зняття інформації з електронних інформаційних систем (ст. 264); обстеження публічно недоступних місць, житла чи іншої власності особи (ст. 267); установа місцезнаходження радіоелектронного засобу (ст. 268); спостереження за особою, річчю або місцем (ст. 269); моніторинг банківських рахунків (ст. 269–1); аудіо-, відеоконтроль місця (ст. 270); контроль за вчиненням злочину (ст. 271); виконання спеціального завдання з розкриття злочинної діяльності організованої групи чи злочинної організації (ст. 272); негласне отримання зразків, необхідних для порівняльного дослідження (ст. 274).

Науковці наголошують, що з ухваленням 2012 р. Кримінального процесуального кодексу України постала необхідність у дослідженні підстав, мети застосування, особливостей організації та результатів, що можуть бути отримані під час проведення негласних слідчих (розшукових) дій [4, с. 141; 9, с. 124; 10, с. 233].

Розгляд підстав проведення негласних слідчих (розшукових) дій не вичерпується нормами ч. 2 ст. 246 КПК України, незважаючи на те, що дана норма трактується як така, що містить вичерпний перелік підстав для проведення негласних слідчих (розшукових) дій. Ст. 6 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» встановлює підстави для проведення оперативно-розшукової діяльності, які є фактично аналогічними до підстав для проведення негласних слідчих (розшукових) дій.

Д.Й. Никифорчук, С.І. Ніколаюк і В.В. Паливода до формальних підстав для проведення негласних слідчих (розшукових) дій відносять: наявність інформації про злочини, що готуються або вчинені невідомими особами; наявність інформації про осіб, які готують або вчинили злочин; наявність інформації про осіб, які переховуються від органів розслідування або ухиляються від кримінальної відповідальності. До документальних підстав науковці відносять: наявність заяви чи повідомлення, зареєстрованого встановленим законом порядком; наявність запису в Єдиному реєстрі досудових розслідувань (далі – ЄРДР); повідомлення прокурора слідчим у письмовій формі про початок розслідувань; якщо відомості про кримінальне правопорушення до ЄРДР внесені прокурором, необхідною підставою є факт передачі невідкладно, але не пізніше наступного дня [7, с. 7–20].

Якщо йдеться про особливості організації проведення негласних слідчих (розшукових) дій під час розслідування злочинів у галузі цукрового виробництва, то основною метою їх проведення є:

– виявлення осіб, обізнаних про злочинні дії та забезпечення можливості використання в процесі розслідування інформації, якою вони володіють. Свідками найчастіше є: бухгалтерські й інші працівники, які оформляють документацію щодо виробничих операцій; технічний і обслуговуючий персонал цукровиробничих підприємств; співробітники органу державного фінансового контролю, аудиторів, представників недержавних структур, працівники охорони, співробітники інших підприємств, установ і організацій, що підтримують виробничі відносини з розкрадчами; власники, співвласники, фермери й інші;

- виявлення предметів і документів, що можуть бути доказами в кримінальному провадженні, забезпечення їх збереження і використання в процесі розслідування. Серед матеріальних об'єктів, що прямо вказують на вчинення злочину, можуть бути: предмети злочинного посягання; підроблені документи; фальсифікована продукція, а також знаряддя і сліди злочину;
- виявлення створених неврахованих надлишків сировини для вироблення готової продукції, тари й інших предметів, що використовуються під час вчинення злочинів, негласне їх вилучення і дослідження, забезпечення їх збереження і використання як речових доказів;
- здійснення візуального спостереження за поведінкою підозрюваних осіб і фіксація їхніх злочинних дій, забезпечення можливості використання результатів спостереження під час розслідування як доказів.

Залежно від мети, на досягнення якої спрямовані такі дії, останні можуть бути класифіковані за трьома напрямками: 1) одержання даних, що можуть бути використані під час доказування; 2) збір додаткових даних інформаційного характеру; 3) подолання (нейтралізація) протидії досудовому розслідуванню.

До першого напрямку варто віднести негласні слідчі (розшукові) дії, спрямовані на забезпечення: схоронності предметів і документів, що можуть бути доказами в кримінальному провадженні, і можливості їх використання в процесі розслідування; затримки злочинців «на гарячому»; відшукування майна і цінностей, нажитих злочинним шляхом, з метою забезпечення відшкодування заподіяних збитків; фіксації злочинних дій шляхом застосування фото-, аудіо-, відеозапису; негласного одержання зразків та інших слідів для проведення криміналістичних та інших досліджень документів, сировини і готової продукції.

До другого напрямку варто віднести негласні слідчі (розшукові) дії, спрямовані на встановлення: джерел розкрадання сировини та готової продукції; усіх причетних до вчинення злочину осіб; місця збереження предметів, коштів і цінностей, нажитих злочинним шляхом; виявлення викраденої сировини і продукції; місця виготовлення та збереження фальсифікованої продукції; місця придбання і збереження пакувальних матеріалів, тари, етикеток; способів вчинення та приховання злочинів, а також вилучення неврахованих надлишків сировини і продукції; каналів їх збуту; осіб, що можуть бути свідками; транспортних засобів, на яких перевозилися викрадені товарно-матеріальні цінності; злочинних зв'язків серед представників органів місцевого самоврядування, комерційних і підприємницьких структур, членів організованих злочинних угруповань; документів, що підтверджують злочинні дії, а також на розроблення та здійснення тактичних операцій.

Третій напрям застосування негласних слідчих (розшукових) дій передбачає: здійснення оперативно-розшукового контролю за поведінкою підозрюваних і обвинувачених із метою запобігання тиску з їхнього боку на свідків та інших осіб, що беруть участь у процесі розслідування; припинення спроб знищення або приховування предметів злочину, ухилення вказаних осіб від слідства і суду; встановлення причин і умов, що сприяють вчиненню злочинів у галузі цукрового виробництва; виявлення невідомих раніше епізодів злочинів і причетних до них осіб.

Незважаючи на велику кількість обставин, що обумовлюють вибір тієї чи іншої негласної слідчої (розшукової) дії, вважаємо за необхідне надати рекомендації щодо проведення негласних слідчих (розшукових) дій, які найбільш доцільно застосовувати під час розслідування злочинів у галузі цукрового виробництва.

Згідно зі ст. 267 КПК України, слідчий має право обстежити публічно недоступні місця, житло чи інше володіння особи шляхом таємного проникнення в них, зокрема й з використанням технічних засобів. Публічно недоступним є місце, до якого неможливо увійти або в якому неможливо перебувати на правових підставах без отримання на це згоди власника, користувача або уповноважених ними осіб. «Проникнення» треба розуміти як вторгнення в закрите чи незакрите (незамкнене) приміщення або житло. Воно може здійснюватися як із подоланням перешкод (замків, зачинених дверей, вікон, люків тощо), так і без цього, наприклад, з використанням того, що особи (особа) залишили приміщення (житло) незачиненим, без охорони. «Проникнення» може бути здійснене також за допомогою різних технічних пристроїв і засобів, тобто коли бажаний результат досягається без входження у відповідне приміщення.

Зазначена негласна слідча (розшукова) дія проводиться з метою: виявлення і фіксації слідів вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину, речей і документів, що мають значення для їх досудового розслідування; виготовлення копій чи зразків зазначених речей і документів; негласного отримання зразків, необхідних для порівняльного дослідження; виявлення осіб, які розшуковуються; встановлення технічних засобів аудіо-, відеоконтролю особи.

В.І. Литвиненко вважає, що основна увага в процесі застосування негласних слідчих (розшукових) дій повинна бути зосереджена на механізмі вчинення злочинів як складній динамічній системі, елементи якої охоплюють практично весь технологічний ланцюжок господарської діяльності економічного об'єкта або галузі. Водночас головною особливістю є те, що кожен учасник співтовариства виконує чітко визначені функції в загальній структурі, тобто простежується замкнений цикл діяльності. За такого становища одна група або її члени виконують операції щодо привласнення матеріальних цінностей, коштів, друга – здійснює їх транспортування, третя – збуває. Такі особливості необхідно враховувати в процесі проведення спостереження за особами, річчю або місцем скоєння злочину [6, с. 17–18].

Для пошуку, фіксації і перевірки під час досудового слідства відомостей про особу та її поведінку або тих, з ким ця особа контактує, або певної речі чи місця в публічно доступних місцях може проводитися візуальне спостереження (ст. 269 КПК) за зазначеними об'єктами або візуальне спостереження з використанням відеозапису, фотографування, спеціальних технічних засобів для спостереження.

Під час досудового слідства тяжкого або особливо тяжкого злочину, відповідно до ч. 1 ст. 270 КПК України, може здійснюватися аудіо-, відеоконтроль місця, що полягає в здійсненні прихованої фіксації відомостей за допомогою аудіо-, відеозапису всередині публічно доступних місць, без відома їх власника, володільця або присутніх у цьому місці осіб, за наявності відомостей про те, що розмови і поведінка осіб у цьому місці, а також інші події, що там відбуваються, можуть містити інформацію, яка має значення для кримінального провадження. З урахуванням положень ч. ч. 2 та 3 ст. 267 КК України, публічно доступне місце визначається як місце, до якого можна увійти або в якому можна перебувати на правових підставах без отримання на це згоди власника, користувача або уповноважених ними осіб.

Законодавством передбачено право проводити контрольну й оперативну закупівлю та постачання товарів, предметів і речовин, зокрема й заборонених для обігу, у фізичних і юридичних осіб незалежно від форм власності з метою виявлення та документування фактів протиправних діянь. Порядок проведення оперативної закупівлі та контрольованого постачання визначається КПК України та відомчими нормативно-правовими актами.

Сутність контрольованої поставки й оперативної закупки полягає в здійсненні «фіктивної» угоди купівлі-продажу з особою, підозрюваною у вчиненні злочину. Завдяки оперативній закупівлі можна отримати фактичні дані про події, час, місце, спосіб підготування або вчинення злочину, всіх співучасників, свідків, знаряддя злочину й інші обставини, що підлягають доказуванню.

У процесі документування злочинної діяльності, пов'язаної з випуском недоброякісної продукції, у слідчого й оперативних працівників виникає необхідність негласного отримання зразків сировини або готової продукції для проведення порівняльного дослідження. Ч. 1 ст. 274 КПК України передбачає підставою проведення негласного отримання зразків для порівняльного дослідження, якщо неможливим буде їх отримання для експертизи в порядку ст. 245 КПК України.

Отримання зразків готової продукції цукровиробничої галузі для порівняльного дослідження має певну специфіку. Відбір сировини та готової продукції здійснюється відповідно до нормативів, що визначають середню пробу від партії товару. Під час відбору проб у протоколі негласного отримання зразків для порівняльного дослідження вказують: порядковий номер проби; найменування виробу; найменування підприємства-виробника і його місцезнаходження; дату і час виготовлення виробу; дату і місце відбору проби; номер партії чи вагона; масу проби; обсяг партії, з якої представлена проба; для яких дослідів вона вилучається; прізвища і посади спеціалістів, які відібрали пробу.

Висновки. Розглянуті особливості підготовки та проведення окремих негласних слідчих (розшукових) дій під час розслідування злочинів у галузі цукрового виробництва дозволяють стверджувати, що своєчасне та повне отримання відомостей під час їх проведення надають слідчому, прокурору можливість більш ефективно використовувати матеріали кримінального провадження.

Список використаних джерел:

1. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 р. № 4651–VI : редакція станом на 14 квітня 2017 р. // Офіційний веб-портал Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.

2. Про деякі питання застосування судами України законодавства при дачі дозволів на тимчасове обмеження окремих конституційних прав і свобод людини і громадянина під час здійснення оперативно-розшукової діяльності, дізнання і досудового слідства : постановою Пленуму Верховного Суду України від 28 березня 2008 р. № 2 : редакція від 4 червня 2010 р. // Офіційний веб-портал Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v0002700-08>.

3. Інструкція про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні : наказ Генеральної прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Адміністрації Державної прикордонної служби України, Міністерства фінансів України, Міністерства юстиції України від 16 листопада 2012 р. № 114/1042/516/1199/936/1687/5/ // Офіційний веб-портал Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/v0114900-12>.

4. Аркуша Л.І. Поняття, система та підстави проведення негласних слідчих (розшукових) дій / Л.І. Аркуша // Південноукраїнський правничий часопис. – 2013. – № 3. – С. 141–144.

5. Колесник В.А. Суб'єкти здійснення та класифікація негласних слідчих (розшукових) дій / В.А. Колесник // Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ. – 2013. – № 1. – С. 129–134 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/aymvs_2013_1_24.

6. Литвиненко В.І. Правові та організаційно-тактичні основи боротьби з організованою злочинністю : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 21.07.04 «Оперативно-розшукова діяльність» / В.І. Литвиненко ; Національна академія внутрішніх справ України. – К. : НАВС України, 2002. – С. 17–18.

7. Негласні слідчі (розшукові) дії : [курс лекцій] / Д.В. Никифорчук, С.І. Ніколаюк, В.В. Паливода та ін. ; за заг. ред. Д.Й. Никифорчука. – К. : НАВС України, 2012. – 176 с.

8. Погорецький М.А. Негласні слідчі (розшукові) дії : проблеми провадження та використання результатів у доказуванні / М.А. Погорецький // Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ. – 2013. – № 1. – С. 270–276.

9. Пчолкін В.Д. Підстави та умови проведення негласних слідчих (розшукових) дій / В.Д. Пчолкін // Матеріали Всеукраїн. наук.-практ. конф. Дніпропетровськ, 27 вересня 2013 р. – Дніпропетровськ : Дніпропетр. державн. ун-т внутр. справ, 2013. – С. 124–127.

10. Тагієв С.Р. Підстави проведення негласних слідчих (розшукових) дій / С.Р. Тагієв // Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки. – 2015. – № 2(1). – С. 233–239 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vznu_Jur_2015_2%281%29_37.

11. Юхно О.О. Окремі аспекти законодавства та практики застосування негласних слідчих (розшукових) дій у кримінальному судочинстві / О.О. Юхно // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2013. – № 2. – С. 169–178 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKhnuvs_2013_2_24.

НАЦІОНАЛЬНА СИСТЕМА ПРОТИДІЇ ВІДМИВАННЮ КОШТІВ: ВИКЛИКИ ТА ЗАГРОЗИ

У статті досліджується необхідність методично-консультативної співпраці фінансових розвідок. Обґрунтовується необхідність створення дієвої антикорупційної інфраструктури.

Ключові слова: фінансовий моніторинг, фінансові операції, фінансові розслідування, новітні технології.

В статье исследуется необходимость методически-консультативного сотрудничества финансовых разведок. Обосновывается необходимость создания действенной антикоррупционной инфраструктуры.

Ключевые слова: финансовый мониторинг, финансовые операции, финансовые расследования, новейшие технологии.

The article explores the need for methodical and consultative financial intelligence cooperation. The necessity of creating an effective anticorruption infrastructure is substantiated.

Key words: financial monitoring, financial transactions, financial investigations, new technologies.

Вступ. Оскільки Україна обрала проєвропейський вектор соціально-економічного розвитку, то повинна максимально адаптувати макроекономічну систему до міжнародних вимог і стандартів. Зрозуміло, що це передбачає все більшу наявність на вітчизняних правових теренах апробованих на міждержавному рівні детінізаційних імперативів, тобто законодавчо обумовлених принципів, стандартів і унормованих правил поведінки, які системно протидіють тіншовим відносинам і угодам.

Тінізація – це криза довіри широкого загалу і, зокрема, вітчизняного бізнесу до влади та її економічної політики. Недовіра до фінансових інститутів, особливо відсутність довіри до банків, – спусковий гачок для ситуації, коли панічні настрої стають некерованими.

Масштаби економічної корупції суттєво відрізняються у світовому вимірі. Однак у країнах, де тіншовий сектор перевищує легальну діяльність, корупція проникає практично в усі сфери національного господарства, пронизує вертикаль державного управління. За таких умов чергова фінансово-економічна криза може стати фатальною.

Постановка завдання. Державна служба фінансового моніторингу є органом, уповноваженим Україною на виконання функцій підрозділу фінансової розвідки (далі – ПФР) (Financial Intelligence Unit, FIU – А. К.). До основних завдань і функцій ПФР належать збирання, оброблення та проведення операційного і стратегічного аналізу інформації про фінансові операції, що підлягають системному моніторингу. Насамперед, увага приділяється фінансовим операціям, які можуть бути пов'язані з відмиванням і легалізацією доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму чи розповсюдження зброї масового знищення.

Отже, потреба в написанні статті зумовлена такими важливими чинниками:

По-перше, тінізація фінансових процесів і операцій, а отже, легалізація та відмивання «брудних коштів» набули глобальних масштабів. Запобігання та реальна протидія тінізації фінансових операцій і боротьба з відмиванням кримінальних капіталів є питаннями національної безпеки для кожної держави.

По-друге, актуальність боротьби з відмиванням брудних коштів у міжнародному вимірі загострилася через активізацію терористичних акцій відповідних угруповань.

По-третє, в умовах сучасних комп'ютерних та інтернет-технологій масштаби можливостей тих, хто професійно протизаконним шляхом виводить тіньові капітали в офшорні лагуни, надзвичайно складно своєчасно обмежувати.

Результати дослідження. Обсяг капіталів, що мають нелегальне походження і щорічно відмиваються в усьому світі, оцінюється трильйонними сумами, лєвова частка яких циркулює в офшорних зонах. Так, сьогодні загалом у світі тіньові операції фінансово-банківських організацій, за різними даними, становлять щонайменше 67 трлн. долл. Сполучених Штатів Америки (далі – США), або 86% світового валового внутрішнього продукту (далі – ВВП).

Останні десятиліття позначились багаторазовими спробами вирішувати природні складнощі інтеграційного процесу засобами поглибленої централізації: інструментами політичної федералізації Європейського Союзу (далі – ЄС), формуванням на цій основі наддержавної європейської спільноти. Однак виявилось – найсвіжими прикладами чого став референдум населення Великої Британії та ситуація в Іспанії щодо виходу з ЄС – така ціль є практично недосяжною.

Так, ще раніше заблоковано було ухвалення Конституції ЄС, виявилися нереалізованими спроби федералізації фіскальної системи (заснування бюджетного союзу – *А. К.*). Також стався провал розрахованої на десять років Лісабонської стратегії, що була покликана повернути Європі лідерство у сфері інноваційно-технологічного прогресу.

Нині стає все більш очевидним, що «існують об'єктивні межі інтеграційного процесу – інтегрувати є сенс лише те, що не можна вирішити на національному рівні». Так вважає визнаний в Україні публічний діяч і вчений Анастолій Гальчинський. Нова епоха – це епоха «плавки твердих формоутворень», епоха не поглибленої централізації, а ексклюзивної індивідуалізації» [1]. Майбутнє Європейського співтовариства бачиться у зв'язку із цим не як примітивна централізація, а як багаторівнева аполарність, ексклюзивна індивідуальність горизонтальних зв'язків.

Водночас Гжегож Колодко, колишній віце-премєр і міністр фінансів Польщі, вважає (і із цим важко не погодитися – *А. К.*): «Світом управляти неможливо ні демократично, ні авторитарно <...> Впливати на те, що і як відбувається можна, передусім, через вироблення регулятивних рішень щодо контролю і нагляду, стандартів і норм» [2]. І далі: «Вміння управляти цивілізаційним розвитком означає здатність вирішувати проблеми, що породжуються негативними наслідками науково-технічного прогресу. Останні виявляються більш серйозними, ніж це було дотепер» [2].

Вищезначені концептуально-теоретичні дискурси в оцінці перспектив глобалізаційно-інтеграційних тенденцій і процесів автор даних нотаток проконстатував для того, щоб підкреслити, зокрема, ту очевидність, що в наш час співпраця фінансових розвідок може мати не директивний-розпорядчий, а, передусім, методично-консультативний характер.

Методична і консультативна співпраця Держфінмоніторингу з фінансовими розвідками закордонних країн стосується досить широкого розмаїття проблем і сфер, у межах яких визначальне місце сьогодні посідає запобігання та протидія відмиванню брудних капіталів, активна детінізація корупційних зв'язків і схем, щоб у кінцевому підсумку не допускати фінансування тероризму та розповсюдження зброї масового знищення.

Протягом 2015–2016 рр. між Держфінмоніторингом та 137 підрозділами фінансової розвідки здійснювався обмін фінансовою інформацією, яка може бути пов'язана з відмиванням коштів (через механізм Egmont Security Web-site – *А. К.*).

Найбільш активний обмін інформацією щодо відправки запитів здійснювався із ПФР Великобританії, ПФР США та ПФР Швейцарії, ПФР Латвії, ПФР Кіпру, ПФР Британських Віргінських островів.

Ефективний вплив розвідувальних органів на вищезначені процеси ускладнюється тим, що саме інноваційні технології та здобутки дозволяють легалізувати й відмивати кошти, одержані незаконним і нерідко злочинним шляхом. Тобто саме завдяки цивілізаційним здобуткам інформаційно-інноваційного штибу державним і міждержавним регулятивним системам, зокрема і ПФР, протистоять детранспарентні схеми, що мають антицивілізаційну спрямованість і досить загрозливі ознаки насування регуляторного хаосу.

Згоден із проф. Д. Гетманцевим у тому, що «явно замало знати англійську мову і вміти малювати презентації у форматі Power-Point». Фахівці подібного штибу не виведуть нашу фінансову систему з того хаосу, в який вона усе більше занурюється» [3].

З огляду на цивілізаційні небезпеки такого типу, Держфінмоніторинг України має забезпечити ефективне функціонування єдиної інформаційної системи у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та розповсюдження зброї масового знищення.

Попри наявні труднощі й ускладнення, Державною службою фінансового моніторингу (далі – ДСФМ) України забезпечуються взаємодія й інформаційний обмін із компетентними органами іноземних держав і міжнародними організаціями в сприянні розслідуванню складних транснаціональних схем. Хоча вже згадана нами диспропорція в заробітних платах призвела до того, що найкращі аналітики, які займалися фінансовими розслідуваннями (із знанням іноземних мов – А. К.) перейшли на роботу до Антикорупційного бюро. Крім того, на наше глибоке переконання, той факт, що відповідний аналітичний напрям продовжують очолювати люди (навіть після Революції Гідності – А. К.), які мали за своїми функціональними обов'язками не допустити тотального розграбування країни, говорить про високу вірогідність імітації процесу.

З метою протидії наявним загрозам, що перманентно відтворюються, з'явилися міжнародні модельні документи, зокрема, модельна податкова конвенція Організації економічного співробітництва та розвитку (далі – ОЕСР), план заходів із протидії розмиванню податкової бази й недопущення виведення прибутку з-під оподаткування (або план BEPS – А. К.).

На думку міжнародних експертів і консультантів, аналог плану BEPS має бути ухвалений на рівні міжнародного багатостороннього договору, участь в якому, фактично, обов'язкова для країн, які бачать або хочуть себе бачити в цивілізованому світі, а норми його однозначні для їх розуміння й застосування всіма країнами-учасницями.

Водночас дехто з вітчизняних експертів (проф. Д. Гетманцев – А. К.) схильний бачити означені цивілізаційні загрози в різнорівневій палітрі наявних на національних рівнях законодавчо-правових норм. Адже наперед закладений у механізмах протидії відмиванню брудних капіталів суб'єктивізм оцінок цілком може призвести не тільки до подвійних стандартів, а й до вибіркового правосуддя.

Попри те, що план BEPS – це, передусім, дорожня карта, «Україна, з одного боку, відповідаючи викликам останнього антиофшорного скандалу, а з іншого – прагнучи показати активність у напрямі імплементації законодавства ЄС, хоче впровадити окремі положення плану BEPS уже сьогодні». А будь-який поспіх із впровадженням законодавства ЄС, поза всяким сумнівом, провокуватиме низку не лише технічних, а й принципово важливих у сутнісному аспекті помилок, що спричинить відчутні негативні наслідки макроекономічного штибу. Закордонні фахівці також демонструють неприхований песимізм, аналізуючи правосуддя на українських теренах.

Наприклад, екс-прокурор США Марта Береш, надаючи методичну й консультативну допомогу фахівцям Національного антикорупційного бюро України, зазначила: «Якщо у вас є Національне антикорупційне бюро, але немає незалежного суду, ви далеко не просунетесь».

Активізацію участі й зростання віддачі в міжнародному співробітництві у сфері запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, Державна служба фінансового моніторингу здійснює в поточному році (та планує продовжити в перспективі) шляхом:

- проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи серед учасників національної системи фінансового моніторингу щодо необхідності та важливості забезпечення ефективного співробітництва з міжнародними організаціями й установами, зокрема і ПФР;
- організації міжнародних навчальних заходів і обміну досвідом у сфері боротьби з відмиванням коштів, фінансуванням тероризму та фінансуванням розповсюдження зброї масового знищення;
- укладання міжнародних договорів міжвідомчого характеру з компетентними органами іноземних країн і, передусім, ПФР щодо пошуку новітніх технологій і шляхів боротьби з відмиванням коштів, фінансуванням тероризму та фінансуванням розповсюдження зброї масового знищення.

Висновки. Отже, співпраця ДСФМ із фінансовими розвідками закордонних країн набуває все більшого значення, передусім, для України. Важливо водночас дотримуватися всіх передбачених чинним законодавством застережень і прагнути забезпечити ключові завдання і стратегічні пріоритети України.

На наше переконання, на часі невідкладно сформувати повноцінну, дієву антикорупційну інфраструктуру. Для цього необхідно, врешті-решт, створити Державне бюро розслідувань та сформувати Антикорупційний суд, причому формування вищезазначених інституцій має відбуватися максимально прозоро та з дотриманням усіх міжнародних стандартів. Отже, Державне бюро розслідувань, Антикорупційний суд, Національне антикорупційне бюро і Спеціалізована антикорупційна прокуратура зможуть забезпечити повноцінну й дієву систему запобігання і протидії системній корупції в країні.

Варто також констатувати наявність такого вагомого чинника деструктивних процесів, як судова система. Попри те, що якраз остання мала б виступати базовим каркасом ефективних правочинів і ефективної законності, насправді, вона являє собою хронічно усталену корупційну мережу. Її наслідки вкрай негативно відбиваються, зокрема, і на зусиллях Держфінмоніторингу ефективно запобігати і протидіяти відмиванню брудних капіталів. Хотілося б вірити, що таке безладдя і безвладдя, все ж таки, припинеться.

Список використаних джерел:

1. Гальчинський А. Європейське співтовариство : кінець і новий початок / А. Гальчинський // Дзеркало тижня. – № 24. – 2 липня 2016 р. – С. 7.
2. Колодко Гж. Куда идет мир : политическая экономия будущего / Гж. Колодко. – М. : Магистр, 2014. – С. 226.
3. Дзеркало тижня. – № 24. – 2 липня 2016 р. – С. 13.

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 341.1/.8:349.6

СПЕКТОР О.М.

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ РЕЖИМИ ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ
В СУЧАСНОМУ МІЖНАРОДНОМУ ПРАВІ

У статті досліджуються особливості міжнародно-правових режимів природокористування в контексті доктринальних підходів вітчизняних і закордонних юристів-міжнародників. Особливу увагу приділяється аналізу рішень міжнародних судових і арбітражних інституцій щодо міжнародно-правового режиму природокористування. Робиться висновок про те, що основу будь-якого міжнародно-правового режиму природокористування становлять міжнародні договори та міжнародні звичаї.

Ключові слова: міжнародно-правовий режим, міжнародний режим, природні ресурси, міжнародне природоресурсне право та ін.

В статье исследуются особенности международно-правовых режимов природопользования в контексте доктринальных подходов отечественных и зарубежных юристов-международников. Особое внимание уделяется анализу решений международных судебных и арбитражных институций относительно международно-правового режима природопользования. Делается вывод о том, что основу любого международно-правового режима природопользования составляют международные договоры и международные обычаи.

Ключевые слова: международно-правовой режим, международный режим, природные ресурсы, международное природоресурсное право и др.

The peculiarities of international legal regimes of nature management in the context of doctrinal approaches of domestic and foreign international law researchers are examined in the article. Special attention is paid to the analysis of the international judicial and arbitration decisions regarding the international legal regime of nature management. It is concluded that the basis of any international legal regime for the use of nature resources are international treaties and international conventions.

Key words: international legal regime, international regime, natural resources, international natural resource law, etc.

Вступ. Існування такого багатогранного міжнародно-правового комплексу, як міжнародне природоресурсне право (далі – МПРп) вимагає виділення в його межах окремих правових механізмів, застосованих для регулювання відносин щодо певних типів природних ресурсів – міжнародно-правових режимів. Їх досить багато в сучасному МПРп: міжнародно-правові режими морських, прісноводних, мінеральних, живих, генетичних, енергетичних ресурсів тощо. Деякі з них пов'язані між собою, проте всі разом вони базуються на спеціальних принципах МПРп. М.О. Косарева щодо зазначеного зауважує, що «міжнародно-правовий режим транскордонних природних ресурсів ґрунтується на системі принципів» [13, с. 153].

Постановка завдання. Отже, існує об'єктивна потреба розглянути принципи загалом для виявлення подібності та відмінності між ними.

Мета статті – проаналізувати особливості міжнародно-правових режимів природокористування в контексті доктринальних підходів вітчизняних і закордонних юристів-міжнародників і запропонувати авторське визначення «міжнародно-правового режиму природокористування».

© СПЕКТОР О.М. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри теоретично-правових дисциплін (Юридичний інститут Київського міжнародного університету)

Результати дослідження. Серед вітчизняних теоретиків і практиків, які досліджували окремі аспекти правових режимів природокористування в міжнародному праві навколишнього середовища й екологічному праві України, можемо назвати Є. Алексєєва, В. Андрейцева, А. Андрусевича, Н. Андрусевич, М. Безденежну, М. Булгакова, С. Вихриста, О. Задорожного, І. Каракаш, Т. Короткого, С. Кравченка, М. Краснова, Л. Кузьменко, Н. Малишева, М. Медведєва, О. Мелень, Ю. Шемшученка та інших учених. Проте варто констатувати, що комплексні наукові розробки в контексті визначення міжнародно-правових режимів природокористування в сучасному міжнародному праві у вітчизняній науці міжнародного права дотепер відсутні.

Поняття «міжнародно-правовий режим» є дуже важливим і водночас дискусійним у сучасній доктрині та практиці міжнародного права. Наприклад, у міжнародно-правових актах поряд вживають правові категорії «режим» і «статус»: «ніщо в цій частині не зачіпає: <...> б) правового статусу вод за межами територіального моря держав, що межують із протоками <...> с) правового режиму проток, прохід в яких регулюється в цілому або частково давно існуючими і чинними міжнародними конвенціями» [12] (ст. 35 Конвенції Організації Об'єднаних Націй (далі – ООН) із морського права, 1982 р.).

У доктрині міжнародного права намагаються виробити підстави для розмежування цих двох явищ. Так, за пропозицією В. Авхадєєва, правовий статус об'єкта впливає з його належності. Відповідно, як правовий статус він визначає «усю сукупність правових норм, які регулюють правове положення тих чи інших просторів» і «включає право володіння відповідними просторами та ресурсами в їх межах». Своєю чергою, міжнародно-правовий режим – це «сукупність норм, які визначають порядок використання об'єкта, розпорядження та володіння ним» [1, с. 12]. Проте С. Віноградов зазначає: «Загальновизнано, що юридична природа та правовий статус природних ресурсів залежать безпосередньо від правового статусу тих територій або просторів, у межах яких вони знаходяться» [8, с. 40]. На думку Я. Павко, правовий статус – «правове становище <...> територій по відношенню до суверенітету та юрисдикції будь-якої з <...> держав» [17, с. 94]. Це фундаментальні положення, які формують правовий базис кожної просторової категорії. Правовий режим – «це сукупність міжнародно-правових та національних законодавчих норм, які визначають права та обов'язки держав щодо використання просторів <...> регіону» [17, с. 94]. Як бачимо, тут згадуються національні механізми регулювання, що явно виходить за межі дії норм міжнародного права. Комісія Брундтланд зазначила швидку еволюцію та мінливість міжнародно-правових режимів: «Правові режими перебувають під впливом прискорення темпів і масштабів впливу на екологічну базу розвитку». Отже, було рекомендовано: «Людські закони повинні бути переформульовані, щоб підтримувати людську діяльність відповідно до незмінних і універсальних законів природи» [33, с. 330].

Зрозуміло, що найбільш часто терміни статус і режим застосовують щодо морських просторів [11] і територій загалом [14], їхніх природних ресурсів [22], іноді і щодо річок¹. Наприклад, Я. Броунлі виділяв чотири види режиму територій, причому одна з них мала особливий статус – підмандатні чи підопічні території [5, с. 173]. Отже, фактично розумів їх як синоніми. Цієї ж думки дотримується Л. Тимченко, який наголошує на тому, що з метою запобігання термінологічній плутанині поняття «режим» («правовий режим») і «статус» («правовий статус») варто вживати як рівнозначні [21, с. 355]. Проте на практиці термін «міжнародний режим» вживається значно частіше. Як зазначає О. Янг, що здійснив ґрунтовне дослідження проблеми, «ми живемо у світі міжнародних режимів. Деякі з них стосуються грошових питань (наприклад, Бреттонвудська система та її правонаступники); інші регулюють міжнародну торгівлю товарами (наприклад, угода про каву). Деякі режими служать для регулювання використання природних ресурсів на міжнародному рівні (наприклад, міжнародні домовленості щодо китобійного промислу) або для просування їхньої охорони (наприклад, угоди щодо білих ведмедів). Інші режими вирішують проблеми контролю над озброєннями на міжнародному рівні (наприклад, режим ядерного нерозповсюдження) або обмеження суверенних прав в міжнародному співтоваристві (наприклад, угода про нейтралізацію для Швейцарії). Існують деякі міжнародні режими, які охоплюють кілька питань у визначених географічних районах (наприклад, режим Шпіцберна та система Договору про Антарктику)» [35, с. 11]. Функціонально вони варіюються від вузької компетенції договору щодо білих ведмедів до широкого регулювання заходів щодо Антарктиди та космічного простору і небесних тіл.

¹ Наприклад, дослідження 2011 р. А. Кулько «Міжнародно-правовий режим Дунаю: минуле, сьогодення, майбутнє», хоча в ньому автор, на жаль, сам термін «режим» щодо об'єкта свого дослідження не аналізує.

У межах морських просторів, на думку А. Мовчана, міжнародно-правові норми щодо статусу дають відповідь лише на питання про те, чи підпорядковані зазначені водні простори суверенітету певної держави, чи ні. Для встановлення чіткого правового порядку певної діяльності держав у межах відповідних просторів необхідні також норми, які визначають правовий режим цих морських просторів і конкретні права й обов'язки держав стосовно юридично встановлених видів використання й освоєння державами тих чи інших просторів морів і океанів. Тому норми міжнародного морського права стосовно правового статусу і правового режиму морських просторів доповнюють одна одну і тісно пов'язані між собою [15, с. 9]. За Р. Курдюковим і Г. Валєєвим міжнародно-правові режими морських просторів розуміються як сукупність норм міжнародного права, що регулюють відносини між державами й іншими суб'єктами міжнародного права щодо того чи іншого морського простору [6]. На думку Б. Хейфеца, міжнародно-правовий режим морських просторів, які об'єднуються загальним терміном Світовий океан, фахівці розуміють як сукупність усіх прав і обов'язків, які визнаються за державами як звичаєвим, так і договірним міжнародним правом [20, с. 22]. За пропозицією О. Шемякіна, правовий режим потрібно тлумачити як систему юридичних норм, які регламентують права і обов'язки суб'єктів у сфері використання морського простору [24, с. 20].

Іноді особливі правові режими встановлюються для природних ресурсів у межах цілих екосистем. Наприклад, у межах Договору про Антарктику (1959 р.) було засновано спеціальний режим для цього регіону, який серед іншого мав на меті збереження живих ресурсів в Антарктиці. Режим передбачав «функціональну» або «регіональну» інтернаціоналізацію [24, с. 293]. У межах Мадридського протоколу до Договору про Антарктиду (1991 р.) встановлено режим заборони видобутку неживих природних ресурсів в Антарктиді, тобто правовий режим наразі охоплює всі види ресурсів регіону як цілісної екосистеми. Правовий режим управління гірськими екосистемами встановлено в межах системи рамкових договорів про сталий розвиток Альп (1991 р.) і охорону та сталий розвиток Карпат (2003 р.) [18], а в межах Протоколу про навколишнє середовище та управління природними ресурсами до Договору про заснування Східноафриканського співтовариства (2005 р.) виділено цілу низку особливостей їхнього правового режиму в Африці:

- розробляти й узгоджувати загальні закони, стратегії, політику для забезпечення сталого розвитку гірських екосистем;
- сприяти комплексному управлінню вододілами і розвивати альтернативні можливості отримання засобів для їхнього функціонування;
- сприяти розвитку регіонального співробітництва й обміну даних та інформації про транскордонні гірські екосистеми;
- сприяти проведенню політики, яка забезпечує стимули для місцевих жителів для використання і передачі екологічно чистих технологій і методів збереження;
- інтегрувати лісове господарство, пасовищну діяльність і діяльність щодо диких тварин таким чином, щоб підтримувати конкретні гірські екосистеми;
- розробити класифікацію використання різних типів ґрунтів, лісів, використання води та сільськогосподарських культур, рослин і тварин генетичних ресурсів, віддаючи пріоритет тим, що перебувають під загрозою зникнення;
- розробити системи раннього попередження для прогнозування можливих гірських лих;
- розробити відповідні плани землекористування й управління як для орних і неорних земель у гірських водозбірних басейнах для запобігання ерозії ґрунту, гірським лихам, повені, і для збільшення виробництва біомаси та підтримки екологічного балансу (ст. 20) [30].

У західній міжнародно-правовій науці існує кілька розумінь загаданого терміна. Згідно з однією концепцією, «міжнародний режим» – «сукупність взаємних очікувань, правил і нормативних актів, планів, організаційних енергій та фінансових зобов'язань, які були прийняті групою держав» [13, с. 153]. Для представників західної екологічної науки режим – це «соціальні інститути, що складаються з узгоджених принципів, норм, правил, процедур і програм, які регулюють взаємодію суб'єктів у конкретних областях» [37, с. 1]. Проте, коли йдеться про «міжнародні режими», то вони «є більш спеціалізованими механізмами, що стосуються чітко визначених видів діяльності, ресурсів або географічних регіонів і часто включають лише деякі підгрупи членів міжнародного співтовариства <...> Отже, ми говоримо про міжнародні режими китобійного промислу, збереження білих ведмедів, використання електромагнітного спектра і діяльності людини в Антарктиді. Через те що учасниками міжнародного співтовариства є держави,

правила чи конвенційні режими застосовуються, передусім, до дій держав. Проте учасники, які фактично займаються діяльністю, що регулюється режимами, часто є приватними організаціями, такими, як багатонаціональні корпорації, банки, риболовецькі компанії або приватні авіалінії» [35, с. 13–14].

Значна частина літератури з міжнародних режимів складається з описових звітів про конкретні інституційні механізми та не враховує основні аналітичні питання, пов'язані з використанням концепції режимів як принципу організації під час вивчення періодичних міжнародних явищ. У результаті, весь аналіз режиму спирається на хиткий фундамент. Поняття самого режиму часто виписується настільки слабко, що критики сумніваються в тому, чи є ця концепція чимось, крім нового поняття, що може призвести до більшої плутанини, ніж висвітлення. Крім того, було зроблено небагато зусиль, щоб забезпечити переконливі докази про ступінь використання інституційних механізмів для визначення колективних результатів у міжнародному співтоваристві [35, с. 9].

Найпоширеніша типологія міжнародних екологічних режимів у західній науці використовує юрисдикційні повноваження як відповідний чинник. Отже, широкі системи екологічного управління поділяються на ті, що зосереджуються на спільній спадщині людства, спільних природних ресурсах і транскордонних наслідках [36, с. 7–8].

У літературі переважно економічного спрямування існує також відмінне від вищезгаданого розуміння терміна «режим». Ідеться про режим найбільшого сприяння, національний режим і преференційний режим [2, с. 153] (у радянській доктрині їх визначали як принципи міжнародного економічного права [3, с. 133]). Вони також стосуються природних ресурсів. Зокрема, в Угоді про партнерство і співробітництво Європейського Союзу (далі – ЄС) з Росією (1994 р.) загальним правилом для контрагентів з ЄС (по суті, взаємно) встановлено режим найбільшого сприяння і національний режим (ст. 28). Проте є низка винятків, які перелічені в Додатку 4 до Угоди і більшість з яких саме пов'язана із природоресурсною діяльністю: використання підземних і природних ресурсів, зокрема й видобуток (наприклад, може вимагатися концесія на видобуток деяких руд і металів компаній, які не контролюються російськими компаніями); рибальства (потрібен дозвіл компетентного урядового органу на рибальство) [13, с. 153].

У підготовленій Міжнародним союзом охорони природи і Світовим фондом дикої природи (2001 р.) доповіді пропонують таке визначення: «Міжнародно-правовий режим – мозаїка з різних правових інструментів (міжнародних договорів, програм дії), включаючи глобальні і регіональні інструменти, як юридично обов'язкові, так і «м'якого права»» [32, с. 77]. Основою такого режиму, наприклад, щодо відкритого моря, є Конвенція ООН із морського права (1982 р.), але у зв'язку з розвитком міжнародного права низка чинних принципів і норм, що діють у даний час (наприклад, принцип обережності, екосистемний підхід), були включені пізнішими актами. Підкреслюється факт формування міжнародно-правового режиму відкритого моря з урахуванням положень всієї сукупності джерел права, навіть таких, що мають різну юридичну силу. Проте виникає питання щодо систематики міжнародного права – застосування норм різної юридичної сили для регулювання одного правового режиму.

Ще більш широко на проблему міжнародно-правових режимів дивляться С. Виноградов і Е. Жукова, які вважають, що поняття «міжнародний режим» – це всі саме правові засоби, що впливають або визначають поведінку держав у конкретній галузі (предметній або просторовій) міжнародних відносин, а також, поряд із системою міжнародно-правових принципів і норм, і положення рекомендаційного характеру, і способи забезпечення їх виконання, зокрема й інституційні й інші механізми функціонування режиму [9, с. 59–85]. Аналогічно підійшла до питання режиму в межах міжнародного права навколишнього середовища американка Д. Джонтон: «Режим» може бути визначений як «самостійний і узгоджений комплекс норм, інститутів, процедур і практики управління, які, разом узяті, надають «структуру» для всього спектра можливих правових реакцій на будь-яку екологічну проблему, яка могла б виникнути в певній сфері» [29, с. 270]. Останній автор, як бачимо, додала до визначення механізми з інших систем регулювання міжнародних відносин – політології, державного управління, і зовсім розмила об'єкт міжнародно-правового регулювання.

Проте К. Василенко однозначно відкидає такі широкі тлумачення терміна «правовий режим», лише припускаючи, «що норми «м'якого» права можуть бути згодом включені в міжнародні договори» [7, с. 61–62], і пропонує таке визначення: «Міжнародно-правовий режим у сфері природокористування – це комплекс міжнародно-правових норм, що визначають права й обов'язки суб'єктів міжнародного права в процесі використання і збереження природних ресурсів з ура-

хуванням їхньої специфіки щодо певної категорії природних ресурсів» [7, с. 62]. Подібним же чином розкриває проблему «режиму» і М. Косраєва: «Сукупність або система міжнародно-правових норм, покликаних регулювати поведінку суб'єктів права в тих чи інших сферах міжнародних відносин або стосовно певних проблем, ситуацій» [13, с. 55]. Перший автор водночас посилається на дослідження канадського вченого П. Воутерс, яка визначила в правовому режимі використання транскордонних водотоків п'ять елементів: 1) сфера застосування, що визначає обмеження щодо дії та застосування міжнародного договору. Цей елемент правового режиму встановлює, «які водні ресурси належать управлінню та які держави мають право на участь у договорі»; 2) матеріальні норми, до яких належать норми міжнародного договору, що встановлюють права й обов'язки держав, а також відповідальність за недотримання міжнародно-правових зобов'язань; 3) процесуальні норми, що забезпечують реалізацію матеріально-правових норм і створюють «оперативну структуру для безперервного управління водотоком»; 4) інституційні механізми, до яких належать спільні органи або басейнові комісії, створювані для координації дій, здійснюваних на виконання міжнародного договору. Вони також можуть сприяти запобіганню суперечок і погодженню воль держав, що використовують транскордонний водотік; 5) врегулювання суперечок, що істотно впливає на ефективність міжнародно-правових норм, які регулюють управління транскордонними водотоками [10, с. 17–18].

Проте, навіть вважаючи такий підхід цілком правильним і, можливо, недискусійним, зазначимо, що канадський науковець згадує «інституційні механізми», але ж вони зазвичай повноважні ухвалювати різного роду акти, спрямовані на подальше врегулювання правового режиму конкретного водотоку, але по своїй суті до джерел міжнародного права ці рішення і рекомендації не належать. Водночас не можна формувати міжнародно-правовий режим регулювання певного природного ресурсу за відсутності спеціального міжнародного договору, лише за наявності «м'якоправових» норм. Ця думка підтримується практикою Міжнародного суду ООН, який у Консультативному висновку зі справи Про міжнародний статус Південно-Західної Африки (1950 р.) зазначив, «що мандатна система є міжнародним режимом, який регулюється міжнародними нормами» [27, с. 7], а згодом додав, що зміст міжнародного режиму «включає в себе певну угоду» [28, с. 331].

Але на практиці можливі ситуації використання транскордонних природних ресурсів не тільки без явно вираженої угоди, а й взагалі без будь-якого співробітництва зацікавлених держав. Це можливо, наприклад, за наявності територіальних суперечок держав. Але такий фактичний стан не можна визнати видом міжнародно-правового режиму природних ресурсів, оскільки такий режим просто відсутній. Аналогічно є ситуація, коли режим ще тільки складається, наприклад, коли з'явився новий вид використання транскордонного об'єкта [13, с. 119]. Проте в будь-якому разі міжнародно-правовий режим природних ресурсів без співробітництва держав неможливий.

М. Янг констатував, що «визначення міжнародно-правових режимів і теоретизування про їхню взаємодію – ризиковане заняття для юриста-міжнародника. Визначення <...> взаємодії між галузями – міжнародним торговельним правом, міжнародним правом прав людини, міжнародним морським правом – може бути розцінене як заперечення системного характеру міжнародного права і його основних принципів. Водночас існує нагальна потреба в таких дослідженнях у зв'язку з конфліктом міжнародно-правових норм» [34, с. 1].

Комісія міжнародного права на чолі з М. Коскенніємі під час розгляду теми фрагментації міжнародного права також згадала проблему правових режимів. Зокрема, дослідники виділили «автономні» та «спеціальні» режими. Перші розглядаються як «взаємопов'язана сукупність норм із певної проблеми разом із нормами, призначеними для створення, тлумачення і застосування, зміни і припинення цих норм» [16], тобто йдеться про режим, ізольований від загального міжнародного права, проте, як зазначили дослідники в доповіді, жоден із режимів, які претендують на самодостатність у сучасному міжнародному праві, не є цілком замкнутим, хоча б з огляду на п. 3 «с» ст. 31 Віденської конвенції про право міжнародних договорів (1969 р.), що поширює на будь-який договір дію «принципу системної інтеграції». Другий вид режимів, на відміну від «автономного режиму», який ґрунтується на протиставленні особливої сукупності норм загальному міжнародному праву, передбачає можливість відмежувати його від інших лише за предметом регулювання [23, с. 117–126]. Саме таке розуміння може бути притаманне окремим режимам природних ресурсів в рамках МПРп.

Розбіжність у поглядах вчених, які вивчають феномен «правового режиму», як у визначенні поняття, так і в структурі правових режимів і їхніх функцій, показує дискусійність і не-

однозначність сприйняття даного правового явища через його складність і багатоаспектність [19, с. 178–181].

На нашу думку, міжнародно-правовий режим у МПрп – це сукупність міжнародно-правових та інших норм, що мають на меті регулювання поведінки суб'єктів і учасників правовідносин щодо поводження, використання та захисту певної групи природних ресурсів і передбачають існування інституційної структури, яка серед іншого дозволяє розв'язувати спори. Причому, як зазначає С. Братановський «класифікація правових режимів не обмежена і є багатоступеневою» [4, с. 26–44]. У міжнародному праві стосовно ресурсів варто зазначити, що режими можуть існувати як «горизонтально» – щодо певних просторів (морських, повітряних, космічних), так і «вертикально» – наприклад, щодо певних типів ресурсів, які перебувають у кількох просторах.

Висновки. На підставі вищезазначеного можна дійти таких висновків. У межах МПрп можна виділити кілька режимів природних ресурсів. Загалом, у міжнародному праві склалися неоднозначні підходи до категорії «режим» і наявне змішання її з подібними правовими явищами. Можна дати таке авторське визначення міжнародно-правовому режиму – сукупність міжнародно-правових і інших норм, що мають на меті регулювання поведінки суб'єктів і учасників правовідносин щодо поводження, використання та захисту певної групи природних ресурсів і передбачають існування інституційної структури, яка серед іншого дозволяє розв'язувати спори. До того ж одночасно такі режими можуть існувати як «горизонтально» – щодо певних просторів (морських, повітряних, космічних), так і «вертикально» – наприклад, щодо певних типів ресурсів, які перебувають у кількох просторах.

Відповідними «вертикальними» режимами в МПрп будуть: міжнародно-правовий режим використання та збереження морських живих і неживих природних ресурсів, режим прісноводних ресурсів, режим користування транскордонними мінеральними ресурсами, режим біорізноманіття. Всі вони мають у своїх межах також певні підрежими.

Основу будь-якого міжнародно-правового режиму природокористування становлять міжнародні договори і міжнародні звичаї. Тому, на прикладі процесу регламентації міжнародних відносин із питань лісокористування й охорони лісів можна зробити висновок про те, що за відсутності міжнародного договору, який встановлює права й обов'язки його учасників у конкретній сфері природно-ресурсної співпраці, джерела «м'якого» права не можуть сформувати відповідний міжнародно-правовий режим природокористування.

Список використаних джерел:

1. Авхадеев В. История развития и современные аспекты международного-правового статуса Антарктики : автореф. дис. канд. юрид. наук : спец. 12.00.10 «Международное право; Европейское право» / В. Авхадеев ; Казанский (Приволжский) федеральный университет. – Казань, 2007. – 26 с.
2. Ануфриева Л. Международное частное право : в 3-х т. : [учебник] / Л. Ануфриева. – Т. 1 : Общая часть. – М.: Издательство «БЕК», 2002. – 288 с.
3. Богуславский М. Международное экономическое право / М. Богуславский. – М. : Международные отношения, 1986. – 304 с.
4. Братановский С. Понятие и виды правовых режимов в российском законодательстве и правовой науке / С. Братановский // Специальные правовые режимы информации. – М. : Директ-Медиа, 2014.
5. Броунли Я. Международное право : в 2-х кн. / Я. Броунли ; пер. с англ. С. Андрианова ; под ред. Г. Тункина. – Кн. 1. – М. : Прогресс, 1977. – 572 с.
6. Валеев Р. Курдюков Г. Международное право : Особенная часть : [учебник для вузов] / Р. Валеев, Г. Курдюков. – М. : Статут, 2010. – 624 с.
7. Василенко Е. Формирование международного природоресурсного права : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.10 «Международное право; Европейское право» / Е. Василенко. – Ростов-на-Дону, 2016. – 225 с.
8. Виноградов С. Международное право и охрана атмосферы / С. Виноградов ; под ред. Н. Захарова. – М. : Наука, 1987. – 157 с.
9. Виноградов С., Жукова Э. Международно-правовые режимы защиты морской, воздушной и космической среды : сравнительный анализ / С. Виноградов, Э. Жукова // Международное морское, воздушное и космическое право. – М. – 1992.
10. Воутерс П. Международное право – основа для трансграничного сотрудничества по водным ресурсам / П. Воутерс // Глобальное Водное Партнерство : Тематическая публикация

Технического комитета № 17. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gwp.org/Global/GWP-CACENA/Images/News/gwp_tec_17_ru.pdf. – С. 17–18.

11. Вылегжанин А., Зиланов В. Шпицберген : Правовой режим прилегающих морских районов / А. Вылегжанин, В. Зиланов. – М. : Морская коллегия при Правительстве Российской Федерации. Совет по изучению производительных сил, 2006. – 247 с.

12. Конвенція Організації Об'єднаних Націй із морського права, 1982 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_057.

13. Косарева М. Трансграничные природные ресурсы в международном праве : понятие, статус, режим : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.10 «Международное право; Европейское право» / М. Косарева ; Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова. – М., 2008. – 187 с.

14. Михина И. Международно-правовой режим морских пространств Арктики : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.10 «Международное право; Европейское право» / И. Михина ; Государственный проектно-исследовательский и научно-исследовательский институт морского транспорта «Союзморниипроект». – М., 2003. – 252 с.

15. Мовчан А. Международное морское право : основные положения : [учебное пособие] / А. Мовчан. – М. : Академический правовой университет при Институте государства и права Российской Академии Наук, 1997. – 52 с.

16. П. 123–159 Фрагментация международного права : трудности, обусловленные диверсификацией и расширением сферы охвата международного права : Доклад исследовательской группы Комиссии международного права, окончательно подготовленный М. Коскенниemi, A/CN.4/L.682, 13 апреля 2006 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/G06/610/79/PDF/G0661079.pdf?OpenElement>.

17. Павко Я. Міжнародно-правове регулювання співробітництва держав в Арктиці : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.11 «Міжнародне право» / Я. Павко. – К., 2017. – 202 с.

18. Рамкова конвенція про охорону та сталий розвиток Карпат, 2003 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_164.

19. Романовская В. Правовой режим как общетеоретическая категория : проблемные аспекты понимания / В. Романовская, В. Пужаев // Вестник Костромского государственного университета им. Н.А. Некрасова. – 2014. – Т. 20. – № 4. – С. 178–181.

20. Современное морское право и практика его применения / И. Барина, Б. Хейфец, М. Гицу и др. – М. : Транспорт, 1985. – 264 с.

21. Тимченко Л. Міжнародне право / Л. Тимченко, В. Кононенко. – К. : Знання, 2012. – 631 с.

22. Трофимов В. Международно-правовой режим использования природных ресурсов Антарктики : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.10 «Международное право» / В. Трофимов ; Московский государственный институт международных отношений МИД СССР. – М., 1984. – 227 с.

23. Усенко Е. О системе международного права / Е. Усенко // Советское государство и право. – 1988. – № 4. – С. 117–126.

24. Шемякин А. Право пользования морем : генезис структуры и содержания / А. Шемякин. – О. : Астропринт, 2004. – 242 с.

25. Agreement on partnership and cooperation establishing a partnership between the European Communities and their Member States, of one part, and the Russian Federation, of the other part ; Protocol 1 on the establishment of a coal and steel contact group ; Protocol 2 on mutual administrative assistance for the correct application of customs legislation ; Final Act – Exchanges of letters – Minutes of signing // Official Journal. – L. 327. (28.11.1997). – P. 3–69.

26. Brownlie I. Legal Status Of Natural Resources In International Law : Some Aspects / I. Brownlie. – Leiden, the Netherlands : Martinus Nijhoff, 1979. – 318 p.

27. International Court Of Justice. Reports Of Judgments, Advisory Opinions And Orders. International Status Of South-West Africa. Advisory Opinion Of July 11 th, 1950 [Электронный ресурс]. – Режим доступу : <http://www.icj-cij.org/docket/files/10/8931.pdf> P. 7.

28. International Court Of Justice. Reports Of Judgments, Advisory Opinions And Orders. South West Africa Cases (Ethiopia v. South Africa; Liberia v. South Africa). Preliminary Objections. Judgment Of 21 December 1962 [Электронный ресурс]. – Режим доступу : <http://www.icj-cij.org/files/case-related/46/046-19621221-JUD-01-00-EN.pdf>. p. 331.

29. Johnnton D. Systemic Environment Damage: the Challenge to International Law and Organisation / D. Johnnton // Journal of International Law and Commerce. – 1985. – Vol. 12. – № 2.
30. Protocol on Environment and Natural Resources Management to the Treaty for the Establishment of the East African Community, 2005 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://iea.uoregon.edu/treaty-text/2006-protocolenvironmentnaturalresources-1999-eastafricancommunityentxt>.
31. Ruggie J. International Responses to Technology : Concepts and Trends / J. Ruggie // INT'L ORG. – 1975. – № 29. – P. 557, 570.
32. The Status of Natural Resources on the High-seas // International Union for Conservation of Nature and Natural Resources. – 2001. – P. 77 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://cmsdata.iucn.org/downloads/highseas.pdf>.
33. World Commission on Environment and Development. – 1987. – P. 330.
34. Young M. Regime Interaction in International Law : Facing Fragmentation. / M. Young. – Cambridge : Cambridge University Press, 2012.
35. Young O. International Cooperation : Building Regimes for Natural Resources and the Environment / O. Young. – Cornell University Press, 1989. – 248 p.
36. Young O. Rights, Rules, and Resources in World Affairs / O. Young // Global Governance: Drawing Insights from the Environmental Experience. – The MIT Press. – 1997.
37. Young O., Levy M. The Effectiveness of International Regimes / O. Young, M. Levy // The Effectiveness of International Environmental Regimes : Causal Connections And Behavioral Mechanisms. – 1999.

УДК 341.4

СТАРОСТЕНКО Л.В.

ПЕРСПЕКТИВИ РАТИФІКАЦІЇ УКРАЇНОЮ РИМСЬКОГО СТАТУТУ МІЖНАРОДНОГО КРИМІНАЛЬНОГО СУДУ

Стаття роз'яснює необхідність ратифікації Римського статуту Україною та внесення змін в національне законодавство України для ратифікації Римського статуту Міжнародного кримінального суду.

Ключові слова: Римський статут Міжнародного кримінального суду, Угода про асоціацію з ЄС, агресія, національно-правові механізми, принцип комплементарності, принцип *ratione temporis*.

Статья разъясняет необходимость ратификации Римского устава Украины и внесения изменений в национальное законодательство Украины для ратификации Римского устава Международного уголовного суда.

Ключевые слова: Римский устав Международного уголовного суда, Соглашение об ассоциации с ЕС, агрессия, национально-правовые механизмы, принцип комплементарности, принцип *ratione temporis*.

The article interprets the Ukraine's need for ratification of the Rome Statute and the introduction of amendments to the national legislation of Ukraine for the ratification of the Rome Statute of the International Criminal Court.

Key words: Rome Statute of International Criminal Court, Association Agreement with EU, aggression, national legal arrangements, principle of complementarity, *ratione temporis* principle.

Дуже важливим і необхідним кроком для українського законодавства та політики є ратифікація Україною Римського статуту Міжнародного кримінального суду. Це пряме зобов'язання України в Угоді про асоціацію з Європейським Союзом (далі – ЄС). Трагічні події, що розпочалися в листопаді 2013 р., вивели питання співпраці України з Міжнародним кримінальним судом у центр громадської уваги. Під час Революції Гідності, лідери Майдану неодноразово обіцяли забезпечити негайну ратифікацію Римського статуту з метою притягнення до відповідальності винних у масових порушеннях прав людини під час подій, пов'язаних із Майданом. Питання відповідальності за серйозні міжнародні злочини стало ще актуальнішим для України після анексії Криму Російською Федерацією (далі – РФ) та початку збройного конфлікту в Донецькій і Луганській областях, під час якого було висунуто численні звинувачення в злочинах проти людяності та воєнних злочинах. Агресія РФ пов'язана з необхідністю притягнення до відповідальності її керівництва, російських військових за організацію і вчинення злочинів проти людяності та військових злочинів на території України. Мається на увазі, коли національні правові механізми держави не здатні забезпечити притягнення до відповідальності, можливе використання процедур і механізмів регіонального й універсального рівня. Основним серед таких механізмів є Міжнародний кримінальний суд (далі – МКС) – єдиний постійний орган міжнародного кримінального правосуддя. Ставши учасницею Статуту МКС, держава поширює дію юрисдикції Суду на всю свою територію, на окуповану територію та дозволяє притягати до кримінальної відповідальності за злочини, скоєні на території нашої держави громадянами іноземних держав.

Україна брала активну участь у підготовці Римського статуту і навіть підписала його та приєдналася до Угоди про привілеї та імунітети Міжнародного кримінального суду [1]. Україна пройшла довгий шлях від участі в Дипломатичній конференції в Римі 1998 р. до підготовки змін до Конституції, що дозволяють їй ратифікувати Статут Міжнародного кримінального суду. Як активний учасник Дипломатичної конференції в Римі, на якій 17 липня 1998 р. було ухвалено Статут Міжнародного кримінального суду, Україна підписала цей документ у січні 2000 р., тим самим розпочавши процес приєднання до революційного правового інструмента, що вперше в історії створює постійний орган міжнародного кримінального правосуддя для розгляду найсерйозніших злочинів за загальним міжнародним правом

Проте Статут досі не ратифікований, 11 липня 2001 р. Конституційний Суд України надав висновок, згідно з яким Статут не відповідає Конституції України «в частині, що стосується положень абз. 10 преамбули та ст. 1 Статуту, за якими «Міжнародний кримінальний суд <...> доповнює національні органи кримінальної юстиції» [2]. Суд визначив, що йдеться про невідповідність вказаних положень Римського статуту нормам ч. 1, ч. 3 ст. 124, ч. 5 ст. 125 Конституції України, згідно з якими не допускається делегування функцій судів України іншим органам і створення судів, не передбачених Основним законом [3].

Зміст положень преамбули та ст. 1 Римського статуту повно розкрито в ст. 17, якою передбачено, що Міжнародний кримінальний суд діє лише тоді, коли сама держава нездатна або не бажає притягти до відповідальності осіб, котрі скоїли злочини [4]. «Небажання» має місце в трьох випадках:

а) судовий розгляд було проведено або проводиться, або національне рішення було винесено з метою захисту відповідної особи від кримінальної відповідальності за злочини, що підпадають під юрисдикцію МКС;

б) мала місце необґрунтована затримка із проведенням судового розгляду, яка за обставин, що склалися, несумісна з наміром піддати відповідну особу правосуддю;

в) судовий розгляд не проводиться або не проводиться незалежно та неупереджено і порядок, за яким він проводився або проводиться, в обставинах, що склалися, є несумісним із наміром піддати відповідну особу правосуддю [5].

Отже, статутом було закріплено відомий принцип комплементарності. Тобто МКС не замінює, а доповнює національні органи кримінальної юрисдикції згідно з п. та ст. 1 Римського статуту. Це означає, що чільну роль у розслідуванні злочинів проти людяності та притягненні винних до відповідальності мають відігравати національні слідчі органи й національні суди. Відповідно до положень ст. ст. 1, 5, 6, 7, 8, 17, 18 Римського статуту і практики Суду, його юрисдикції підлягають справи, що стосуються лише високих посадових осіб держави, причетних до скоєння найсерйозніших злочинів, які викликають стурбованість міжнародної спільноти і які становлять злочини геноциду, злочини проти людяності, воєнні злочини та злочини агресії. Однак у тих випадках, коли влада держави не бажає або неспроможна провести розслідування і притягти до відповідальності осіб, що обвинувачуються у вчиненні згаданих міжнарод-

них злочинів, такі особи, незалежно від їхнього статусу, можуть підлягати юрисдикції Суду (ст. 17 Римського статуту).

За змістом Римського статуту та подальшої практики його тлумачення, застосування принципу комплементарності є не проблемою, а гарантією від неправомірного втручання Міжнародного кримінального суду в компетенцію національних судових органів, і він покликаний не обмежити обсяг суверенітету держави, а захистити його. Випадки, за яких Міжнародний кримінальний суд може визнати справу прийнятною всупереч позиції держави, яка має юрисдикцію щодо відповідних злочинів, обмежуються лише ситуаціями невиконання такою державою її міжнародних зобов'язань, що випливають з імперативних норм загального міжнародного права й укладених нею міжнародних договорів.

Надзвичайно висока вартість міжнародного судового провадження та тривалість його здійснення на практиці обмежують можливість його застосування лише до найжахливіших і наймасштабніших порушень міжнародного права. Незважаючи на це, приєднання країни до Римського статуту є важливим показником того, що вона має твердий намір покласти край безкарності за найбільш кричущі злочини проти міжнародного права і прав людини. У такому сенсі важливо згадати про ставлення Європейського Союзу до Римського статуту. ЄС виступає за запобігання міжнародним злочинам і покарання осіб, що вчинили тяжкі злочини. Він постійно надає суттєву політичну, фінансову та технічну підтримку ефективному функціонуванню МКС та інших міжнародних кримінальних судів.

Одним зі шляхів для України, який може бути розглянутий, є внесення змін до ст. 124 Конституції України, якими б передбачалося, що Україна може визнати юрисдикцію Міжнародного кримінального суду на умовах, передбачених Римським статутом МКС, або може бути внесено норму про визнання юрисдикції міжнародних судів на підставі чинних міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України [6].

Після подій Майдану в листопаді 2013 р. – лютому 2014 р. Верховна Рада ухвалила заяву, якою визнає юрисдикцію МКС за ст. 12 (3) Римського статуту про те, що держава, яка не є стороною Статуту, може визнати юрисдикцію Суду щодо конкретної ситуації, подавши відповідну заяву до Секретаря МКС. У квітні 2014 р. заява надійшла до МКС, Прокурор якого розпочав попереднє вивчення фактів, зазначених у заяві, зокрема й щодо можливого вчинення злочинів проти людяності. Але тепер перед Україною постали такі питання, які потрібно негайно вирішити. По-перше, де-факто Україна стала «асоційованою учасницею» Римського статуту, тому що надала МКС юрисдикцію щодо наймасштабніших злочинів проти міжнародного права, вчинених на її території, але не набула жодного формального статусу перед Судом і не може користуватися ні організаційними, ні процесуальними правами, що надаються Римським статутом державам, які його ратифікували. По-друге, на Україну тепер поширюються зобов'язання щодо співпраці держав-учасниць із Судом, передбачені Римським статутом, що може передбачати передачу підозрюваних цій міжнародній установі, але без ратифікації Римського статуту Україна не має національного правового механізму такої передачі. По-третє, під час розгляду в національному суді питання про передачу особи до МКС адвокат цієї особи може оскаржити правомірність визнання Україною юрисдикції міжнародного суду, статут якого було визнано таким, що не відповідає Конституції України. По-четверте, Кримінальний кодекс України не узгоджений із Римським статутом (наприклад, злочини проти людяності відсутні в Кримінальному кодексі України, а види воєнних злочинів визначені недостатньо). Єдиним можливим виходом для України видається внесення змін до Конституції, потрібних для ратифікації Римського статуту, що дозволить державі повноцінно скористатися перевагами прийняття юрисдикції МКС, а також виконати свої зобов'язання за ст. 8 Угоди про асоціацію між Україною та ЄС [7].

Було запропоновано внести до р. VIII Конституції, що регулює правосуддя, положення, яке безпосередньо дозволяє ратифікацію Римського статуту. Це положення буде включене до останнього пункту ст. 124 та звучатиме так: «Україна може визнати юрисдикцію Міжнародного кримінального суду за умов, передбачених Римським статутом Міжнародного кримінального суду». Це положення, яке наслідує модель конституційних змін у Франції або Ірландії, було схвалене Венеціанською комісією у висновку від жовтня 2015 р.

Варто зазначити, що існує такий аргумент, як те, що юрисдикція МКС поширюється лише на злочини, які відбулися після ратифікації країною Римського статуту, тому приєднання України до МКС залишить поза його юрисдикцією значну частину злочинів, що сталися до моменту ратифікації. З таким аргументом можна погодитися лише частково. Дійсно, ч. 2 ст. 11 Римського статуту встановлює для юрисдикції МКС принцип *ratione temporis*, однак більшість злочинів,

які дотепер відбувалися на території України та належать до юрисдикції МКС, мають так званий триваючий характер. Триваючі злочини, відповідно до положень міжнародного права, починаються з моменту вчинення злочинного діяння і тривають до моменту закінчення злочинного стану. Тому такий злочин, наприклад, як окупація території півострова Крим, можна буде розслідувати навіть після ратифікації Україною Римського статуту, за умови, що окупація триватиме до моменту самої ратифікації.

Включення відповідних норм до Конституції України матиме наслідком поширення юрисдикції Міжнародного кримінального суду на всю територію України: на Автономну Республіку Крим, на частини Донецької, Луганської області, тобто на території, де Україна, з об'єктивних причин, нездатна притягти до відповідальності осіб, винних у злочинах проти людяності та воєнних злочинах [8].

Крім того, деякі особи, які можуть виявитися винними в злочинах проти міжнародного права, що вчинялись на території України, мають імунітет перед національним судовим розслідуванням, оскільки є вищими посадовими особами іноземних держав. Такий імунітет буде поширюватися на суди будь-якої іноземної держави, зокрема й України, але перед Міжнародним кримінальним судом навіть глави держав імунітету не мають. Це, як і втеча деяких підозрюваних в організації злочинів проти міжнародного права за межі території України, є додатковим аргументом на користь ратифікації Римського статуту.

Тільки ратифікувавши Римський статут, Україна зможе брати участь в обранні суддів, прокурорів, формуванні політику, приймати бюджет, ухвалювати рішення щодо управління цією установою. Якщо Україна встигне стати учасницею МКС до 1 січня 2017 р., вона також зможе взяти участь в голосуванні за поширення компетенції цього суду на злочини агресії.

Міжнародні організації, партнери України регулярно закликають українську владу ратифікувати Римський статут. Україна повинна зробити це для своїх громадян, які стали жертвами збройного конфлікту та заслуговують на справедливість.

Необхідно розуміти, що визнання юрисдикції Міжнародного кримінального суду є невідмінною складовою частиною європейського шляху розвитку, а невиконання Україною взятих на себе зобов'язань за Угодою про асоціацію не лише порушує такий принцип міжнародного права, як *pacta sunt servanda*, а й підриває міжнародну довіру до кримінальних процесів, які відбуваються на території України.

Виконання цих завдань було б справжнім показником готовності України нести відповідальність за власні дії, ухвалюючи законодавчі запобіжники можливих порушень у зоні конфлікту. Це забезпечення міжнародної довіри до кримінальних процесів, які триватимуть на території України, у зв'язку зі збройним конфліктом у Донецькій і Луганській областях і окупацією Криму. Це доведення всьому світу, що Україна є відповідальним членом міжнародного товариства, державою, яка виконує свої зобов'язання щодо переслідування міжнародних злочинців. До того ж ратифікація Римського статуту – це виконання прямого зобов'язання України перед Європейським Союзом згідно з Угодою про асоціацію, оскільки участь у системі міжнародного кримінального правосуддя є невід'ємним складником обраного нашою державою європейського шляху розвитку.

Список використаних джерел:

1. Про приєднання України до Угоди про привілеї та імунітети Міжнародного кримінального суду : Закон України від 18 жовтня 2006 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 50. – Ст. 499.
2. Висновок Конституційного суду України у справі за конституційним поданням Президента України про надання висновку щодо відповідності Конституції України Римського статуту Міжнародного кримінального суду (справа про Римський статут) № 3-в/2001 від 11 липня 2001 р. // Конституційний суд України. – 2001. – 6 с.
3. Конституція України // Офіційне інтернет-представництво президента України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/content/constitution.html>.
4. Гнатівський М., Кулеба Д. Гаазька справедливість по-українськи / М. Гнатівський, Д. Кулеба // Дзеркало тижня. – 7.02.2014.
5. Rome Statute of the International Criminal Court (Rome, 17 July 1998) // United Nations, Treaty Series. – Vol. 2187. – P. 3.
6. Селівон М. Проблеми конституційності Римського Статуту Міжнародного кримінального суду / М. Селівон // Український часопис міжнародного права. – № 4. – 2003. – С. 20–25.

7. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їїніми державами членами, з іншої сторони // Офіційне інтернет-представництво Верховної Ради України. – 2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/984_011/page.

8. Задорожній О. Внесення змін до Конституції України. Визнання юрисдикції Міжнародного Кримінального суду та інших міжнародних судових органів / О. Задорожній // ЕСПРЕСО TV. – 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://espreso.tv/blogs/2015/06/13/vnesennya_zmin_do_konstytuciyi_ukrayiny_vyznannya_yurysdykciyi_mizhnarodnogo_kryminalnogo_sudu_ta_inshykh_mizhnarodnykh_sudovykh_organiv.

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА;

ІСТОРІЯ ПОЛІТИЧНИХ І ПРАВОВИХ УЧЕНЬ

ВОЯТ Л.І. МІСЦЕ МОТИВАЦІЙ У ЗАГАЛЬНІЙ СИСТЕМІ ЛЮДСЬКИХ ЦІННОСТЕЙ.....	3
ІВАЩЕНКО В.А. ЗАКОНОДАВЧЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОХОРОНИ НАУКОВИХ ВІДКРИТТІВ, ВІНАХОДІВ, РАЦІОНАЛІЗАТОРСЬКИХ ПРОПОЗИЦІЙ У СОЮЗІ РАДЯНСЬКИХ СОЦІАЛІСТИЧНИХ РЕСПУБЛІК І УКРАЇНСЬКІЙ РАДЯНСЬКІЙ СОЦІАЛІСТИЧНІЙ РЕСПУБЛІЦІ В 1970 –1980-Х РОКАХ	8
КРАВЧЕНКО Т.А. ПРАВА ЛЮДИНИ ЯК ОСНОВНИЙ КРИТЕРІЙ ЛЕГІТИМНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ.....	13
ШАПОВАЛОВА І.О. ПРОФЕСІЙНО-ПСИХОЛОГІЧНІ ЧИННИКИ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ ВИКОНАВЦІВ.....	18
ФРИЦЬКИЙ Ю.О. СУТНІСТЬ ВЛАДИ ЯК ФІЛОСОФСЬКО-ПРАВОВОЇ КАТЕГОРІЇ.....	23
ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС; СІМЕЙНЕ ПРАВО; МІЖНАРОДНЕ ПРИВАТНЕ ПРАВО	
БЕРЕСТОВА І.Е. ПРОЦЕСУАЛЬНІ ІНТЕРЕСИ В ЦИВІЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ: ЗАГАЛЬНІ ПІДХОДИ.....	30
ЗАДОРЖНА А.П. КЛАСИФІКАЦІЯ ПІДСУДНОСТІ В ЦИВІЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ.....	36
КІЗЛОВ С.А. ПОНЯТТЯ ОБМЕЖЕНЬ ПРАВА ВЛАСНОСТІ У ПРАВІ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН.....	45
МЕЛЬНИК М.Б. КРИТЕРІЙ ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВОГО (СІМЕЙНОГО) СТАТУСУ НЕРУХОМОГО МАЙНА ЗА ІНСТИТУТОМ ПРИПИНЕННЯ АЛІМЕНТНИХ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ НАБУТТЯМ ДИТИНОЮ ЙОГО У ВЛАСНІСТЬ	50
РЯБЧЕНКО Ю.Ю. ЗАКОННИЙ ІНТЕРЕС І ПРОЦЕСУАЛЬНИЙ СТАТУС: ПРОБЛЕМИ СПІВВІДНОШЕННЯ.....	57
ЧИЖМАРЬ К.І. ГАРАНТІЇ НОТАРІАЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ: ДЕЯКІ ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ.....	61
ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ	
КОНОНЕНКО О.Ю. ЗНАЧЕННЯ ПРИНЦИПУ СПРАВЕДЛИВОСТІ В ПРАВОВОМУ РЕГУЛЮВАННІ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН.....	66
ЛЮБЧИК О.А. НАУКОВА ІНТЕРПРЕТАЦІЯ СУБ'ЄКТІВ КОДИФІКАЦІЇ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА ТА ЇХ СИСТЕМИ.....	71
МАЛОЖОН О.І. ІСТОРІЯ ВИНИКНЕННЯ І РОЗВИТКУ ЖИТЛОВОГО ПРАВА В УКРАЇНІ.....	74
ПОДОРЖНІЙ Є.Ю. ДО ПРОБЛЕМИ ТРУДОВОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПРАЦІВНИКІВ.....	79
ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО	
АНТОНЮК У.В. ПРАВОВИЙ СТАТУС ІНСПЕКЦІЙ З БЛАГОУСТРОЮ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТІВ ТА ЇХ РОЛЬ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ЕКОЛОГІЧНИХ ПРАВ В УКРАЇНІ.....	84

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС;

ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

БУХТІЯРОВА І.Г. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ ДИТИНСТВА ТА МАТЕРИНСТВА В УКРАЇНІ.....	90
ВЕРНИГОРА В.В. ПОНЯТТЯ, СТРУКТУРА ТА ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ВІЙСЬКОВИХ ФОРМУВАНЬ УКРАЇНИ ПІД ЧАС ОСОБЛИВОГО ПЕРІОДУ.....	97
ВІТКО А.Л. КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ.....	103
ГАЛКІНА О.М. ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО БЕЗПЕЧНІСТЬ ТА ЯКІСТЬ ХАРЧОВИХ ПРОДУКТІВ.....	109
ГРИЦЕНКО В.Г. НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ ТА КООРДИНАЦІЇ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ ЯК ГОЛОВНИХ СУБ'ЄКТІВ ПРАВООХОРОННОЇ СИСТЕМИ.....	116
ДОРОШЕНКО Д.П. ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ КОНТРОЛЮЮЧИХ ОРГАНІВ ЯК СПОСІБ ЗДІЙСНЕННЯ ПОДАТКОВОГО КОНТРОЛЮ.....	121
ЄМЕЦЬ Л.О. ОСОБЛИВОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ВИЩИХ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ.....	125
ЄРЕМЕНКО С.А. ОРГАНІЗАЦІЙНІ ТА ПРАВОВІ ЗАСАДИ МОНИТОРИНГУ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ (НАУКОВО-ПРАКТИЧНИЙ КОМЕНТАР).....	132
ІВАНИЩУК А.А. АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОЦЕДУРИ ПРИЗНАЧЕННЯ СУДДІВ ЯК ЕЛЕМЕНТ РЕАЛІЗАЦІЇ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ В СИСТЕМІ СУДОЧИНСТВА.....	139
ІВАНОВ С.В. НАУКОВО-ТЕХНІЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ МИТНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ : ІНСТИТУЦІЙНИЙ АСПЕКТ.....	146
ІВАНОВА Г.С. АГРОПРОМИСЛОВИЙ КОМПЛЕКС – ОБ'ЄКТ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ.....	152
КОВАЛЬОВА Ю.О. ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПИТАННЯ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПОСАДОВИХ ОСІБ КОНТРОЛЮЮЧИХ ОРГАНІВ ЯК ВАЖІЛЬ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ПРОЦЕДУРИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ОСКАРЖЕННЯ.....	159
КРИЩЕНКО А.Є. ВЗАЄМОДІЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ З ІНШИМИ СУБ'ЄКТАМИ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ.....	164
ЛЕГЕНЬКИЙ М.І. ПРАВОВІ ЗАСАДИ БОЛОНСЬКОГО ПРОЦЕСУ ТА СТВОРЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ОСВІТНЬОГО ПРОСТОРУ.....	170
ОЗЕРНА І.В. ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ЗАКЛАДІВ ОСВІТИ В УКРАЇНІ.....	176
ОШКАДЕРОВ І.Г. ФОРМУВАННЯ ПОНЯТІЙНО-КАТЕГОРІАЛЬНОГО АПАРАТУ ІНСТИТУТУ ПРАВ ЛЮДИНИ ТА ГРОМАДЯНИНА.....	180
ПАХОМОВА А.О. ОКРЕМІ ОСОБЛИВОСТІ АГРАРНО-ПРАВОВОЇ НАУКИ ЯК ОБ'ЄКТА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ.....	185
СЕЛІВАНОВА Н.П. ЕФЕКТИВНИЙ ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ ЕЛЕКТРОННИХ ЗАКУПІВЕЛЬ.....	191
СИНЯВСЬКА О.Ю., МИХАЙЛОВА Ю.О. ЗАСТОСУВАННЯ В УКРАЇНІ ПЕРЕДОВИХ СВІТОВИХ СТАНДАРТІВ НАУКОВОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ПРАЦІ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ.....	195

ТРОЯН В.А. ЩОДО ДОСЛІДЖЕННЯ МІСЦЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ В СИСТЕМІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ.....	201
ЧЕРНЕНКО І.В. ПОНЯТТЯ ПОВІДОМЛЕННЯ ПРО СУТТЄВІ ЗМІНИ В МАЙНОВОМУ СТАНІ ЯК НОВЕЛИ АНТИКОРУПЦІЙНОГО ЗАКОНОДАВСТВА.....	207
КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО, КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ	
ГЛАДКОВА Є.О. ФЕНОМЕН КРИМІНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ПРОТИДІЇ НАРКОЗЛОЧИННОСТІ.....	211
ДРАГАН О.В. ОКРЕМІ ПИТАННЯ ПРОКУРОРСЬКОГО НАГЛЯДУ ЗА ВИКОНАННЯМ ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВИКОНАВЧОЇ СЛУЖБИ КРИМІНАЛЬНОГО ПОКАРАННЯ У ВИГЛЯДІ КОНФІСКАЦІЇ МАЙНА	215
ПЕРЕШИВКО О.С. ПЕНАЛІЗАЦІЯ ПРИЙНЯТТЯ ПРОПОЗИЦІЇ, ОБЦЯНКИ АБО ОДЕРЖАННЯ НЕПРАВОМІРНОЇ ВИГОДИ ОСОБОЮ, ЯКА НАДАЄ ПУБЛІЧНІ ПОСЛУГИ.....	220
ПРИЖБИЛО О.В. ІМПУЛЬСИВНА ЗЛОЧИННА ПОВЕДІНКА, ДІЯЛЬНІСТЬ ТА СВОБОДА ВОЛІ: ПРОБЛЕМИ СПІВВІДНОШЕННЯ.....	224
РУСАКОВА І.Ю. ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ НАСИЛЬСТВА ЯК КОНСТИТУТИВНОЇ ОЗНАКИ ОБ'ЄКТИВНОЇ СТОРОНИ СКЛАДУ ТЯЖКОГО ТІЛЕСНОГО УШКОДЖЕННЯ.....	230
СЮСЮКАЛО З.М. ПОНЯТТЯ ЗАХОДІВ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОГО ВПЛИВУ В КРИМІНАЛЬНОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ.....	234
ЦВІРКУН Н.Ю., АВДЄЄВ О.О. ХАРАКТЕРИСТИКА ПОНЯТТЯ «ЗЛОЧИНИ НА ҐРУНТІ НЕНАВИСТІ».....	242
КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО	
БАХЧЕВ К.В. ОСОБЛИВОСТІ ВИКОРИСТАННЯ СПЕЦІАЛЬНИХ ЗНАНЬ ПРИ РОЗСЛІДУВАННІ ХУЛІГАНСТВА, ВЧИНЕНОГО НЕПОВНОЛІТНІМИ.....	247
БУРЛАКА О.В. ПОВНОВАЖЕННЯ СЛІДЧОГО СУДДІ ЯК ЕЛЕМЕНТ ЙОГО ПРАВОВОГО СТАТУСУ.....	252
ВАТРАЛЬ А.В. МЕТОДОЛОГІЯ КОНТРОЗВІДУВАЛЬНОГО ПІЗНАННЯ.....	258
ДВОРЕЦЬКИЙ О.С. ЗАХИСНИК ЯК УЧАСНИК КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ, ЩО МАЄ ПРАВО БРАТИ УЧАСТЬ У ПРОЦЕСІ ДОКАЗУВАННЯ.....	263
ДІДЕНКО С.В. ЗБРОЯ ЯК ЗАСІБ ЗАХИСТУ І НАПАДУ: ОСОБЛИВОСТІ КЛАСИФІКАЦІЇ.....	267
ДОЯР Є.В. ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ МЕХАНІЗМУ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ ЗА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯМ ПРАВ ЗАТРИМАНОВОГО У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ.....	272
ДРОЗД В.Ю. СПОСІБ ВЧИНЕННЯ КРАДІЖОК З АВТОТРАНСПОРТНИХ ЗАСОБІВ.....	278
ІВАНЦОВА О.В. ОСОБЛИВОСТІ ПРОВЕДЕННЯ ОКРЕМИХ НЕГЛАСНИХ СЛІДЧИХ (РОЗШУКОВИХ) ДІЙ ПІД ЧАС РОЗСЛІДУВАННЯ ЗЛОЧИНІВ У ГАЛУЗІ ЦУКРОВОГО ВИРОБНИЦТВА.....	282
КОВАЛЬЧУК А.Т. НАЦІОНАЛЬНА СИСТЕМА ПРОТИДІЇ ВІДМИВАННЮ КОШТІВ: ВИКЛИКИ ТА ЗАГРОЗИ.....	287
МІЖНАРОДНЕ ПРАВО	
СПЕКТОР О.М. МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ РЕЖИМИ ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ В СУЧАСНОМУ МІЖНАРОДНОМУ ПРАВІ	291
СТАРОСТЕНКО Л.В. ПЕРСПЕКТИВИ РАТИФІКАЦІЇ УКРАЇНОЮ РИМСЬКОГО СТАТУТУ МІЖНАРОДНОГО КРИМІНАЛЬНОГО СУДУ.....	298

НАУКОВИЙ ВІСНИК ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА

Випуск 4, 2017

Відповідальний за випуск – В.В. Галуцько

Науковий редактор – О.Ю. Дрозд

Коректори: Я.І. Вишнякова, Н.В. Пірог

Комп'ютерне верстання – С.Ю. Калабухова

Підписано до друку 11.09.2017. Формат 70x100/16.

Обл.-вид. арк. 32,38. Ум.-друк. арк. 35,57.

Наклад 300 прим. Зам. № 1109-17.

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