

ПРАВО І СУСПІЛЬСТВО

Науковий
журнал

Журнал заснований
у 2004 році з ініціативи
генерал-лейтенанта міліції
ВІТАЛІЯ ФЕДОРОВИЧА
ЗАХАРОВА, заслуженого
діяча науки і техніки
України, кандидата
юридичних наук, професора

Свідectво про державну
реєстрацію – серія КВ
№ 19320-9120 ПР
від 05.07.2012

Передплатний
індекс – 99881

Виходить 6 разів на рік

Адреса редакції:
49064, м. Дніпропетровськ,
вул. Орловська, 1-Б
тел.: (056) 371-51-47

ISSN 2078-3736

У номері

**РОЗБУДОВА ДЕРЖАВИ І ПРАВА:
ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ТА КОНСТИТУЦІЙНОЇ ПРАКТИКИ**

ЦИВІЛІСТИКА, ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО

ТРУДОВЕ ПРАВО

ЕКОЛОГІЧНЕ ТА ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО

**АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОЦЕС,
ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО, ФІНАНСОВЕ ПРАВО**

**ПИТАННЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА, КРИМІНОЛОГІЇ
ТА КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОГО ПРАВА**

КРИМІНАЛЬНО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНАЛІСТИКА

**5
2015**

Науковий журнал. Заснований у 2004 році. Засновники: ВНПЗ «Дніпропетровський гуманітарний університет», Фонд юридичної науки Академіка права В.В. Сташиса, Національна академія внутрішніх справ. Видавець – ВНПЗ «Дніпропетровський гуманітарний університет». Включений до переліку фахових видань ВАК України з юридичних наук (Постанова Президії ВАК України від 10.03.2010, № 1-05/2). Проведено перереєстрацію видання (Наказ МОН України № 261 від 06.03.2015, додаток № 13).

Головний редактор **М.В. Корнієнко**
Заступники головного редактора:
О.М. Джужа, О.В. Негодченко

Редакційна колегія не завжди
поділяє позицію автора

За точність викладеного
матеріалу відповідальність
покладається на авторів

Зміни до тексту та скорочення,
що не впливають на зміст
матеріалів, а також їх
перейменування вносяться
редакцією без узгодження
з автором

Рукописи не рецензуються
і не повертаються

Ухвалено до друку та поширення
через мережу Internet
Вченою радою Дніпропетровського
гуманітарного університету
(протокол № 7 від 23.04.2015 р.)

Бандурка О.М. – доктор юридичних наук, професор,
академік Національної академії правових наук України;
Биргеу М.М. – доктор юридичних наук, професор
(Республіка Молдова);
Богатирьов І.Г. – доктор юридичних наук, професор;
Бондаренко Н.Л. – доктор юридичних наук, професор
(Республіка Білорусь);
Вербенський М.Г. – доктор юридичних наук, професор;
Гирько С. І. – доктор юридичних наук, професор
(Російська Федерація);
Джужа О.М. – доктор юридичних наук, професор;
Калюжний Р.А. – доктор юридичних наук, професор;
Кисельов О.О. – кандидат юридичних наук, доцент;
Колпаков В.К. – доктор юридичних наук, професор;
Корнієнко М.В. – доктор юридичних наук, професор;
Макаренко Є.І. – кандидат юридичних наук, професор;
Макушев П.В. – кандидат юридичних наук, професор;
Мисливий В.А. – доктор юридичних наук, професор;
Негодченко О.В. – доктор юридичних наук, професор;
Сергєвнн В.А. – доктор юридичних наук, професор
(Сполучені Штати Америки);
Хюльсхерстер Штефан – доктор юридичних наук,
професор (Федеративна Республіка Німеччина);
Чернєй В.В. – доктор юридичних наук, доцент;
Ярмиш О.Н. – доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент Національної академії правових наук
України.

**РОЗБУДОВА ДЕРЖАВИ І ПРАВА:
ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ТА КОНСТИТУЦІЙНОЇ ПРАКТИКИ**

АНДРУХІВ О. І.,

кандидат юридичних наук, доцент
кафедри теорії та історії держави і права
(Івано-Франківський університет права
імені короля Данила Галицького)

УДК 343.41 (477.8) «39/41»

**УЧАСТЬ ОРГАНІВ НАРОДНОГО КОМІСАРІАТУ ВНУТРІШНІХ СПРАВ
ТА РОБІТНИЧО-СЕЛЯНСЬКОЇ МІЛІЦІЇ У ДЕПОРТАЦІЙНО-РЕПРЕСИВНИХ
ПРОЦЕСАХ У ПЕРШИЙ ПЕРІОД РАДЯНІЗАЦІЇ ЗАХІДНОЇ УКРАЇНИ:
ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ**

У статті здійснено історико-правовий аналіз депортаційно-репресивних процесів на території західних областей УРСР в період першої радянзації краю (1939–1941 рр.), визначено правову основу даних заходів, окреслено масштаби репресій проти «ворогів народу» і членів їх родин, а також визначено місце органів НКВС та РСМ у відповідних процесах.

Ключові слова: *Західна Україна, більшовицький режим, репресії, «вороги народу», депортації.*

В статье осуществлен историко-правовой анализ депортационно-репрессивных процессов на территории западных областей УССР в период первой советизации края (1939–1941 гг.). Определена правовая основа данных мероприятий, определены масштабы репрессий против «врагов народа» и членов их семей, а также определено место органов НКВД и РСМ в соответствующих процессах.

Ключевые слова: *Западная Украина, большевистский режим, репрессии, «враги народа», депортации.*

This article provides historical and legal analysis of deportations and repressive processes in the western regions of the USSR during the first edge of Sovietization (1939–1941 gg.). Determined the legal basis of the measures, outlined the extent of repression against «enemies» and their families, as well as The place of the NKVD and worker-peasant militia in the relevant processes.

Key words: *Western Ukraine, Bolshevik regime, repressions, „enemies people”, deportation.*

Вступ. Питання масових репресій під час першого періоду радянзації західноукраїнських земель впродовж останніх десятиліть перебуває в центрі уваги багатьох вітчизняних і зарубіжних дослідників. Це зумовлено як науковими, так і суспільно-політичними обставинами, оскільки в умовах радянської дійсності ця проблема подавалася винятково в ідеологічній площині, що призвело до грубих фальсифікацій історичної дійсності, а мільйони невинних громадян та члени їх сімей опинилися в категорії «ворогів народу». Тому відновлення історичної справедливості є одним із головних завдань юридичної та історичної наук



на сучасному етапі. Відхід від ідеологічних догм, а також доступ до значного масиву раніше недоступного для широкого кола дослідників архівного матеріалу сприяють пошуку нових концептуальних підходів для об'єктивного висвітлення репресій.

В останні десятиріччя з'явилася низка праць, присвячених цій проблемі, які відступають від концептуальних принципів загальнотеоретичного характеру і базуються на конкретно-фактологічному матеріалі. У цьому контексті слід відзначити праці російських дослідників М. Бугая, О. Гурьянова, О. Горланова, О. Рогинського, В. Парсаданової; українських – В. Барана, І. Біласа, В. Сергійчука, Д. Веденєєва, Т. Вронської, Н. Платонової; зарубіжних – Е. Еппломб, Р. Конквеста, П. Соломона, Р. Вельгорського, С. Мора, П. Зарона та ін. Однак представники історичної науки, досліджуючи різні види репресій, в основному дискутують навколо «статистики» їх жертв. Водночас аналізу правового поля приділяється менше уваги.

Постановка завдання. Здійснення комплексного аналізу правового регулювання депортаційно-репресивних процесів на території західноукраїнських областей УРСР 1939–1941 рр., окреслення масштабів репресій проти «ворогів народу» і членів їх родин на території Західної України в 1939–1941 рр. та визначення місця органів НКВС та РСМ у даних процесах.

Результати дослідження. Ще в лютому 1939 р. з метою протидії спробам поширення української агітації з території Карпатської України на Східну Галичину Радою Міністрів Другої Речі Посполитої був розроблений проект спеціальної ухвали, що передбачав переселення з прикордонної смуги громадян, які «вели антидержавну агітацію», а також інші дії з метою зміцнення «польського елементу» (надання переваг школам з польською мовою викладання, ревіндикація населення польського походження, опіка над осадництвом та ін.) [20, с. 289–315]. Ці методи нейтралізації потенційних опонентів широко використовувала і радянська влада. А головним інструментом репресивної політики стали правоохоронні органи.

Становлення кримінально-виконавчої системи в Західній Україні фактично започаткувала директива НКВС СРСР № 720 «Про організацію роботи у звільнених районах західних областей України і Білорусії» від 15 вересня 1939 р., тобто за два дні до початку анексії Червоною Армією західноукраїнських земель. Тому слід наголосити на тому факті, що більшовицький режим ще до офіційного «добровільного» прийняття Народними зборами, які відбулися у Львові 26–28 жовтня 1939 р., ухвал про «возз'єднання» Західної України з УРСР і СРСР та юридичного закріплення цього рішення позачерговими сесіями Верховних Рад СРСР і УРСР руками органів НКВС розпочав репресії проти громадян чужої держави.

У зазначеній директиві, крім низки інших завдань, оперативно-чекістським групам (ОЧГ) наказувалося «в тісному контакті з військовим командуванням і під керівництвом тимчасових управлінь» арештувати «найбільш реакційних» представників польської адміністрації, активних членів українських та польських громадсько-політичних об'єднань», а в захоплених польських тюрмах «організувати нову тюремну адміністрацію із надійних людей на чолі з одним із співробітників НКВС» та забезпечити «суворий режим утримання арештованих» [15, с. 163].

Інформацію про «ворогів народу» органи НКВС отримували з різних джерел, особливо з польських архівів воєводських та повітових поліцейських управлінь. Про особливий інтерес до архівів свідчить директива НКВС УРСР від 19 жовтня 1939 р., якою вимагалось надсилати в центральний апарат НКВС архівні матеріали з колишніх польських поліцейських установ [2].

З метою «ізоляції класових ворогів» одночасно з арештами на теренах західних областей наприкінці жовтня розпочався процес складання списків для виселення сімей польських осадників та лісників. До цієї категорії належало понад 77 тис. колишніх польських військових у відставці, які переселилися з Польщі в 20–30-х роках ХХ ст. у прикордонні з УРСР регіони, де отримали понад 600 тис. га землі [9, с. 138]. Відповідно, вони вважалися кремлівським керівництвом «п'ятою колоною» у разі війни з Німеччиною. Не менш важливими, на нашу думку, були й інші причини. Перш за все тимчасову втрату поляками державності та приєднання Західної України до СРСР-УРСР негативно сприйняло більшість польського населення, яке проживало на цих територіях.



По-друге, польські осадники та лісники переважно належали до римо-католицького віросповідання, а, як відомо, Ватикан був противником більшовизму. Крім того, у планах більшовицького режиму були далекоглядні плани: якщо не знищити існуючі в Західній Україні релігійні конфесії, то хоча привести їх до становища, у якому перебувала Російська православна церква на території СРСР.

На початок грудня було взято на облік 9 436 сімей польських осадників і лісників, із пропозицією про виселення яких звернувся до Сталіна 2 грудня 1939 р. нарком НКВС СРСР Л. Берія [14, с. 138–139].

Політбюро ЦК ВКП(б) підтримало ініціативу, ухваливши 4 грудня відповідне рішення, а 5 грудня РНК СРСР ухвалила постанову про виселення осадників із Західної України та Західної Білорусії з подальшим застосуванням їхньої праці на підприємствах Наркомлісу СРСР. У наступних постановах Політбюро ЦК ВКП(б) від 21 і 28 грудня та РНК СРСР від 22 і 29 грудня 1939 р. йшлося про використання майна осадників, виселених із цих територій, а також внесено доповнення про виселення сімей «сторожів охорони лісу», тобто лісників. Зокрема, затверджено три документи НКВС СРСР, які стали нормативною базою і «керівництвом до дії» не лише при виселенні осадників, а й проведенні наступних виселенських акцій. Це були «Інструкція про порядок переселення осадників із західних областей УРСР і БРСР», «Положення про спецселища і трудове влаштування осадників, які виселяються із західних областей УРСР і БРСР» і «Штати селищних і районних комендатур НКВС». А 17 січня 1940 р. заступником наркома НКВС СРСР В. Чернишовим була затверджена розроблена Головним управлінням конвойних військ НКВС СРСР «Інструкція начальникам ешелонів під час супроводу спецпереселенців-осадників» [12].

Оскільки виселення осадників проводилося на території західних областей, то до цієї акції активно включилося й республіканське керівництво та силові структури. Стан виконання комплексу заходів із підготовки до проведення виселення осадників розглянуло Політбюро ЦК КП(б)У на засіданні 19 січня 1940 р., де ухвалено спеціальне рішення, у якому зазначалося, що, відповідно до постанови РНК СРСР, виселенню підлягають на загальних підставах не лише осадники польської національності, а й родини осадників та лісової сторожі – українці, які на момент обліку мали 3–4 морги землі (1 морг = 0,4 га) і «знаходились у воеводських списках осадників як такі, що користувалися всіма перевагами польської держави». Відповідно, постановою ЦК КП(б)У значно збільшено кількість сімей, які підлягали виселенню, – з 9 436, запропонованих Л. Берією в грудні 1939 р., до 17 807 (95 193 особи) станом на 25 січня 1940 р. Зокрема, зі Станіславської області планувалося виселити 1 837 сімей (9 468 осіб), Тернопільської – 6 289 сімей (32 967 осіб), Львівської – 4 252 сім'ї (23 316 осіб), а решту – з інших західних областей [8, с. 139, 142].

Депортаційна акція відбулася 10–14 лютого 1940 р., під час якої було вивезено в східні регіони СРСР 17 206 сімей (89 062 особи) [8, с. 153–154]. Зменшення числа виселених на 601 сім'ю зумовлено втечею окремих з них на час виселення, хворобою, зміною місця проживання тощо.

За національним складом значну більшість осадників становили поляки (83%), українців серед них налічувалось 9%, а білорусів – 8% [12].

2 березня 1940 р. Політбюро ЦК ВКП(б) ухвалило постанову, у п. 2 якої від органів НКВС СРСР вимагалось: «а) до 15 квітня ц. р. провести виселення в райони Казахської РСР терміном на 10 років всіх сімей репресованих і які знаходяться в таборах для військово-полонених колишніх офіцерів польської армії, поліцейських, тюремників, жандармів, розвідників, колишніх поміщиків, фабрикантів і великих чиновників колишнього польського державного апарату, у кількості 22–25 тисяч сімей;

б) найбільш злісних із числа членів сімей, які підлягають висилці, стосовно яких органи НКВС володіють матеріалами про їх антирадянську діяльність у минулому чи тепер, застосовувати арешт з подальшим оформленням їх справ для розгляду на Особливій нараді при НКВС СРСР;

в) виселити всіх повій, які були зареєстровані в органах колишньої польської поліції і нині продовжують займатися проституцією».



На розроблення такого плану та затвердження РНК СРСР керівництву НКВС СРСР, УРСР та БРСР відводилося двадцять днів [7, с. 363–364].

Аналогічну за змістом постанову ухвалила 2 березня 1940 р. і РНК УРСР, включивши до переліку осіб і членів колишніх українських громадсько-політичних об'єднань, а також господарів, які мали у власності земельні наділи: у приміській зоні – 5 га, сільській місцевості – 7 га, гірській – 10 га [10, с. 255–256].

Включаючи до списку ці селянські господарства, республіканське керівництво переслідувало таку ж мету, що й з осадниками, – ізолювати селян-власників напередодні проведення кампанії з колективізації.

7 березня за підписом Берії наркомом НКВС УРСР і БРСР направлено дві директиви за №№ 892/Б і 895/Б. У першій йшлося про порядок виселення членів сімей репресованих. Також наказувалося «негайно приступити і до 30 березня закінчити за відповідною формою облік членів сімей репресованих. У примітці вказувалося, що під «членами сім'ї» вважаються: дружина, діти, а також батьки, брати і сестри, в тому випадку, якщо вони проживали разом із сім'єю арештованого чи військовополоненого. Друга директива передбачала виселення повій [7, с. 369].

10 квітня 1940 р. РНК СРСР затвердила підготовлені НКВС СРСР директиви стосовно порядку виселення, а саме: 1) у заслання на 10 років у Казахську РСР відправити членів сімей колишніх польських офіцерів, поліцейських, жандармів, тюремників, гласних і таємних агентів поліції, поміщиків, фабрикантів та чиновників, які перебували у таборах або отримали ВМП; 2) на спецпоселення у північні райони СРСР – сім'ї біженців з подальшим їх працевлаштуванням на підприємствах Наркомлісу; 3) у заслання на п'ять років в Казахську та Узбецьку РСР – повій [12].

Операція з виселення членів сімей репресованих «ворогів народу» була проведена в ніч на 13 квітня 1940 р. У 51 ешелоні до Казахської РСР відправлено майже 61 тис. осіб [11, с. 142]. Більшість із них становили жінки, малолітні діти та люди похилого віку, у тому числі й чимало українців зі змішаних шлюбів. Усі вони мали статус адміністративно засланих на 10 років для проживання у визначених адміністративних районах серед місцевого населення, але без права змінювати місце «прописки» без дозволу місцевих органів НКВС. Їхній статус визначав спеціальний штамп у паспорті чи тимчасовому посвідченні. Щодо повій, то їх кількість сягала до тисячі осіб.

Наприкінці червня розпочалася третя акція з виселення так званих «біженців». Ними вважалися особи, які з початком Другої світової війни мігрували в східні райони Польщі до кордону з УРСР, сподіваючись на допомогу та захист Червоної Армії. Більшість із них становило єврейське населення, яке намагалося уникнути репресій з боку нацистського окупаційного режиму. Крім євреїв, у Галичину з етнічної Польщі прибуло також і чимало поляків. Після підписання між СРСР і Німеччиною договору «Про дружбу і кордон», за домовленістю з нацистським урядом біженцям було дозволено подавати заяви на виїзд до Німеччини [1, с. 3–4], а ті, які не бажали, мали зареєструватися у місцевих органах влади як радянські громадяни. З цією метою РНК СРСР ухвалила 30 грудня 1939 р. постанову про проведення органами НКВС з 15 лютого до 15 травня 1940 р. паспортизації в західних областях [5].

Згідно з п. 5 спільної постанови РНК СРСР і ЦК ВКП(б) від 2 березня 1940 р., біженцям, які прибули на територію західних областей України і Білорусії після початку воєнних подій у Польщі й виявили бажання залишитися на території Радянського Союзу, місцеві органи НКВС зобов'язані були видати паспорти, заборонивши проживати впродовж п'яти років у 100-кілометровій прикордонній смузі, про що в паспорті заносився відповідний запис. А біженці (п. 6), які отримали відмову від повноважної німецької комісії на виїзд до Німеччини, відповідно до домовленостей з нацистським урядом, мали бути виселені впродовж місяця з території Західної України і Західної Білорусії в північні райони Радянського Союзу для використання їх на лісорозробках та інших роботах. Правом на виїзд до Німеччини скористалися лише 30 062 сім'ї в складі 65 899 осіб [13, с. 81]. Крім тих, котрим відмовили у виїзді до Німеччини, до категорії біженців було зараховано і осіб, хто не пройшов процедури



паспортизації у визначений час. Станом на 15 травня 1940 р. в західних областях було видано 1 160 291 паспорт та 8 469 тимчасових посвідчень [8, с. 123].

Операція з виселення біженців розпочалася у ніч на 29 червня 1940 р. і тривала до 1 липня. До її проведення залучили майже весь особовий склад місцевих органів НКВС та внутрішніх військ, а також 2 200 оперативних працівників міліції, направлених до Львова з інших областей УРСР. Усього, за даними НКВС УРСР, станом на 2 липня 1940 р. з шести західних областей вислано 37 532 сімей (83 207 осіб) та 19 476 одинаків [8, с. 156]. За національним складом 84% біженців становили євреї, 11% – поляки, 2% – українці, решта – інші національності [12].

Проведення впродовж п'яти місяців 1940 р. зазначених вище масових акцій з виселення сімей «ворожих елементів» породжувало панічний страх серед місцевого населення. За спогадами очевидця, «ніхто не мав спокою ні вдень, ні вночі, бо завжди тривожить нас думка як не про арештування, то про вивіз на Сибір, на Біле море, чи на Камчатку. Арештування і вивіз різнилися лише тим, що перше кінчається скорішою смертю, а другий – смертю повільною, довшою, конанням серед холоду і цілковитого голоду» [18].

Після п'ятимісячної перерви, у грудні 1940 р., розпочалася підготовка до чергової – четвертої акції з виселення, спрямованої головним чином проти сімей «націоналістів» та «зрадників батьківщини». Зокрема, у листі до Й. Сталіна від 4 грудня 1940 р. Л. Берія висловлював свою стурбованість з приводу зростання кількості випадків нелегального переходу кордону не лише в західних областях УРСР і БРСР, а й в країнах Прибалтики та Молдавської РСР [14, с. 202]. Не вдаючись до аналізу причин таких явищ, Берія пропонував боротися з цим шляхом запровадження кримінальної відповідальності для членів родин не лише військових, як це передбачалося ст. 581а–1г КК РРФСР та 541а–1г КК УРСР, а й для цивільних осіб, які втекли за кордон. На нашу думку, підставами для даної пропозиції стали невдалі спроби Революційного проводу ОУН(б) підняти 1940 р. антирадянське повстання в західних областях УРСР, що змусило багатьох її членів утікати від можливих репресій за кордон. Зокрема, у вересні-жовтні 1940 р. оперативними заходами органів НКВС була зірвана чергова спроба з підготовки повстання, і розпочалися арешти [3].

Ініціативу Л. Берії було підтримано, і 7 грудня 1940 р. ЦК ВКП(б) ухвалив проект постанови з цього питання, але без внесення змін до ст. 54 КК УРСР і ст. 58 КК РРФСР стосовно сімей «зрадників батьківщини» з цивільних осіб. Тому покарання для даної категорії осіб визначала Особлива нарада у вигляді виселення на заслання терміном від трьох до п'яти років. Зокрема, 10 грудня НКВС СРСР підготував Інструкцію «Про порядок вислання у віддалені північні райони СРСР членів сімей зрадників Батьківщини, які втекли або здійснили переліт за кордон». У постанові наголошувалося, що кримінальній відповідальності підлягають усі повнолітні члени родин засуджених оунівців, а також активних повстанців, як уже арештованих, так і вбитих під час збройних сутичок у ході оперативно-військових операцій, а також тих осіб, які втекли за кордон і підлягають засланням «у віддалені північні райони СРСР на термін від трьох до п'яти років... Майно виселених підлягає конфіскації. Рішення про виселення членів сімей зрадників Батьківщини приймає Особлива нарада при НКВС СРСР. Неповнолітні члени сім'ї зрадника Батьківщини їдуть разом зі своїми рідними» [4]. Оскільки Революційний провід ОУН(б), незважаючи на арешти, і надалі продовжував «контрреволюційну» діяльність, то з метою посилення боротьби як проти членів організації, так і репресивних заходів стосовно членів родин, ЦК ВКП(б) і РНК СРСР ухвалили 14 травня спільну Постанову «Про вилучення [членів] контрреволюційних організацій у західних областях УРСР», а 16 травня 1941 р. – «Про виселення ворожого елементу з республік Прибалтики, Західної України і Західної Білорусії, Молдавії». У першій, зокрема, наказувалося органам НКВС і НКДБ «арештувати і направити на заслання на поселення у віддалені райони Радянського Союзу терміном на 20 років з конфіскацією майна: а) членів сімей учасників контрреволюційних організацій, голови яких перейшли на нелегальне становище і переховуються від органів влади; б) членів сімей учасників згаданих контрреволюційних націоналістичних організацій, голови яких засуджені до ВМП». Крім того, силові структури мали посилити агентурно-оперативну роботу,



а також направити на допомогу західним областям досвідчених оперативних працівників з інших обласних УНКВС – УНКДБ УРСР для «швидкого виявлення, переслідування і вилучення учасників бандогруп». А в найбільш «вражених бандитизмом районах» зобов'язували розмістити підрозділи військ НКВС [7, с. 405–406].

Крім того, 16 травня 1941 р. схвалена і директива НКВС СРСР про виселення соціально-ворожих елементів із республік Прибалтики, Західної України і Західної Білорусії та Молдавії. Відповідно, виселенню підлягали такі категорії: «1) учасники контрреволюційних партій і антирадянських націоналістичних організацій; 2) колишні жандарми, охоронці, керівний склад поліції, тюрем, а також рядові поліцейські і тюремники за наявності компрометуючих документів; 3) поміщики, заможні торговці, фабриканти і чиновники буржуазних державних апаратів; 4) колишні офіцери і білогвардійці, у тому числі офіцери царської армії та офіцери, які служили в територіальних корпусах Червоної Армії (створених із частин і з'єднань колишніх національних армій незалежних держав Литви, Латвії та Естонії після їх включення до складу СРСР); 5) злочинці; 6) повії, зареєстровані в поліції, і які продовжували займатися попередньою діяльністю; 7) члени сімей осіб, названих у пунктах 1–4; 8) члени сімей учасників контрреволюційних націоналістичних організацій, голови яких засуджені до вищої міри покарання, або які переховуються і перейшли на нелегальне становище; 9) утікачі з колишньої Польщі, які відмовилися приймати радянське громадянство; 10) особи, які прибули з Німеччини як репатріанти, а також німці, зареєстровані на виїзд, і які відмовилися виїхати до Німеччини» [12].

Для проведення виселень у західних областях УРСР і БРСР, а також на території країн Прибалтики й Молдавської РСР вказано конкретні дати: для Західної України – 22 травня; Молдавської РСР, а також Чернівецької та Ізмаїльської областей – у ніч на 13 червня; для Литви, Латвії та Естонії – 14 червня, а для Західної Білорусії – у ніч на 20 червня 1941 р. Як зазначалося з цього приводу в Наказі НКДБ СРСР «Орієнтировка про організації українських націоналістів (УВО-ОУН-ОУНСД)» від 28 серпня 1944 р., «наприкінці травня 1941 р. органами НКВС СРСР була проведена операція з вилучення сімей нелегалів-оунівців, як пособницької бази українських націоналістів, і переселення їх у віддалені райони Союзу» [3].

Слід зазначити, що стосовно загальної кількості висланих осіб під час цієї останньої перед війною акції, то в науковій літературі фігурують різні дані. Так, у звіті НКВС УРСР «Огляд роботи органів НКВС про боротьбу з бандитизмом в Західних областях УРСР» від 15 червня 1941 р. йдеться про те, що внаслідок оперативно-військових операцій на території західних областей за період від 1 січня до 15 червня 1941 р. в «західних областях було ліквідовано 8 політичних і 25 кримінальних банд із загальною кількістю 273 активних учасників. Арештовано також 212 пособників і українських бандитів». Крім того, «було виявлено і затримано 747 нелегалів і тільки за квітень-травень вислано 1 865 активних членів української контрреволюційної націоналістичної організації (ОУН)». За цей же час під час збройних сутичок вбито 82 і поранено 35 «бандитів-оунівців» [19, с. 147].

Отже, якщо узагальнити наведені дані НКВС УРСР про кількість убитих, затриманих, поранених і висланих членів ОУН за січень-червень 1941 р., то їх число становить 3 214 осіб. Оскільки всі члени родин підлягали виселенню, то, за нашими підрахунками, якщо в середньому кожна сім'я складалася з трьох осіб, було вислано 9 642 «членів родин націоналістів». Російський дослідник М. Бугай на основі доповідної Відділу трудових і спеціальних ресурсів ГУЛАГу НКВС СРСР стверджує, що було вислано 9 595 осіб. А в доповідній записці заступника наркома НКВС СРСР Чернишова на ім'я Берії від 22 травня 1941 р. наводиться цифра 12 371 особа. Російський дослідник, член науково-дослідного центру «Меморіал» А. Гур'янов на основі спеціально проведених ним обчислень стверджує, що виселено 11 097 осіб [12]. За документами, наведеними у збірнику «Органи державної безпеки СРСР у великій Вітчизняній війні», вислано 3 073 сімей у складі 11 476 осіб, у тому числі з: Тернопільської області – 2 216, Львівської – 2 216, Волинської – 2 079, Дрогобицької – 1 562, Станіславської – 1 533, Ровенської – 984 і Чернівецької – 229 осіб [16, с. 154]. Ми вважаємо, що більш точною є «золота середина» між усіма наведеними даними.



Висланих на підставі спільної Постанови ЦК ВКП(б) і РНК СРСР та директиви НКВС СРСР від 16 травня 1941 р. було розподілено для відбування покарань у різних установах карно-виправного характеру. Так, голів сімей (чоловіків), які належали до 1–4-ї і 10-ї категорій (визначених у директиві), було відправлено в табори для військовополонених НКВС СРСР (Козельський, Путивльський, Старобільський, Юхновський). Осіб 6–9-ї категорій (члени сімей) у статусі «засланих на поселення» вислано на 20 років для проживання у визначені для них райони Казахської РСР, Комі АРСР, Алтайського і Красноярського країв, Кіровської, Омської та Новосибірської областей. А кримінальних злочинців (категорія 5) направлено у виправно-трудова табори на лісорозробки з наступним оформленням їх покарання Особливою нарадою при НКВС СРСР (від 5 до 10 років) [12]. Тобто дану категорію спершу вислали, а потім винесли судовий вирок, причому неконституційним «судовим» органом.

Загалом, за різними підрахунками, під час цих чотирьох масових операцій (лютий, квітень, червень 1940 р. і травень 1941 р.) із західних областей УРСР було вислано понад 78 тис. сімей «ворогів народу» (осадників, лісників, біженців, репресованих, «зрадників батьківщини», членів ОУН), у складі яких налічувалося понад 240 тис. осіб. За спеціально проведеними обчисленнями у період із 17 вересня 1939 р. до 1 липня 1941 р. населення на території лише Дрогобицької, Львівської, Станіславської та Тернопільської областей зменшилося майже на 400 тис. осіб, із яких, як вважають дослідники, близько 30 тис. фізично знищено в тюрмах та приміщеннях міськрайвідділів НКВС-НКДБ (значна частина в перші дні війни), а решту – вислано в східні регіони СРСР [6, с. 35–40].

Також слід зазначити, що паралельно з депортаційними заходами радянського режиму певні переселенські акції проводила і німецька влада з метою охорони німецької національної меншості, розпорошеної на сході Європи, від денаціоналізації, та зміцнення німецької етнографічної території. Саме тому німецький уряд стягував кількасот тисяч німців з Прибалтійських країн, Волині і Галичини, Холмщини, Буковини, Бессарабії, а згодом із Румунії та Югославії, навіть з окупованих 1941 р. радянських територій, та поселяв їх на польських західних землях, які було приєднано безпосередньо до Рейху, примусово виселивши звідти польське населення [17, с. 32]. Разом з тим значна кількість українців, яка була проінформована про «комуністичний рай» (зокрема, інтелігенція), не бажала залишатися на приєднаних 1939 р. західноукраїнських землях до УРСР і під виглядом німців теж залишала дані території. За окремими джерелами, число таких переселенців-українців у першій половині 1940 р. складало близько 10 000 осіб. [17, с. 31].

Висновки. На завершення слід зазначити, що, крім масових депортаційних акцій, радянська влада «відзначилася» й масовим знищенням в'язнів у тюрмах і приміщеннях НКВС-НКДБ напередодні та в перші дні війни.

Отже, на теренах західних областей в умовах першого приходу радянської влади мав місце терор проти місцевого населення за національними, політичними, релігійними та соціальними ознаками, жертвами якого стали сотні тисяч осіб, організаторами якого стали органи НКВС та РСМ.

Список використаних джерел:

1. Центральний державний архів громадських об'єднань України : Копия Соглашения между правительствами СССР и Германии об эвакуации украинского и белорусского населения с территории бывшей Польши, отошедшей в зону государственных интересов Германии и немецкого населения с территории бывшей Польши, отошедшей в зону государственных интересов СССР. 16.11.1939 г., ЦДАГОУ, ф. 1, оп. 20, ч. IV, спр. 7308. – 18 с.
2. Архів Управління Міністерства внутрішніх справ України в Івано-Франківській області : Директива НКВС СРСР «Об использовании архивов бывших польских установ» от 19 октября 1939 г. // Накази, директиви, розпорядження НКВС СРСР за 1939 р. : колекція документів.
3. Архів Управління Міністерства внутрішніх справ України в Івано-Франківській області : Приказ НКГБ СССР «Ориентировка об организациях украинских националистов



(УВО-ОУН-ОУНСД)» от 28 августа 1944 г. // Накази, директиви, розпорядження НКДБ СРСР за 1944 р. : колекція документів.

4. Архів Управління Міністерства внутрішніх справ України в Івано-Франківській області : Приказ НКВД СССР «О порядке ссылки в отдалённые северные районы СССР членов семей изменников Родины, совершивших побег или перелёт за границу» от 10 декабря 1940 г. // Накази, директиви, розпорядження НКВС СРСР за 1940 р. : колекція документів.

5. Архів Управління Міністерства внутрішніх справ України в Івано-Франківській області : Приказ начальника УРКМ НКВД УССР № 1980635 «О проведении подготовительной работы по паспортизации западных областей Украины» от 29 января 1940 г. // Накази, розпорядження по УНКВС Станіславської області за 1939 р. : колекція документів.

6. Андрухів І. Суспільно-політичні та релігійні процеси на Станіславщині в кінці 30-х – початку 50-х років XX ст.: історико-політологічний аналіз / І. Андрухів, П. Кам'янський. – Івано-Франківськ : Нова Зоря, 2005. – 364 с.

7. Баран В. Україна: західні землі: 1939–1941 рр. / В. Баран, В. Токарський. – Львів : Ін-т українознавства ім. І. Крип'якевича НАН України, 2009. – 448 с.

8. Білас І.Г. Репресивно-каральна система в Україні. 1917–1953: суспільно-політичний та історико-правовий аналіз : у 2 т. / І.Г. Білас. – К. : Либідь – Військо України, 1994. – Т. 1. – 422 с.

9. Білас І.Г. Репресивно-каральна система в Україні. 1917–1953. Суспільно-політичний та історико-правовий аналіз : у 2 т. / І.Г. Білас. – К. : Либідь – Військо України, 1994. – Т. 2. – 428 с.

10. Вронська Т.В. Заручники тоталітарного режиму: репресії проти родин «ворогів народу» в Україні (1917–1953 рр.) / Т.В. Вронська. – К. : Інститут історії України НАН України, 2009. – 486 с.

11. Втрати населення в Західній Україні у 1939–1941 рр. : матеріали V Міжнародного семінару істориків «Українсько-польські відносини у роках Другої світової війни» (Луцьк, 27–29 квітня 1999 р.) / Світовий союз воїнів Армії Крайової. Об'єднання українців Польщі. – Варшава : Tyrsa, 2001. – Т. 5. – 139 с.

12. Гурьянов А.Э. Масштабы депортации населения в глубь СССР в мае-июне 1941 г. / А.Э. Гурьянов [Электронный ресурс]. – Режим доступа : www.memo.ru/history/Polacy/g_2.htm.

13. Дугин А.Н. Спецпоселения / А.Н. Дугин // Полиция и милиция России: очерки истории : сб. – М. : Высшая юридическая заочная школа, 1993. – С. 79–85.

14. Хаустов В.Н., Наумов В.П., Плотникова Н.С. Лубянка: Сталин и НКВД-НКГБ-ГУКР «Смерш», 1939 – март 1946 / [В.Н. Хаустов, В.П. Наумов, Н.С. Плотникова]. – М. : Междунар. фонд «Демократия». – Ярославль : Ярославский полиграфкомбинат, 2006. – 636 с.

15. Михайленко П.П. Історія міліції України у документах і матеріалах : у 3 т. / П. Михайленко, Я. Кондратьєв. – К. : Генеза, 1997. – Т. 2. – 412 с.

16. Органы государственной безопасности СССР в Великой Отечественной войне : [сб. документов] / Акад. Федерал. службы контрразведки Рос. Фед. ; редкол. : С. В. Степашин и др. – М. : АО «Кн. и бизнес», 1995. – Т. 1: Накануне. – Кн. 2. – 398 с.

17. Сергійчук В.І. Трагедія українців Польщі / В.І. Сергійчук. – Тернопіль : Книжково-журнальне вид-во «Тернопіль», 1997. – 440 с.

18. Славич Р. Тюремна культура в СРСР / Р. Славич // Українське слово. – 1941. – 26 липня.

19. Український національно-визвольний рух на Прикарпатті в XX столітті: документи і матеріали / Відповід. ред. проф. М. Кугутяк. – Івано-Франківськ : КПФ «ЛІК», 2009. – Т. 2. – Кн. 1. – 600 с.

20. Siwicki M. Dzieje konfliktów polsko-ukraińskich / M. Siwicki [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://allegro.pl/dzieje-konfliktow-polsko-ukraińskich-tom-3-unikat-i2823039424.html>.



ВАЩУК Ю. О.,

старший викладач кафедри
загальноправових дисциплін
факультету права та масових комунікацій
(Харківський національний університет
внутрішніх справ)

УДК 340.1

ОБ'ЄКТ ВІДОМЧОЇ ПРАВОТВОРЧОЇ ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ

Стаття присвячена виявленню змістовних характеристик об'єкта відомчої правотворчої політики. Розкрито поняття та сутність об'єкта відомчої правотворчої політики.

Ключові слова: об'єкт, об'єкт впливу, правова політика, відомча правотворча політика.

Статья посвящена выявлению содержательных характеристик объекта ведомственной правотворческой политики. Раскрыты понятие и сущность объекта ведомственной правотворческой политики.

Ключевые слова: объект, объект влияния, правовая политика, ведомственная правотворческая политика.

The article is devoted to finding meaningful departmental characteristics of the object of legislative policy. The concept and essence of the object departmental law-making policy.

Key words: object, object impact, legal policy, departmental law-making policy.

Вступ. На сучасному етапі розвитку українського суспільства все більш актуальними стають проблеми посилення ролі права як головного інструменту державних перетворень, подолання правового нігілізму серед населення країни, підвищення якості правового впливу на соціальні відносини. Важливе місце у вирішенні цих питань відводиться правовій політиці та всім її видам. Одне з провідних місць належить такому виду правової політики, як відомча правотворча політика. Отже, вивчення об'єкту відомчої правотворчої політики є актуальним та необхідним для правової науки.

Відомча правотворча політика досліджувалась рядом вчених-юристів: С.В. Поліною, Ю.Г. Арзамасовим, А.В. Малько та ін., проте й досі не знайшли наукового висвітлення деякі структурно-функціональні елементи відомчої правотворчої політики, зокрема, об'єкт відомчої правотворчої політики.

Постановка завдання. Розкрити сутність об'єкту відомчої правотворчої політики та дати його визначення.

Результати дослідження. Насамперед слід зазначити: правова політика, як і будь-яка політика загалом, завжди має певний безпосередній об'єкт впливу.

Відомча правотворча політика як форма («вид») правової політики і певна системна державно-вольова діяльність, що спрямована на створення стабільної, цілісної (несуперечливої) правової основи діяльності відомств, формування умов для правотворчого процесу і підвищення юридичної культури відомчої правотворчості, має свій конкретний суб'єктний склад та безпосередній об'єкт впливу.



«Об'єкт» як філософська категорія позначає будь-яку дійсну або уявну реальність, яка розглядається, як щось зовнішнє у відношенні до людини, і стає предметом теоретичної і практичної її діяльності. Об'єкт, незалежно від своєї природи, завжди мислиться в опозиції до суб'єкта [1]. Об'єкт у політичному процесі це – мета, яка повинна бути досягнута [2].

Основною метою правової політики сучасної України є: розв'язання юридичними засобами соціальних проблем; підтримання правопорядку; забезпечення функціонування гілок державної влади і місцевого самоврядування, зв'язків індивіда, суспільства, держави; забезпечення миру й стабільності в країні та на міжнародній арені. При цьому правова політика повинна мати якусь формальну «оболонку» – у консолідованому вигляді правова політика втілюється у Конституції України, законах, кодексах, інших нормативно-правових актах, спрямованих на охорону та відтворення реально існуючих суспільних відносин, наявного сформованого політичного режиму. У літературі висловлюється думка, що правова політика реалізується у формі правотворчості [3]. Дана точка зору є на сьогодні домінуючою практично у всіх дослідженнях, присвячених проблемам правової політики.

Правотворчість має низку рівнів, етапів, ланок і протікає під впливом багатьох факторів соціальної дійсності, які в сукупності і діалектичному поєднанні визначають сутність тієї чи іншої правової норми, її зміст та форму, її стан в системі, галузі та інституті права, її призначення і роль житті суспільства [4, с. 90, 178–179]. Є усі підстави, щоб правотворчу політику вважати одним з таких визначальних факторів.

На зазначену обставину звертає увагу і С.В. Поленіна. На її думку, правотворча політика виступає перш за все як єдиний політико-правовий фактор законодавчої (правотворчої) діяльності. Специфіка цього фактору полягає в тому, що він покликаний концентрувати найбільш сутнісні інтереси всіх соціальних груп, верств, класів і суспільства загалом. Формуючись під впливом динаміки економічних, національних, духовно-моральних та інших соціальних відносин у суспільстві, цей фактор віддзеркалює діяльність державних органів, громадських об'єднань, громадян та юридичних осіб у процесі правотворчості, розкриває роль суспільно-політичної практики в розвитку і вдосконаленні законодавства [5].

Правотворчість, її оптимізація повинні завжди знаходитись на чолі державно-управлінської діяльності. У даному контексті можна погодитись з думкою про те, що правотворча політика є шляхом вдосконалення правотворчості, її оптимізації [6, с. 32]. Можна зробити висновок, що правотворчий процес виступає об'єктом впливу правотворчої політики.

Відомча правотворча політика являє собою науково обґрунтовану, послідовну та системну діяльність органів державної влади, спрямовану на створення стабільної, системної та несуперечливої правової основи для діяльності відомств, формування необхідних умов для відомчого правотворчого процесу і підвищення юридичної культури відомчої правотворчості [7, с. 6].

Відомча правотворча політика реалізується у більшості випадків через механізми підзаконної нормотворчості. Нормотворча компетенція державних органів виконавчої влади визначена підзаконними актами, головним чином, правилами підготовки проектів актів Кабінету Міністрів України, їх державної реєстрації, що затверджені Постановою Кабінету Міністрів «Про затвердження Правил підготовки проектів актів Кабінету Міністрів України» від 6 вересня 2005 р., Указом Президента України від 3 жовтня 1992 р. № 493/92 «Про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів влади» тощо.

Якщо проаналізувати відомчі нормативні акти, що служать основою відомчої правотворчої політики держави, стає зрозуміло, що норми, які вони містять, у своїй більшості направлені на конкретизацію і деталізацію норм, які складають такі спеціалізовані галузі права, як фінансове, сімейне, адміністративне, цивільне, земельне, екологічне, кримінально-виконавче тощо.

Таким чином, в даний час міністерства, відомства не просто регулюють відносини, що відносяться як до публічного, так і приватного права, а фактично сприяють реалізації закріплених законодавцем норм більшості галузей системи права України.

Підзаконні нормативно-правові акти центральних органів виконавчої влади, що розроблюються в процесі відомчої правотворчої діяльності, забезпечують практичну реаліза-



цію, здійснення покладених на відповідний орган функцій управління через упорядкування суспільних відносин, які ними регулюються. Вони направлені на деталізацію, уточнення норм законів, роблять їх доступними і зрозумілими для широкого загалу. Отже, можна зробити висновок, що відомча правотворчість повинна сприяти реалізації законів. Як зазначає Ю.Г. Арзамасов, без відомчого нормотворчого процесу не можна обійтись, оскільки закони, які повинні регулювати найважливіші суспільні відносини, не можуть бути докладними інструкціями, що регламентують окремі деталі поведінки суб'єктів права. Механізм правового регулювання без відомчої правотворчості результативно діяти не зможе, оскільки відомча правотворчість в сучасних умовах буття є об'єктивним чинником правової дії виконавчих органів влади [8].

Визначаючи відомчу правотворчу політику як діяльність з формування і управління відомчим правотворчим процесом, можна звернути увагу на те, що поняття «правотворчий процес» є тісно пов'язаним з дослідженням проблем відомчої правотворчої політики, оскільки він є основою відомчої правотворчої діяльності, є об'єктом впливу відомчої правотворчої політики. Говорячи про співвідношення даних понять, перш за все необхідно вказати на низку існуючих між ними відмінностей. Перше, на що слід звернути увагу, – відомчий правотворчий процес являє собою суворо регламентовану процедуру з розгляду, ухвалення, підписання, офіційного опублікування і набрання чинності відомчих нормативно-правових актів, тоді як зміст відомчої правотворчої політики становлять стратегія і тактика діяльності її суб'єктів щодо створення необхідних умов для ефективної відомчої правотворчості. Не потрібно пояснювати, що сфера зазначеної діяльності є набагато більш широкою. Основними формами відомчої правотворчої політики є: прогнозування, планування, наукова експертиза проєктів нормативно-правових актів, моніторинг правотворчої діяльності, визначення перспектив подальшого вдосконалення. Метою відомчого правотворчого процесу є процедура прийняття нового, зміни або скасування чинного конкретного підзаконного нормативно-правового акту, метою відомчої правотворчої політики виступає забезпечення умов для створення науково обґрунтованого, збалансованого та системного масиву відомчих нормативних актів.

Висновки. Слід зазначити, що формування наукових основ відомчого правотворчого процесу має починатися саме на доктринальному рівні, оскільки саме юристи-вчені у своїх дослідженнях, висновках, коментарях пропонують шляхи вдосконалення правотворчості, способи підвищення результативності окремих елементів правотворчої діяльності.

Регулювання, координація, систематизація та оптимізація відомчої підзаконної правотворчості є метою, а отже, і об'єктом впливу відомчої правотворчої політики.

Список використаних джерел:

1. Академічний тлумачний словник (1970–1980) : у 11-ти т. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://sum.in.ua/>.
2. Юрій М.Ф. Політологія : [підручник] / М.Ф. Юрій. – К. : Дакор, 2006. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ebk.net.ua/Book/political_science/uriy_politologiya/zmist.htm.
3. Коробова А.П. Правовая политика (Понятие, формы реализации, приоритеты в современной России) : автореф. дис. ... к. юр. н. : спец. 12.00.01 / А.П. Коробова. – Самара, 2000. – 27 с.
4. Керимов Д.А. Философские проблемы права / Д.А. Керимов. – М. : Мысль, 1972. – 472 с.
5. Поленина С.В. Правотворческая политика / С.В. Поленина // Правовая политика : [курс лекций] ; под ред. Н. Матузова, А. Малько. – М., 2003. – 180 с.
6. Малько А.В. Правотворческая политика как средство предупреждения и устранения ошибок в законодательстве / А.В. Малько // Правотворческие ошибки: понятие, виды, практика и техника устранения в постсоветских государствах : матер. междунар. науч.-практ. круглого стола (29–30 мая 2008 г.) ; под ред. В.М. Баранова, И.М. Мацкевича. – М. : Проспект, 2009. – С. 26–41.



7. Ващук Ю.О. Сутність відомчої правотворчої політики / Ю.О. Ващук // Право і суспільство. – 2014. – № 6-1 – Ч. 2. – С. 3–6

8. Арзамасов Ю.Г. Ведомственный нормотворческий процесс в Российской Федерации : [монография] / Ю.Г. Арзамасов. – Барнаул : БЮИ МВД России, 2002. – 171 с.

ЗАХАРЧУК О. З.,

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри права

(Львівський інститут Міжрегіональної академії управління персоналом)

УДК 351

ХАРАКТЕРИСТИКА ОКРЕМИХ НАПРЯМІВ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

У статті досліджуються основні напрямки антикорупційної політики держави та правові засоби боротьби з корупцією. Проведено аналіз антикорупційного законодавства України.

Ключові слова: *корупція, запобігання корупції, антикорупційна політика держави.*

В статье исследуются основные направления антикоррупционной политики государства и правовые средства борьбы с коррупцией. Проведен анализ антикоррупционного законодательства Украины.

Ключевые слова: *коррупция, предотвращение коррупции, антикоррупционная политика государства.*

In the article the main directions of anti-corruption policy and legal means to fight corruption. The analysis of anti-corruption legislation of Ukraine.

Key words: *corruption, prevent corruption, anti-corruption policy.*

Вступ. Запобігання і протидія корупції в Україні сьогодні є однією з найбільш актуальних проблем, тому реформування антикорупційного законодавства останнім часом є чи не основним напрямком державної політики держави. Підтвердженням цього є прийнятий пакет антикорупційних законів (так звана антикорупційна реформа), який розроблявся за участю громадськості та міжнародних неурядових організацій, а також розроблені Кабінетом міністрів України десять антикорупційних кроків уряду.

Постановка завдання. Характеристика політики держави в напрямку запобігання корупції та аналіз нововведень, здійснених на законодавчому рівні.

Результати дослідження. Проблему запобігання корупції і питання антикорупційної політики намагаються розв'язати як на науковому, так і на практичному рівнях. Зокрема, дана тема була предметом дослідження таких науковців як В. Борисова, П. Добродумова, О. Кальмана, Т. Кашкіна, Є. Невмержицький, О. Прохоренко, А. Сафоновко, Є. Скулиш та ін.



За даними досліджень, саме корупція є однією з причин, що призвела до масових протестів в Україні наприкінці 2013 – на початку 2014 р. Згідно з результатами дослідження «Барометра Світової Корупції» (Global Corruption Barometer), проведеного міжнародною організацією Transparency International у 2013 р., 36% українців були готові вийти на вулицю, протестуючи проти корупції. За результатами проведеного Міжнародною фундацією виборчих систем (IFES) наприкінці 2013 р. дослідження громадської думки корупція вже входила до переліку найбільших проблем населення і викликала особливе занепокоєння у 47% громадян. За даними досліджень Індексу сприйняття корупції, що проводяться Transparency International, українці вважають свою державу однією з найбільш корумпованих у світі: у 2012 і 2013 рр. держава займала 144-е місце із 176 країн, в яких проводилися дослідження [3].

Науковці відмічають, що в Україні корупція проявляється передусім у формі зловживань в органах державної влади, яким сприяють наступні фактори: широкі дозвоільно-розпорядчі повноваження посадових і службових осіб; низька ефективність і невідповідність правоохоронної системи та сектору безпеки новим зовнішнім та внутрішнім вимогам, демократичним і європейським прагненням України; велика кількість дозвоільних документів, податків і зборів; плинність і тимчасовість перебування кадрів на посадах державної служби; правовий нігілізм, відсутність ефективної просвітницької політики, спрямованої на поширення знання антикорупційного законодавства; бюрократизм на державній службі [5, с. 64–66].

Кризовий і системний характер корупції в Україні вимагає впровадження послідовно спланованих та скоординованих заходів запобігання та протидії корупції, об'єднаних однією антикорупційною стратегією.

Обставини, які склалися в нашій країні, вимагають негайних дій щодо розробки та реального втілення антикорупційної політики держави. Загалом антикорупційна політика являє собою сукупність послідовних заходів держави та суспільства, через які реалізуються суспільні інтереси щодо обмеження корупції та споріднених з нею злочинів. Вона знаходить своє відображення у законодавстві, виробленні й застосуванні спільних принципів та механізмів протидії корупції, узагальненні досвіду антикорупційної діяльності й науковому підході до вирішення проблеми і спрямована на обмеження корупції, забезпечення захисту суспільних інтересів від владних зловживань в економічній, політичній та соціальній сферах [7, с. 14].

Успішність реалізації антикорупційної політики залежить від таких основних складових:

- 1) наявність належної правової бази, яка передбачає чіткі механізми втілення її у життя;
- 2) скоординованої діяльності всіх суб'єктів антикорупційної діяльності, з чітко визначеними функціями та системою взаємодії, підпорядкуванням та зворотнім зв'язком, організаційно-управлінською структурою;
- 3) заходів, спрямованих на формування антикорупційної суспільної свідомості та системи громадського контролю в поєднанні з активним залученням та співпрацею з міжнародними експертами та організаціями.

Зауважимо, що першочерговим завданням при проведенні антикорупційної політики є створення досконалого антикорупційного законодавства.

Антикорупційне законодавство України з'явилося разом із здобуттям державою незалежності. У 1991 р. був прийнятий Закон України «Про боротьбу з корупцією», який містив загальні положення про корупцію, передбачав адміністративну процедуру звітування про прояви корупції та містив заходи відповідальності за корупційні діяння. У 1998 р. була розроблена Антикорупційна концепція, яка, однак, виявилася неефективною, в зв'язку з чим уже в 2004 р. Україна потребувала оновленої Національної антикорупційної стратегії, де ставка робилася на попередження корупції, визначення її системних недоліків та на цій основі пошук механізмів запобігання корупції.

Законодавчі ініціативи щодо побудови антикорупційної політики в Україні за останні роки істотно почастишали. Відзначимо, що Верховною Радою України 11 червня 2009 р. було прийнято пакет антикорупційних законів, який складався з трьох Законів: «Про заса-



ди запобігання та протидії корупції», «Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень» та «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення». Проте окремі положення вказаних законів не відповідали чинному законодавству, запропоновані у них заходи вирізнялися безсистемністю, запутаністю і дискусійністю. Результатом доопрацювання Національним антикорупційним комітетом пакета антикорупційних законів стало розроблення нового Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції», який був прийнятий Верховною Радою України 7 квітня 2011 р. Одночасно був прийнятий і Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення», яким встановлена адміністративна та кримінальна відповідальність за вчинення корупційних правопорушень та злочинів [8, с. 24].

Однак знову-таки на практиці вказані закони виявилися малоефективним та ігнорувалися державними органами, що стало причиною громадського невдоволення, тому 14 жовтня 2014 р. Верховною Радою України, як уже зазначалося, був прийнятий пакет антикорупційних законів. Це насамперед Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки»; «Про Національне антикорупційне бюро України»; «Про запобігання корупції» (набрало чинності 26 квітня 2015 р.); «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення кінцевих вигодоодержувачів – юридичних осіб та публічних діячів».

Ми можемо виділити такі основні тези Закону України «Про запобігання корупції» порівняно з попередніми:

- 1) розширено перелік близьких осіб, а саме до них відтепер входять зять, невістка, тесть, теща, свекор та свекруха;
- 2) конфлікт інтересів за новим законодавством визначається через дві категорії: потенційний та реальний конфлікт;
- 3) введено нове поняття – приватний інтерес, під яким розуміють будь-який майновий чи немайновий інтерес особи, у тому числі зумовлений особистими, сімейними, дружніми чи іншими позаслужбовими стосунками з фізичними чи юридичними особами, у тому числі ті, що виникають у зв'язку з членством або діяльністю в громадських, політичних, релігійних чи інших організаціях [2];
- 4) надано визначення подарунка, під яким розглядають грошові кошти або інше майно, переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, які надають/одержують безоплатно або за ціною, нижчою мінімальної ринкової. Також законом збільшено вартість подарунків, які можуть отримувати особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування та прирівняні до них;
- 5) закон розширює коло суб'єктів, до яких відносить також сільських, селищних та міських голів, посадових та службових осіб державної лісової охорони, державної охорони природно-заповідного фонду, членів Національного агентства з питань запобігання корупції;
- 6) передбачено створення спеціально уповноваженого органу, відповідального за здійснення комплексу заходів з формування та реалізації антикорупційної політики, а також спеціально уповноваженого органу з питань виявлення та розслідування корупційних злочинів;
- 7) ст. 45 Закону передбачає обов'язок осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та осіб, передбачених у підпункті «а» п. 2 ч. 1 ст. 3 цього Закону, щорічно до 1 квітня подавати шляхом заповнення на офіційному веб-сайті Національного агентства декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (далі – декларація), за минулий рік за формою, що визначається Національним агентством [2]. При цьому статтею 46 встановлюються додаткові вимоги, порівняно з попереднім законодавством щодо інформації, яка повинна бути відображена в декларації. Зокрема, декларант зобов'язаний задекларувати відомості не лише про свій майновий стан, а й про майновий стан членів його сім'ї. Також декларант, окрім місцезнаходження і вартості такого майна, повинен зазначати дату його набуття. Контроль і перевірку декларацій здійснюватиме Національне агентство;



8) підвищено відповідальність за порушення законодавства щодо запобігання корупції шляхом внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України. У КУаАП збільшено розміри штрафів за корупційні правопорушення, а КК України доповнюється нормою про декларування недостовірної інформації;

9) залишається незатвердженим перелік осіб, які підлягають спеціальній перевірці, тому цю норму неможливо порівняти з попереднім законом. Однак встановлено етичні стандарти, та передбачено правове забезпечення моніторингу способу життя та перевірку доброчесності відповідних суб'єктів;

10) передбачені спеціальні механізми періодичної оцінки та аналізу проблем корупції, а також правила, які передбачають постійний моніторинг та оцінку проведеної політики;

11) передбачено спеціальний розділ щодо запобігання корупції у діяльності юридичних осіб. Зокрема, до юридичних осіб висуваються наступні вимоги: невідкладно інформувати про виникнення реального чи потенційного конфлікту інтересів, випадки підбурення до вчинення корупційного правопорушення, пов'язаного з діяльністю юридичної особи, чи вчинення такого правопорушення іншими особами та ін.

Таким чином, вказаний закон містить ряд термінологічних, стратегічних та цільових новацій, які, на нашу думку, забезпечать реальне функціонування в Україні правових принципів, створять дієву систему запобігання корупції. Крім того, у новому законі зроблено акцент на превентивні заходи та механізми боротьби з корупцією.

Також зауважимо, що прийнятими законами передбачено комплексний підхід до вирішення проблеми корупції та тісну взаємодію з неурядовими організаціями, засобами масової інформації, іншими інституціями громадянського суспільства.

Визначаючи пріоритетні напрямки в реалізації прийнятих норм, І. Печонкін зазначає, що важливим на даному етапі є: активна правоосвітня кампанія серед новопризначених кадрів; створення Національної ради з питань антикорупційної політики; затвердження програми щодо виконання антикорупційної стратегії; ухвалення відповідних законодавчих змін задля ефективної діяльності Національного антикорупційного бюро та Національного агентства з питань запобігання корупції, а також їх кадрове і матеріальнотехнічне забезпечення для виконання функцій у повному обсязі. Протягом 2016–2017 рр. повинна бути створена система електронного урядування, а також електронного декларування майнового стану державних чиновників, оцінено та скореговано роботу новостворених органів, та завершено реалізацію стратегії, оцінено її ефективність. З цією метою слід сконцентруватися на проведенні реформи суду й органів кримінальної юстиції, посиленні громадського контролю за діями та рішеннями влади, ефективному й професійному впровадженні прийнятих стратегічних завдань [6].

Серед антикорупційних кроків уряду передбачається також прийняття пакету законів щодо запобігання конфлікту інтересів і можливості контролю за представниками публічної служби з боку громадськості, посилення відповідальності і покарання за корупційні діяння, позбавлення можливості користування доходами, що отримані злочинним шляхом, створення ефективної системи надання адміністративних послуг, забезпечення прозорості політичних фінансів та законності використання бюджетних коштів і приватизаційних процесів, забезпечення доступу до інформації.

Важливим кроком у напрямку запобігання корупції є також прийняття нового закону «Про прокуратуру», яким передбачено створення Спеціалізованої антикорупційної прокуратури. Діяльність органів прокуратури у сфері запобігання та протидії корупції є однією з важливих передумов ефективного попередження злочинності.

На нашу думку, створення спеціального підрозділу, здатного акумулювати у своїй діяльності всі аспекти боротьби з корупцією в її найбільш суспільно небезпечних проявах та забезпечити ефективний нагляд за додержанням антикорупційного законодавства, у наш час є абсолютно необхідним і виправданим рішенням.

Важливим напрямом антикорупційної політики України повинен стати детальний аналіз корупційних ризиків у всіх сферах життєдіяльності, а також проведення соціоло-



гічних опитувань громадськості та подальше урахування громадської думки; узгодження з реформами в публічному секторі та сфері покращення умов ведення бізнесу, напрямів реформування основних сфер підвищеного корупційного ризику (медична, освітня, податкова, митна, правоохоронна, судова тощо).

Висновки. Основою антикорупційних заходів має стати законодавство, яке враховує міжнародні антикорупційні стандарти та досвід протидії корупції в зарубіжних державах. На даний момент в Україні уже розроблена і діє система заходів протидії цьому негативному суспільному явищу.

Нова антикорупційна політика держави передбачає ефективні механізми запобігання корупційним діям, серед яких здійснення періодичних перевірок та аналіз проблем корупції; врегульовано конфлікт інтересів, та затверджено етичні стандарти поведінки; передбачено правове забезпечення моніторингу способу життя та перевірку доброчесності відповідних суб'єктів; збільшено роль громадських організацій та інших неурядових установ та установ приватного сектору; передбачено створення незалежного антикорупційного органу (Національного антикорупційного агентства); створено Національне антикорупційне бюро; посилено відповідальність за окремі види корупційних правопорушень, та введено нові антикорупційні норми; розширено перелік корупційних злочинів.

Лише системна і рішуча антикорупційна політика здатна змінити ситуацію щодо запобігання і протидії корупції на краще.

Список використаних джерел:

1. Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції» № 3206-VI від 7. 04. 2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3206-17/page2>.
2. Закон України «Про запобігання корупції» № 1700VII від 14 жовтня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/170018>.
3. Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки» № 1699VII від 14 жовтня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/169918>.
4. Закон України «Про прокуратуру» № 1697VII від 14 жовтня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/169718/page>.
5. Качкина Т.Б. Коррупция и основные стратегии противодействия ей : [учеб. пособ.] / Т.Б. Качкина, А.В. Качкин. – Ульяновск : ОАО «Областная типография «Печатный двор»», 2010. – 80 с.
6. Печонкін І. Антикорупційна реформа в Україні: місце і роль органів прокуратури як координатора протидії злочинності та корупції / І. Печонкін // Віче. – 2015. – № 4. – С. 24–27 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.viche.info/journal/4593>.
7. Сафоненко А. Антикорупційна політика в умовах трансформації українського суспільства : автореф. дис. ... к. п. н. : спец. 23.00.02 / А. Сафоненко // Київський національний університет імені Тараса Шевченка. – К., 2004. – 16 с.
8. Скулиш Є. Антикорупційна політика держави та її вплив на розвиток суспільства / Є. Скулиш // Вісник Національної академії прокуратури. – 2011. – № 2. – С. 22–28.



КАПІЧОН О. Г.,
магістр економіки, здобувач
(Національна академія внутрішніх справ)

УДК 340.14

**УЧАСТЬ АКАДЕМІКА В. КОПЕЙЧИКОВА
В КОНСТИТУЦІЙНОМУ ПРОЦЕСІ УКРАЇНИ (1990–1996 рр.)**

Стаття присвячена діяльності українського правознавця, доктора юридичних наук, професора, академіка В.В. Копейчикова. Проаналізовані його погляди та ідеї на формування законодавства України. Акцентується увага на внесок вченого в розробку проекту Конституції України 1996 р. Висвітлюється діяльність В.В. Копейчикова в складі Конституційної комісії, та розкриваються деякі аспекти досліджень вченого в сфері конституціоналізму.

Ключові слова: Конституційна комісія, проект Основного Закону, В.В. Копейчиков, конституційний процес, держава, право, Україна.

Статья посвящена деятельности украинского правоведа, доктора юридических наук, профессора, академика В.В. Копейчикова. Проанализированы его взгляды и идеи на формирование законодательства Украины. Акцентируется внимание на вклад ученого в разработку проекта Конституции Украины 1996 г. Освещается деятельность В.В. Копейчикова в составе Конституционной комиссии, и раскрываются некоторые аспекты исследований ученого в сфере конституционализма.

Ключевые слова: Конституционная комиссия, проект Основного Закона, В.В. Копейчиков, конституционный процесс, государство, право, Украина.

The paper deals with the activities of the Ukrainian legal scholar, Doctor of Law, Professor and Academician Volodymyr Kopieichykov. His ideas and beliefs concerning formation processes of the Ukrainian legal base have been well analysed. Volodymyr Kopieichykov's input into the draft version of the Constitution of Ukraine of 1996 has been also highlighted. Volodymyr Kopieichykov's activities as a member of Constitutional Commission have been massively covered as well as some aspects of his research into the sphere of constitutionalism.

Key words: Constitutional Commission, draft version of the main law, Volodymyr Kopieichykov, constitutional process, state, law, Ukraine.

Вступ. Сьогодні Україна є не лише географічним центром Європи, а й гарячим епіцентром світових подій. На жаль, досить трагічних для нас. Тяжко було уявити, що через 24 роки незалежності наша країна буде доводити всьому світові своє право на існування та кров'ю боронити свій державний суверенітет. Проте, на жаль, це реалії нашого часу. Сьогоднішнім сумнозвісним подіям передувала ціла низка помилок і упущень президентів України, Верховної Ради, прем'єр-міністрів і незрілість громадянського суспільства. Це недоліки політичної, макро– і мікроекономічної сфер, а також соціальні й, звичайно, законодавчі промахи. Хочу акцентувати увагу на останньому аспекті, а саме повернутися до конституційного процесу, оскільки він є основною базою творення законодавства України.

Варто відзначити, що підготовка Основного Закону була надзвичайно кропіткою. Формування законодавчої бази молодій державі, яка стояла на роздоріжжі обрання подаль-



шого курсу свого розвитку, було досить делікатним і відповідальним процесом. Адже яке підґрунтя закласти в основу становлення правової системи, таким чином і надалі буде розвиватися сама країна. Пріоритетність прав людини, демократичні засади суспільства і держави верховенство права стали основою для створення Конституції незалежної України.

Шлях, на який ступила наша держава після підписання Акту проголошення незалежності України 24 серпня 1991 р. [1], став новою віхою в історії побудови своєї власної Вітчизни і становленні української нації. Після розпаду СРСР Україна обрала кардинально новий шлях розвитку – модель побудови економіки за принципом західноєвропейських країн. Країна з перехідною економікою має досить хиткий фундамент створення власного законодавчого поля, тому і про побудову власного «економічного дива» на найближчі роки варто було взагалі не розраховувати. Отримавши таку бажану незалежність, Україна залишилася наодинці зі своїми проблемами, яких виявилось більше, ніж очікувалось. Відсутність повного циклу виробництва, зубожіння населення, інфляція, брак соціальних гарантій, міжусобні політичні війни, формальна паперова приватизація – і це все на фоні відсутності власної законодавчої бази [2, с. 15]. На той час Конституція УРСР 1978 р. вже не витримувала критики. Необхідні були термінові зміни. А без створення власного Основного Закону, який би відповідав не лише вимогам часу, але і загальним потребам суспільства, це нереально зробити. Конституція України мала стати тією точкою опори, на якій би трималася вся надбудова розвитку держави і суспільства, прав і свобод людини й громадянина.

П'ять років політичного протистояння і тяжкої праці над розробкою Основного Закону незалежної України увінчалися прийняттям сучасної, демократичної Конституції молодій державі. До створення Основного Закону були залучені найкваліфікованіші спеціалісти різних сфер – політики, наукові консультанти з числа відомих вчених у галузі права, політології, економіки, громадські діячі. Але не всі з них несли блага місію створення Конституції України. Деякі політики, лобіюючи свої інтереси, зводили нанівець надбання патріотів, які бачили Україну конституційною державою [3, с. 18]. Проте, на щастя, більшість тих, хто творив історію конституційного процесу, залишилися відданими Україні, а не власним амбіціям.

В плеяді українських правознавців окремо хочеться виділити великого вченого, визнаного педагога Володимира Володимировича Копейчикова [4]. Він був не лише патріотом України, але і активним учасником правотворчих процесів нашої держави. Вчений був дослідником багатьох аспектів правовідносин. До його доробку можна віднести дослідження правового регулювання місцевого самоврядування, захист прав людини, особливості державного будівництва і, звісно, розробку проекту Конституції України. Про багатолітній досвід роботи в царині правознавства свідчать наукові ступені й звання вченого, а саме: доктор юридичних наук, професор, академік Академії правових наук України [5]. Абсолютно логічним є той факт, що така особистість доклала чимало зусиль до розробки Конституції України.

Питання прийняття Основного Закону було наріжним каменем існування самої держави. У своїй першій каденції другий Президент України Л. Кучма саме це завдання ставив пріоритетним. Він наполягав на активізації розробки проекту Конституції України.

Щоб уникнути марної трати часу на розгляд проектів Конституцій, представлених різними політичними силами, які до того ж мають на меті виключний захист інтересів самих ініціаторів, було прийнято рішення про створення Конституційної комісії, яка складалася б з представників політичних партій у Верховній Раді, державних діячів і наукових консультантів.

10 листопада 1994 р. Верховна Рада ухвалила Постанову «Про склад Комісії з опрацювання проекту нової Конституції України» (далі – Комісія), до якої входила 41 особа на чолі з Президентом. Сформована Конституційна комісія вражала якісним складом представників, що до неї увійшли. Співголовами були призначені Президент України Л. Кучма та голова Верховної Ради О. Мороз, секретарем – А. Корнєєв. Серед решти 38 членів 20 мали вищу юридичну освіту, п'ять – економічну, чотири – історичну, шість – технічну, три – сільськогосподарську. Це свідчить про різносторонній підхід до створення Основного Закону, про намагання закласти оптимальне підґрунтя для подальшого розвитку законодавчої бази України. А якщо взяти до уваги той факт, що з 41 члена Комісії було 13 кандидатів наук, дев'ять



докторів, сім членів галузевих академій і Національної академії наук, то базис правового поля держави формували кращі з кращих. І, звісно, до складу такого елітарного наукового кола входив і науковий консультант Президента України з питань державного будівництва академік В.В. Копейчиков [6]. Наряду з головою Конституційного суду Л. Юзьковим, народними депутатами А. Бутейком, В. Стретовичем, О. Ємцем та іншими він творив історію.

Задля ефективнішої роботи Комісії було вирішено створити сім секцій для опрацювання різних розділів проекту майбутньої Конституції. Якісний склад кожної з секцій передбачав представників від різних політичних сил та органів державної влади. За основу розробки було взято проект Конституції редакції від 26 жовтня 1993 р. Але і він піддавався жорсткій критиці.

Обговорення різного роду питань гостро дискутувалися як в самих секціях, так і в подальшому при загальному розгляді Комісією. Гострою дискусією ознаменувалась робота секції «Виконавча влада. Президент України. Кабінет міністрів». Перерозподілити владу і обов'язки виконавчого сектору виявилось надзвичайно складним завданням. Справа в тому, що це питання містило низку принципових позицій. Члени секції наполягали на тому, що Президент має бути не тільки главою держави, але і очолювати виконавчу владу. Тобто пропонувалася модель президентської республіки на зразок Сполучених Штатів Америки [6].

Така позиція була жорстко розкритикована. В аргумент цього висувалися побоювання про упередженість правосуддя. Оскільки одній особі, тобто главі виконавчої влади, буде підпорядковуватися міліція, прокуратура, голова Верховного суду, тоді про яку об'єктивну оцінку в розгляді справ і прийнятті справедливого вироку судом може йти мова?

До того ж, якщо судова влада буде підпорядкована виконавчій, то цілком нівелюється принцип рівноправного розподілу повноважень між гілками влади. Тому ті, хто не підтримував президентську республіку як форму правління, наполягали на закріпленні за Президентом особливого статусу, так би мовити, головою держави.

У цій дискусії професор В. Копейчиков наполягав на демократичних засадах формування владної верхівки. Вивчаючи досвід цивілізованих країн, вчений звертається до моделі поділу державної влади на три гілки: законодавчу, виконавчу і судову. Саме такий підхід може створити оптимальні умови повноцінного розвитку суспільства і держави, оскільки буде діяти принцип «стримувань і противаг» цих гілок. При цьому парламент отримує належну йому силу повноважень, а саме законодавчу владу, як гілка, що за допомогою законів визначає вектор і кордони двох інших владних структур [2, с. 19].

Уточнення особливого статусу Верховної Ради було дійсно необхідним, оскільки консервативна комуністична верхівка ніяк не могла змиритися з думкою про втрату лідерських позицій. Ідеологія комуністичної партії більше не була кредом розвитку суспільства, а сама партія не виступала всевладним правлячим органом, але зберігала потужний вплив на колишню номенклатуру. Тому стара політична еліта стояла на позиціях парламентської республіки, боячись втратити бодай мізер своєї влади.

Академік В. Копейчиков підтримував позицію президентсько-парламентської республіки. Захищаючи демократичні засади парламентаризму, вчений прекрасно розумів неефективність колегіального керівництва. Молода держава переживала процес становлення і потребувала швидкого реагування на поточні виклики часу і ситуаційні помилки. Ефективне функціонування парламентської республіки як форми правління можливе лише за умови структурованості суспільства і політичної системи, а також високого професіоналізму самих депутатів і їх політичної культури, які повинні перш за все думати про інтереси держави, а не захищати власні чи корпоративні. На жаль, політична еліта України не вирізнялася високопатріотичним духом, і колегіальне прийняття стратегічно важливих рішень для держави ставало просто лобюванням власних амбіцій і інтересів. Тому, враховуючи такі обставини, В. Копейчиков наполягав на концентрації влади в руках Президента. Адже віддати кермо правління парламенту означало б занурити країну в політичний і суспільний хаос. І, як показали події 2004–2013 рр., вчений виявився пророчно правим.



В цьому контексті особливу увагу варто приділити питанню депутатської недоторканості. В діючій нині Конституції України, в ст. 80 [7], міститься норма, що гарантує цілковиту недоторканість народним депутатам на період їхнього парламентського скликання. Професор В. Копейчиков всіляко критикував таку позицію. Він пропонував надання депутатської недоторканості виключно на період сесії парламенту, при умові, що в цей час народний обранець не був затриманий на місці скоєння злочину [2, с. 20]. При нині чинній нормі Конституції України мандат народного депутата виступає імунітетом і повністю перекреслює головний принцип правової держави – «рівність всіх громадян перед законом і судом». Норма Основного Закону про депутатську недоторканість міцно засіла в правовому полі нашої країни як рудимент минулого. І будь-які обіцянки змінити таке положення справ залишаються поки що виключно передвиборними обіцянками кандидатів у народні депутати.

В прийнятій 28 червня 1996 р. Конституції України офіційно був закріплений статус президентсько-парламентської республіки [7]. Певний компромісний варіант виклику часу і задоволенню інтересів як політичної еліти, так і демократичних запитів. Після 1996 р. конституційний статус республіки нігілістично змінювався тричі. Плоди таких змін ми починаємо зараз у вигляді анексії Криму імперською Росією і розв'язану нею війну на сході України.

Далекоглядність ідей і переконань академіка В. Копейчикова вражає своєю глибиною. Ще в далекому 1995 р., коли точилися гострі дискусії з приводу проекту Конституції України, вчений наполягав на розширенні повноважень місцевих органів влади. При обговоренні роботи секції «Територіальний устрій і територіальна організація влади», яка була очолювана радником Президента України з питань регіональної політики В. Гриньовим [6], дійти компромісу було особливо тяжко, адже кардинально протилежні думки з цього приводу були і в самій секції.

П'ята колона, керуючись власними прагматичними цілями, вже бачила себе на головуючих посадах слабкої України в складі Російської Федерації [8], тому завзято виступала за федералізацію республіки, що на той час означало б припинення існування ще не до кінця створеної держави.

Академік В. Копейчиков підійшов до цього питання максимально конструктивно і виважено. Аналізуючи всі форми державного устрою, він наводить ряд аргументів стосовно унітаризму України. При цьому, будучи лібералом, який був відданий ідеї реалізації права кожної нації на самовизначення, вчений наполягав на політичній автономії Криму [9, с. 36]. На відміну від багатьох радикально налаштованих політиків, які все ж намагалися понизити статус півострова, професор В. Копейчиков розумів сумну перспективу такої позиції. В підсумку остаточний проект майбутньої Конституції України містив цілий розділ, присвячений Автономній Республіці Крим. Проте, на жаль, навіть широкі повноваження півострова не змогли задовольнити амбіції окремих псевдопатріотів свого краю. І тепер не визнана цивілізованим світом анексія території незалежної держави зробила з Криму буферну зону з невизначеним міжнародним статусом.

Наполягаючи на розширенні повноважень місцевих органів влади, В. Копейчиков відстоював позиції унітаризму. Але він наголошував не плутати поняття «автономія» і «федералізація». Так історично склалося, що на території Криму був багатовіковий симбіоз різних націй, і нехтувати їхніми потребами і особливим статусом було просто неприйнятно. Проте це було виключно розширення повноважень певного регіону в кордонах України, про що і згодом свідчитиме ст. 134 Конституції України: «Автономна Республіка Крим є невід'ємною складовою частиною України» [7].

За переконаннями академіка В. Копейчикова, унітаризм не повинен переростати в єдиноначальний координаційний центр влади. Вчений наполягав на формуванні владних структур і правового поля держави за принципом регіоналізму як основи демократичного суспільства. Тому Основний Закон повинен був опиратися і на здобутки міжнародного права. Відстоюючи свої погляди, професор Копейчиков акцентував увагу на Європейській хартії про місцеве самоуправління, яка була прийнята Європейським Союзом 15 жовтня 1985 р.



[10]. Саме вона на міжнародному законодавчому рівні закріплює принципи розвитку і функціонування місцевих органів влади. Більше того, вчений наполягав на необхідності наділити місцеву владу так званими «суверенітетами» в фінансовій сфері, реалізації кадрових призначень, вирішенні організаційних питань своєї діяльності, плануванні підконтрольних їм територій, але виключно у відповідності з законодавством України [11]. І, незважаючи на те, що розд. 11 Конституції України [7] і закріпив засади розвитку місцевого самоуправління, проте, на жаль, багато в чому тільки теоретично. В реальній дійсності ми маємо картину централізації влади, яка лише побічно має уявлення про дійсні потреби регіонів. Проблема децентралізації влади в Україні стала актуальнішою вже на початку XXI ст.

Але процес обговорення проекту Конституції України постійно гальмувався. Псевдопатріоти всіляко намагалися утримати свої позиції і зберегти усталений застарілий устрій. Гострі дискусії виникали навіть з питань подальшого курсу розвитку країни. Прогресивність капіталізму ніяк не знаходила підтримки у старій комуністичній еліті, яка чітко стояла на позиціях збереження соціалістичного суспільно-економічного ладу. Інтереси і потреби країни нівелювалися перед загрозою втрати власного впливу.

Наріжним каменем дискусії виявилось питання корінної або титульної нації. Для п'ятої колони в політичній верхівці було неприйнятним визнання українців як нації з багатовіковою історією, неповторними традиціями, самобутньою культурою. Свої переконання гідності формування окремої нації українців В. Копейчиков доводив існуванням неповторності національної ідеї. Так, законодавство держави повинно базуватися не лише на правових нормах і юридичних догматах, а перш за все враховувати духовні істини народу: самоповагу, соборність, християнські цінності і, звісно, історичне підґрунтя. Україна не просто заслужила свою національну державу, а виборола її кров'ю впродовж багатьох століть.

Сама суть національної ідеї, як і законодавства в цілому, не можуть бути сталими. Вони мають відповідати на насущні виклики сьогодення. В. Копейчиков наполягав на тому, що при створенні Конституції України необхідно зберігати культурні цінності нації, ставити найвищим пріоритетом права і свободи людини, охорону прав національних меншин, плюралізм ідей і політичних поглядів, захист всіх форм власності й розвитку місцевого самоврядування [12].

Також ключовим і гаряче дискусійним виявилось питання державної мови. Багато хто наполягав на законодавчому закріпленні двох офіційних мов: української і російської. Але якщо розглядати цю проблему з позиції толерантного ставлення до державної мови національних меншин, тобто росіян, то ігноруються мовні цінності інших націй, що проживають на території України, а їх понад ста. До того ж українці завше оберігали свою неповторну мову, одну з найспівучіших у світі, от тільки в різні часи і під різними приводами існували більше сотні заборон царської і комуністичної влади на неї. А тепер, коли українці будують свою державу і формують націю, мова мала стати закріплюючим фундаментом такого єднання. В. Копейчиков цілковито стояв на позиціях єдиноначальності мовного питання. Він вважав неприйнятним на державному рівні офіційного закріплення будь-якої мови окрім української [13, с. 15]. Це остаточно б завершило процес багатолітнього пригноблення нашої мови. Тому що при відсутності голосу народу нема і його самого. А одвічний принцип «чия мова – того і влада» беззаперечно доводить це переконання.

Конституційний процес проходив надзвичайно тяжко. Фактори, які на нього впливали були не лише зовнішніми. Більшою мірою самі творці Основного Закону гальмували цей процес. Вважаючи неприйнятним поступатися власним інтересам перед державними, деякі члени елітарної верхівки робили все можливе аби затягнути процес прийняття Конституції України на довгі п'ять років. І їм це вдавалося. Але завдячуючи тим, хто завзято відстоював позиції національної єдності й свідомості, Україна є на сьогодні конституційною державою.

Пройшло лишень два десятиліття після офіційного прийняття Конституції незалежної України, а її вже тричі змінювали, підлаштовуючи під амбіції нових правителів. Задля оптимізації тексту і норм Основного Закону, чинного на даний момент, 3 березня 2015 р. Президент України П. Порошенко підписав Указ «Про Конституційну Комісію». Дійсно,



назвати всі положення Конституції України повністю обґрунтованими і вірними не можна. Але попередні спроби зміни Основного Закону не увінчалися успіхом. Як висловлювався академік В. Копейчиков: «Конституція за своїм значенням і роллю не може слугувати засобом у боротьбі різних політичних сил. Сила самої Конституції, її політичне значення перш за все в її стабільності, послідовності у здійсненні її настанов» [8, с. 4].

Нині діюча Конституційна комісія є обмежено легітимною при підготовці нової Конституції України, адже вона є найвищим загальнодержавним законом. На жаль, держава на сьогодні не є цілісною. Крим нині підступно, з грубим порушенням міжнародного права є анексований Росією, а частина Донецької і Луганської областей – підконтрольні російсько-терористичним військам. Прийняття Основного Закону в той час, коли його дія не поширюється на всю територію України, є певною мірою передчасним рішенням. На наш погляд, потрібно внести зміни до нині діючої Конституції України, а також прийняти необхідні органічні закони.

У своїй роботі над проектом Основного Закону академік В. Копейчиков керувався принципом наукового базису і суспільних інтересів. Раціональність його пропозицій часто не відповідала суб'єктивним потребам владної верхівки, тому такі необхідні державі реформи попросту були відхилені. Варто зазначити, що Копейчиков як експерт був задіяний в конституційному процесі ще з 1990 р., тому він не просто працював над проектом Основного Закону, а пройшов весь нелегкий шлях розробки законодавчої системи України.

Незважаючи на безцінний досвід і вікову історію конституціоналізму в Україні, процес розробки і прийняття Основного Закону не мав аналогів за своєю драматичністю і тривалістю. Безсонна ніч у Верховній Раді з 27 на 28 червня 1996 р. завершилася голосуванням о дев'ятій годині двадцятій хвилині, коли головуючий запросив «проголосувати в третьому читанні в цілому проект Конституції України», і 315 голосів було подано «за». Опісля голова Верховної Ради О. Мороз втомлено, але радісно проголосив: «Є Конституція!» [6].

Так творилася історія не лише написання законодавства, а створення України як держави. І заслуга тому була двох скликань Верховної Ради, її головам – І. Плющу та О. Морозу, двом президентам – Л. Кравчуку і Л. Кучмі, утвореним спеціалізованим комісіям, робочим групам, до яких входили фахівці найвищих рангів. Тому по праву академіка В.В. Копейчикова можна назвати одним із фундаторів законодавства незалежної України і творцем її конституціоналізму.

Список використаних джерел:

1. Акт проголошення незалежності України від 24 серпня 1991 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1427-12>.
2. Копейчиков В. Організація державної влади і розробка нової Конституції України / В.В. Копейчиков // Вісник Академії правових наук України : зб. наук. праць. – Х. : «Основа», 1995. – Вип. 3. – С. 15–21.
3. Копейчиков В., Гусарев С. Питання реалізації Конституції України / В. Копейчиков, С. Гусарев // Вісник Академії правових наук України – Х. : «Право», 1997. – № 3. – С. 15–23.
4. Від курсанта до генерала. Шляхи бойових зв'язів і трудових звершень (1921–2011 рр.). – К. : Український видавничий консорціум ; Нац. акад. внутр. справ, 2011. – 360 с.
5. Юридична енциклопедія : у 6-и т. Т. 3 : К – М / Відп. ред. Ю.С. Шемшученко. – К. : «Українська енциклопедія» імені М.П. Бажана, 2001. – 736 с.
6. Шаповал В.М., Корнєєв А.В. Історія Основного Закону (конституційний процес в Україні у 1990–1996 роках) / В.М. Шаповал, А.В. Корнєєв. – Х. : Фоліо, 2011. – 111 с.
7. Конституція України від 28.06.1996 р. (Остання редакція від 15.05.2014 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254>.
8. Козюбра М.І., Колодій А.М., Копейчиков В.В. та ін. Основи конституційного права України : [підручник] / [М.І. Козюбра, А.М. Колодій, В.В. Копейчиков та ін.] ; за ред. В.В. Копейчикова. – К. : Юрінком Інтер, 2000. – 288 с.
9. Копейчиков В. Селіванов В. Державний устрій. Забезпечити баланс інтересів / В.Копейчиков, В. Селіванов // Віче. – 1994. – № 7. – С. 33–42.



10. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 р. (Остання редакція від 16.11.2009 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/994_036.

11. Копейчиков В.В. Проблема самоврядування і її розв'язання в західних демократіях і в Україні : [лекція] / В.В. Копейчиков. – К. : Національна академія внутрішніх справ України, 2000. – 32 с.

12. Копейчиков В.В. Сучасна українська національна ідея: особистість, суспільство, право, держава / В.В. Копейчиков // Вдосконалення законодавства України в сучасних умовах : зб. наук. праць. – К. : Інститут законодавства Верховної Ради України, 1996. – Вип. 3. – С. 36–48.

13. Копейчиков В., Гусарев С. Питання реалізації Конституції України / В. Копейчиков, С. Гусарев // Вісник Академії правових наук України – Х. : «Право», 1997. – № 3. – С. 15–23.

КУЗЬМЕНКО Я. П.,

кандидат юридичних наук,
асистент кафедри цивільно-правових
дисциплін факультету права та лінгвістики
(Білоцерківський національний аграрний
університет)

УДК 342.7

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ЗАГАЛЬНОЇ ТЕОРІЇ ПРАВ ЛЮДИНИ

У статті досліджується актуальні проблеми загальної теорії прав людини. В Україні у зв'язку з проведенням цілого комплексу глибоких соціально-економічних, політичних, ідеологічних і культурних перетворень проблема захисту прав і свобод людини набуває особливого значення. Суть цієї проблеми полягає як у наявності труднощів у реалізації деяких закріплених в Конституції прав і свобод, так і в недостатньому рівні їх захищеності від правопорушень. Існує чимало перешкод на шляху захисту прав людини і громадянина.

Ключові слова: права людини, права і свободи людини, детермінація, інтерпретація, правова парадигма, Конституція України.

В статье исследуются актуальные проблемы общей теории прав человека. В Украине в связи с проведением целого комплекса глубоких социально-экономических, политических, идеологических и культурных преобразований проблема защиты прав и свобод человека приобретает особое значение. Суть этой проблемы заключается как в наличии трудностей в реализации некоторых закрепленных в Конституции прав и свобод, так и в недостаточном уровне их защищенности от правонарушений. Существует немало препятствий на пути защиты прав человека и гражданина.

Ключевые слова: права человека, права и свободы человека, детерминация, интерпретация, правовая парадигма, Конституции Украины.



In the article the actual problems of the general theory of human rights. In Ukraine, in connection with a whole range of profound socio-economic, political, ideological and cultural change, the problem of the protection of human rights and freedoms is of particular importance. The essence of the problem lies in the presence of difficulties in the implementation of some of the rights enshrined in the Constitution and freedom, and in the insufficient level of protection against offenses. There are many obstacles to the protection of human and civil rights.

Key words: *human rights, human rights and freedoms, determination, interpretation, law paradigm, Constitution of Ukraine.*

Вступ. Суспільство, яке утверджує пріоритет людської особистості як найважливішої соціальної цінності, має право вимагати від держави та її органів визнання дотримання і захисту прав та свобод людини і громадянина. Виконання державою покладених на неї обов'язків перед суспільством і людиною передбачає турботу про створення ефективно діючих механізмів відновлення прав та свобод особистості та її правового захисту від будь-яких порушень і неправомірних обмежень, у тому числі таких, що виходять від самої держави, її органів та посадових осіб [2, с. 25].

Можливість використання людиною своїх прав, а також їх захисту у випадку порушення будь-якими особами – це найважливіший аспект Конституції України щодо реалізації на практиці її положень про права людини.

На сучасному етапі розвитку вітчизняної та зарубіжної правової науки увагу вчених привертали лише окремі аспекти феномена прав людини. Проблема з'ясування сутнісних ознак поняття прав людини, вихідних засад феномена прав людини, а відтак, і формулювання визначення загальнотеоретичного поняття прав людини присвячені окремі праці вітчизняних авторів: Т. Андрусяка, М. Вітрука, С. Горбунова, А. Гусева, В. Горшенєва, Б. Ебзєєва, М. Заїчковського, І. Ковальова, А. Корнєва, І. Котляра, П. Лазарева, С. Лугвина, О. Лукашової, І. Лукашука, Л. Луць, А. Магометова, С. Максимова, Л. Мамута, Б. Назарова, І. Панкевича, О. Петришина, І. Петрухіна.

Постановка завдання. Визначення актуальних проблем загальної теорії прав людини, адже можливість використання людиною своїх прав, а також їх захисту у випадку порушення будь-якими особами – це найважливіший аспект Конституції України щодо реалізації на практиці її положень про права людини.

Результати дослідження. Незалежність України, зумовлені цим важливі політичні, економічні та соціальні процеси в державі, введення у Конституцію України положення про те, що людина, її життя, здоров'я, недоторканність та безпека визнаються найвищою соціальною цінністю, а права й свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави (ст. 3), а також закріплення в Основному Законі правила стосовно того, що чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість котрих надана Верховною Радою України, є частиною національного права (ч. 1. ст. 9), становлять вагомий кроки у цьому напрямку [1, с. 2–3].

Норма ст. 27 Конституції України стала першою в історії держави, яка проголосила право кожної людини на життя на законодавчому рівні. Хоча право людини на життя в радянській юридичній літературі не заперечувалось, відсутність наукових досліджень, практики правового регулювання та, відповідно, застосування вказаного права призводить до потенційних труднощів у забезпеченні права людини на життя на сучасному етапі [1, с. 5].

Визнання Конституцією України найвищою цінністю людської особистості, її прав і свобод, ідеї правової держави, принципу поділу влади є закономірним результатом суспільно-історичного розвитку.

В юридичній літературі існує декілька видів прав і свобод: громадянські, політичні, економічні, соціальні, культурні. Але особливої уваги потребують громадянські права і свободи, які не мають однозначної назви в юридичній літературі. Так, існує десять найме-



нувань: громадянські; елементарні; особисті; особові; особистісні; життєві; фізичні; індивідуальні; права і обов'язки в галузі індивідуальної свободи та особистої безпеки; права і свободи людини та громадянина у сфері особистої безпеки та приватного життя. Наприклад, С.О. Комаров для означення даних прав і свобод використовує термін «елементарні», посиляючись при цьому на Загальну декларацію прав людини [3, с. 38].

Такі науковці, як М.В. Баглай, О.Г. Бережнов, Б.Н. Габрічидзе, О.О. Кутафін, К.І. Козлова, А.О. Мішин, В.Є. Чиркін та ін. тримаються назви «особисті конституційні права і свободи». В.М. Шаповал називає цю групу прав і свобод «особовими (особистими)», вказуючи при цьому, що в текстах конституцій зарубіжних країн вони іноді іменуються або «індивідуальними правами» або «свободами фізичної особи». На його думку, термін «громадянські права» може призвести до непорозуміння, коли йдеться про конституційну (політичну) правоздатність осіб, які не є громадянами відповідної держави [3, с. 41].

Частіше в юридичній літературі застосовують подвійне найменування даних прав і свобод «особисті» (громадянські) права і свободи. Різні підходи до назви цієї групи конституційних прав і свобод людини ускладнює розуміння їхнього соціального призначення, перешкоджає визначенню їх складових елементів. Це негативно впливає на розкриття змісту конкретного суб'єктивного права чи свободи, робить неможливим розроблення повноцінних механізмів їх реалізації.

Враховуючи вищевикладене, можна дійти висновку, що громадянські права і свободи – це визнані та гарантовані Конституцією і законами України пріоритетні можливості людини користуватися невідчужуваними благами особистого життя та індивідуальної свободи [2, с. 20].

Концептуальним ядром сучасної правової парадигми має бути визначення пріоритетного місця і ролі прав та свобод людини і громадянина в цивільно-правових і державно-владних відносинах, а також у системі юридичних категорій, розуміння держави як політичної функції громадянського суспільства, яка має здійснювати реальний контроль за державним життям, а закону як певної функції права і держави [2, с. 26].

Суспільство, яке утверджує пріоритет людської особистості, як найважливішої соціальної цінності, має право вимагати від держави та її органів визнання, дотримання і захисту прав та свобод людини і громадянина. Виконання державою покладених на неї обов'язків перед суспільством і людиною передбачає турботу про створення ефективно діючих механізмів відновлення прав та свобод особистості та її правового захисту від будь-яких порушень і неправомірних обмежень, у тому числі таких, що виходять від самої держави, її органів та посадових осіб [4, с. 98].

Дослідження принципів правового захисту прав людини, що закріплені у Конституції України, їх широка публікація сприяють реалізації цього захисту. Адже неможливо здійснювати захист прав людини, не розуміючи, що таке правовий захист. Це має практичне значення тому, що у ст. 8 Конституції України вказано: «Конституція має найвищу юридичну силу». Норми Конституції є нормами прямої дії [1, с. 2].

Конституція України гарантує кожному право звертатися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна, після використання всіх національних засобів правового захисту.

Прийняття Верховною Радою України Закону «Про ратифікацію Конвенції про захист прав і основних свобод людини 1950 р.», Першого протоколу та протоколів 2, 4, 7 та 11 до Конвенції стало не лише моментом, з якого розпочалось перенесення на український державницький ґрунт європейських правових цінностей, а й моментом, з якого Україна стала потенційним відповідачем у Європейському суді з прав людини. Адже, відповідно до положень Конвенції, будь-яка особа, неурядова організація або група осіб, що вважають себе потерпілими від порушення державою її прав, викладених у Конвенції, може подати скаргу до Європейського суду з прав людини [5, с. 111].

У вітчизняній науці найбільш поширеним слід вважати підхід, згідно з яким права людини становлять передусім певні її можливості. Погоджуючись загалом з такою інтерпре-



тацією поняття прав людини, необхідно звернути увагу на певну дискусійність і недостатню з'ясованість деяких моментів, притаманних цьому підходу. Йдеться в першу чергу про кількісно-якісну детермінацію згаданих можливостей та про чітке визначення кола і «питомої ваги» впливу тих факторів, що ними у кінцевому підсумку зумовлюються певні параметри можливостей людини. Так як будь-яке право людини характеризується певним змістом та обсягом, ці показники повинні знайти своє належне відображення й у самій дефініції загального поняття прав людини. Зміст та обсяг прав людини з огляду на розуміння останніх саме як соціальних можливостей, пов'язуються, як відомо, із рівнем та характером розвитку суспільства. Окрім цього, певні дискусійні моменти визначення прав людини як можливостей постають у зв'язку з тим, що деякі автори визнають правами людини лише ті можливості, котрі визнані державою в обсязі міжнародно-правових стандартів та законодавчо врегульовані. Права людини – це завжди конкретні соціальні можливості, які, відповідаючи міжнародним стандартам, враховують також і специфічні внутрішньо-соціальні умови, які виступають чинниками і середовищем реалізації відповідних прав. Звідси випливає, що завдання всесвітніх та регіональних міжнародних органів захисту прав людини полягає насамперед у виробленні змістовно-визначених принципів і критеріїв, яким у кожному випадку мають відповідати конкретні соціальні можливості людини, а також у визначенні легітимних меж розсуду органів державної влади при встановленні останніми конкретного змісту й обсягу гарантованих нею прав людини. Тому міжнародні стандарти прав людини становлять лише той необхідний мінімум соціально-змістовних ознак (що їх можна визначити виключно у консенсусно-договірному порядку, оскільки останні об'єктивно не мають апріорного змісту, незалежного від соціального буття), концентроване ядро широко визнаних загальнолюдських цінностей, які мають поважатись у кожному випадку реалізації відповідних прав людини. До цих стандартів належать перш за все так звані абсолютні права людини (тобто такі, обмежування змісту й обсягу яких не допускається за жодних обставин), а також права, які випливають із норм міжнародного звичаєвого права і дотримання яких має забезпечуватися на території усіх держав – навіть у разі неприєднання якоїсь з останніх до відповідного міжнародного акта.

Виявлено, що змістовні показники прав людини визначаються взаємодією принаймні трьох груп чинників: антропних (потреби та інтереси людини як біосоціальної істоти, які отримують захист через їх соціальне визнання, а відтак, і закріплюються в юридичних нормах з питань прав людини), культурно-історичних (тобто внутрішньосуспільних) і міжнародних. Щодо впливу останніх, то він характеризується нерівномірністю (флуктуаційністю) і визначається тим, якою мірою відповідна держава інтегрована у систему глобальних міжнародних зв'язків.

Обґрунтовується положення про те, що саме поняття, відображуване терміном «людина», забезпечує діалектико-синкретичне поєднання біологічних та соціальних ознак, які притаманні природі людини. Тому, скажімо, застосування терміну «особистість» для позначення поняття суб'єкта прав людини видається неадекватним, оскільки у класифікаційній схемі прав людини цьому терміну відповідає категорія особистих прав (а до речі, не громадянських прав людини, якщо тільки термін «громадянські права» не пов'язувати із належністю людини до громадянського суспільства). Іншими словами, використання терміну «особистість» для позначення носія прав людини призводить до необґрунтованого зменшення кола суб'єктів – носіїв цих прав.

Окремо аналізується і система вихідних засад сучасної концепції прав людини як найбільш концентрованого інтелектуального відображення цього явища. Незважаючи на термінологічну уніфікацію засад концепції прав людини, змістовна інтерпретація таких засад різними авторами є досить неоднозначною. Принцип природності феномена прав людини можна адекватно пояснити тільки за умови, якщо такі права вважати похідними від соціуму, тобто природно-соціальними. Тому видається невиправданим поділ прав людини на природно-біологічні та природно-соціальні, оскільки тільки перші визнаються невід'ємними. Адже на переконання прихильників цієї позиції (Л. Разказов, І. Упоров) ніхто, у тому числі й сам



носії цих прав, не може ними розпоряджатися (скажімо, своїм правом на життя); інші ж права (наприклад, право власності) такими визнаватися не можуть. Невід'ємність як засада прав людини проявляється тільки як їх незалежність від контролю держави та й усіх інших соціально зобов'язаних суб'єктів. Водночас ця засада не означає неможливості обмеження змісту й обсягу прав людини чи навіть цілковитого їх позбавлення [5, с. 140].

Сучасна ж інтерпретація прав людини визначається тим, що вони (права людини) розглядаються як критерій для оцінки функціонування усіх держав світового співтовариства при вжитті ними позитивних (активних) заходів у «праволюдінній» сфері (перш за все щодо законодавчого закріплення нових прав людини, створення ефективних механізмів їхнього захисту, встановлення соціально обґрунтованих меж їх реалізації).

Поєднання функціонально-діяльнісного аналізу зі структурно-компонентним дозволяє дійти висновку, що категорія «можливості», вживана для відображення сутнісних ознак прав людини, має дві основні функції: 1) позначення потенційної поведінки людини, спрямованої на задоволення її потреб та інтересів; 2) забезпечення висхідного розвитку людської істоти в напрямку перетворення її на унікального представника людського роду – особистість. Отже, є підстави констатувати здійснення розглядуваними правами певних функцій як щодо самої людини (інструментальних за їх характером), так і щодо суспільства в цілому (забезпечення його упорядкованості та висхідного руху).

Висновки. Права людини – це певні її можливості, об'єктивно зумовлені характером та досягнутим рівнем розвитку суспільства, які обґрунтовані з позиції моральних норм, домінуючих у відповідному суспільстві, спрямовані на забезпечення гідних умов існування та нормального розвитку людини, а отже, – й на утвердження її самоцінності як унікальної родової біосоціальної істоти.

Права людини за їх онтологічною природою: а) виступають соціально-збалансованими можливостями (як результат «зрівноваження» інтересів людини та суспільства); б) визначаються, як можливості соціальні, певними кількісними й якісними показниками чи, іншими словами, змістом та обсягом. Зміст і обсяг прав людини як зовнішнє вираження внутрішньосистемних характеристик цього феномена є, своєю чергою, похідними від таких явищ, як характер та рівень розвитку суспільства.

Систему чинників, які детермінують зміст та обсяг прав людини, складають: а) антропні (характерні риси, котрі властиві людині як біосоціальній істоті); б) внутрішньо-соціальні (культурно-історичні, національно-економічні умови існування та розвитку відповідного суспільства) та в) зовнішні (міжнародні), вплив яких на сучасному етапі помітно зростає.

Права людини у світлі їх сучасної інтерпретації характеризуються низкою таких засад: а) соціально-природний характер можливостей людини; б) формальна рівність та однаковість стартових можливостей, доповнювана принципом фактичної рівності як наслідку впливу домінуючих моральних норм суспільства; в) невідчужуваність (невід'ємність) прав людини; г) гуманізм як системоутворююча засада прав людини, що впливає із гідності людини – її самоцінності як унікальної родової біосоціальної істоти.

Список використаних джерел:

1. Конституція України – Основний Закон держави і суспільства : [навч. посіб]. – Х. : Факт, 2001. – 230 с.
2. Добрянський С. Межі прав людини: питання загальної теорії / С. Добрянський // Праці Львівської лабораторії прав людини Академії правових наук України. Серія І. «Дослідження та реферати». – Львів, 1999. – Вип. 2. – С. 20–26.
3. Добрянський С. Застосування Конвенції як вияв діалектики загального та одиничного у праворозумінні / С. Добрянський // Право України. – 2000. – № 11. – С. 38–41.
4. Рогова О.Г. Про час виникнення права людини на життя: загальнотеоретичний аналіз / О.Г. Рогова // Вісник АПрНУ. – 2005. – № 4(43). – С. 198–207.
5. Карась А. Етика свободи і солідарності у громадянському суспільстві / А. Карась // Незалежний культурологічний часопис «І». – Львів, 2001. – № 21. – С. 110–140.



ЛЕГЕНЬКИЙ М. І.,

докторант кафедри
адміністративного права і процесу
Навчально-наукового інституту
права та психології
(Національний університет
«Львівська політехніка»)

УДК 340.116:316.42

ТРАНСФОРМАЦІЯ ОСВІТНЬОГО ПРОСТОРУ ПІД ВПЛИВОМ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ

У статті розглядаються проблеми впливу глобалізації на сферу освіти. Виокремлено певні змінні чинники, які відбуваються в освітньому просторі під впливом глобалізації, з поміж явищ: формування єдиного освітнього простору; зміна соціальних запитів формує нові завдання для освіти; модернізація змісту освіти через активізацію розвитку усіх галузей знань; інноваційність методів здобуття освіти; єдина стандартизація освітнього простору; ріст впливу міжнародного конкурентного ринку у сфері освіти.

Ключові слова: освіта, глобалізація, правова політика, глобальний освітній простір.

В статье рассматриваются проблемы влияния глобализации на сферу образования. Выделены определенные переменные факторы, которые происходят в образовательном пространстве под влиянием глобализации, в том числе: формирование единого образовательного пространства; изменение социальных запросов формирует новые задачи для образования; модернизация содержания образования через активизацию развития всех отраслей знаний; инновационность методов получения образования; единая стандартизация образовательного пространства; рост влияния международного конкурентного рынка в сфере образования.

Ключевые слова: образование, глобализация, правовая политика, глобальное образовательное пространство.

The article examines the impact of globalization on education. Thesis there is determined some variables that occur in the educational space under the influence of globalization, among yavuh: forming a single educational space; changing social demands creates new challenges for education; modernization of educational content through activation of all branches of knowledge; innovative methods of education; the only standardization of educational space; growing influence of international competitive market in education.

Key words: education, globalization, legal policy, global educational space.

Вступ. Освіта як соціальне явище підлягає історичним змінам. Сучасні умови цивілізаційного розвитку трансформують всі явища суспільного буття під впливом глобалізаційних змін. Глобалізація породжена економічними детермінантами, однак на сьогодні проявляється в усіх напрямках суспільного життя. В Резолюції ООН 67/165 від 10 грудня 2012 р. визначено, що «глобалізація є не просто економічним процесом, а й включає соціальний, політичний, екологічний, культурний та правовий аспекти, які впливають на здійснення в повному обсязі всіх прав людини та основних свобод» [1].



Є необхідність аналізу не тільки глобалізаційних змін в широкому розумінні, як-то глобальних проблем тероризму, деформації суверенітету держав, глобальної влади та ролі мегадержав у світі. Глобалізація проникає в публічні і приватні відносини людей, проявляється в усіх сферах людських взаємовідносин. Не виключення й освітня сфера.

Правова політика української держави не може стояти осторонь від тих процесів, що відбуваються в міжнародному освітньому середовищі, тому дослідження інтенцій розвитку освітнього простору під впливом глобалізації є нагальною потребою сучасності.

Привертають увагу науковців такі аспекти глобалізації, як: геополітичні зміни сучасного середовища; глобальні трансформації та безпека розвитку політичних, економічних, соціальних систем; еволюція міжнародних відносин; співвіднесення глобальних та національних факторів; проблеми глобальних трансформацій; міжнародна економічна безпека та ін. Однак багато питань ще є відкритими, досить суперечливими і потребують подальшого вирішення.

Проблемами глобалізаційних змін у правовій науці цікавилися багато дослідників, серед яких особливо необхідно відмітити праці З. Баумана, Н. Бортник, Р. Бірюкова, Л. Васечко, І. Жаровської, Н. Оніщенко, Н. Пархоменко, Р. Робертсона, М. Шепелева та ін. Однак питання правової політики освітнього простору ще не були предметом дослідження у сфері юриспруденції.

Постановка завдання. Виокремлення змінних чинників, які відбуваються в освітньому просторі під впливом глобалізації.

Результати дослідження. Прогрес суспільства супроводжується переходом від великої кількості спільнот до поступової єдності, посиленням тенденції до інтернаціоналізації суспільного життя. В давнину тенденція до єдності людства знайшла своє відображення у злитті різних общин в племена і народності, пізніше – у перетвореннях племен в нації, націй – в регіональні співтовариства і т. д. Виразенням цього об'єктивного процесу також є утворення Європейського Союзу з єдиною валютою. Нині процес єднання людства охоплює не лише національні і регіональні межі, а вийшов на світову арену і відображається у глобалізації світового розвитку. Оскільки природні тенденції до єдності людства реалізуються не тільки безпосередньо, але і через процес виробництва, обміну, духовні зв'язки між народами, стан інформації, то саме промислова цивілізація із значним зростанням виробництва значно посилила цей процес. У цілому тенденція до єдності людства носить прогресивний характер і утілюється в посиленні зв'язків між представниками різних націй і народностей, в інтернаціоналізації виробництва та обміну, у використанні досвіду побудови політичних структур, у зростанні інформації, обміні духовними цінностями, у появі наднаціональних, наддержавних структур та ін. [2, с. 296]. Глобалізація є незмінним процесом, і завданням національної політики є врахування глобальних тенденцій в організаційній та правотворчій сфері.

Слід проаналізувати змінні чинники, які відбуваються в освітньому просторі під впливом глобалізації.

– Формування єдиного освітнього простору. Це відбувається через впровадження єдиних підходів різних країн до організації науки й освіти та через визнання документів про освіту інших країн.

– Зміна соціальних запитів формує нові завдання для освіти. Освіта не може бути абсолютно незалежною, її сутність обумовлена сферою трудової діяльності, конкурентоздатністю обраної спеціалізації на ринку праці. «Прогрес знань усе частіше приводить до технічних нововведень, що істотно змінюють структуру зайнятості: вони створюють потреби в кадрах у нових галузях і спеціальностях, збільшують такі потреби в ряді вже існуючих галузей, при цьому найчастіше цілком змінюючи вимоги, пропоновані до їх кваліфікації і спеціалізації, і в той же час скорочують потребу у працівниках ряду інших галузей і традиційних професій» [3]. Правова освітня політика повинна орієнтуватися на професійно орієнтований сектор вищої освіти, який здатний до тісної кооперації з підприємствами, корпораціями, фірмами тощо.

Кількість користувачів Інтернетом нині вже перетнула межу в 2 млрд. осіб (при тому, що перший мільярд був «освоєний» лише наприкінці 2008 р.). З них приблизно 1,2 млрд.



припадає на країни, що розвиваються, і 0,8 млрд. – на розвинені країни. У 2014 р. збільшення Інтернет-трафіку більш ніж у чотири рази [4]. Інформатизація не могла не позначитися на освітній сфері. Тобто запит на фахівців у певній галузі формує пропозицію в освітній сфері. Науково-технічний прогрес спровокував запит на фахівців у технічній сфері, сфері ІТ-технологій, ефективних менеджерів великих корпорацій тощо. На сьогодні формуються нові трудові ресурси за рахунок збільшення кількості зайнятих в інформаційно чи інтелектуально орієнтованих типах робіт. Вказане зумовлюється розвитком індустріального, деякі науковці навіть визначають постіндустріального суспільства. Інформаційне або постіндустріальне суспільство – така фаза («хвиля») у розвитку цивілізації, коли головними продуктами виробництва стають не речі й енергія, а інформація й знання. Трьома провідними рисами, що вирізняють подібний соціум від усіх його попередників, вважаються: створення глобального інформаційного простору, здатного забезпечити нову якість життя; збільшення питомої ваги інформаційно-комунікативних технологій, продуктів і послуг у валовому внутрішньому продукті (ВВП) країни; поява якісно нових комунікацій та ефективної інформаційної взаємодії людей на засадах зростаючого доступу до національних і світових інформаційних ресурсів, подолання інформаційної нерівності (бідності), прогресуюче задоволення людських потреб в інформаційних продуктах і послугах [5, с. 3].

– Модернізація змісту освіти через активізацію розвитку усіх галузей знань. Класична наукова школа характеризується гіперболізованою статикою. Вона є основою для формування новітніх знань, однак повинна давати можливості для маневрування та оновлення методологічних підходів. Глобалізація породжує широкий потенціал для обміну досвідом, пришвидшує шлях впровадження новітніх винаходів у наукову та практичну сфери. Науково-технічний прогрес та інтенсивний розвиток міждержавних відносин значно прискорили та істотно змінили процеси інтернаціоналізації економічного, правового та інших аспектів життя суспільства. Істотно зріс взаємозв'язок і взаємозалежність держав, що обумовлено глобальними проблемами, від вирішення яких залежить існування людства [6, с. 305].

Правова політика в освітній сфері України повинна бути націлена на оновлення з метою ефективності конкуренції. Загрози глобалізаційних трансформацій особливо відчутні для держав з нестабільною економікою і перехідною політичною системою. З одного боку, процес економічного співробітництва та інтеграції продовжує допомагати низці країн користуватися високими темпами економічного зростання і розширення зайнятості. З іншого боку, процес глобальної економічної інтеграції змушує багато країн і галузей стикатися з нерівністю у сфері доходів, хронічно високими темпами безробіття і бідності, незахищеністю економік перед зовнішніми потрясіннями, зростанням як незахищеної зайнятості, так і неформальної економіки, що впливає на трудові правовідносини [7, с. 8]. Навіть на міжнародному рівні визнають факт нерівності можливостей і загроз від глобалізації для різних держав. Так у Резолюції ООН 59/184 «Глобалізація та її вплив на здійснення в повному обсязі всіх прав людини» визнається, що, хоча глобалізація відкриває широкі можливості, той факт, що її благами користуються досить нерівномірно, як нерівномірно розподіляються і її витрати, є одним з аспектів процесу, позначається на здійсненні в повному обсязі всіх прав людини, особливо в країнах, що розвиваються. Теоретичне знання як вища цінність і основний товар стає чинником формування нової соціальної структури суспільства, а також нових моделей керування. Якщо в індустріальну епоху в умовах капіталістичної економіки вирішальне значення мали власність і капітал, то в інформаційному суспільстві відбувається перехід до обслуговуючої економіки, коли домінуючу роль починає грати сфера послуг.

Отже, за відсутності модернізації змісту освіти у всіх галузях знань говорити про оновлення економічного потенціалу нашої держави, зростання добробуту населення і конкурентоздатності України марно.

– Інноваційність методів здобуття освіти. Одним з питань в організації навчання інформаційних технологій є забезпечення програмними засобами не тільки лекційних, лабораторних, практичних та семінарських занять, але й забезпечення для самостійної або дистанційної роботи.



– Єдина стандартизація освітнього простору. Багато науковців серед способів регулювання інтеграційних відносин виділяють стандартизацію у правовій сфері. Суть цього явища полягає в тому, що інтернаціоналізація національного права за допомогою його зміни передбачає також приведення норм національного права у відповідність з міжнародними правовими стандартами. «Стандартизація в праві, – зазначає О.Г. Лук'янова, – є юридичним віддзеркаленням стандартизації усього суспільного життя, – однією з рис епохи глобалізації» [9, с. 84].

– Ріст впливу міжнародного конкурентного ринку у сфері освіти. Державні кордони перестали бути перешкодою для здобуття освіти. Багато української молоді сьогодні обирає навчання поза межами Батьківщини. Переважно це країни Європейського Союзу та США. Лідером серед країн є Польща. У цьому навчальному році в польських вищих навчальних закладах навчаються 23 329 українців, що на 8 206 більше, ніж лише рік тому. В цілому відсоткове співвідношення студентів з України серед іноземців вже перевищило 50% [10]. За прогнозами експертів у наступні роки тенденція тільки збільшуватиметься.

Інші країни також створюють можливості для здобуття освіти. При цьому створюють адекватні умови для реалізації цього права. Так, Іспанія визнає український атестат про середню освіту достатнім для вступу, однак попередньо абітурієнтові необхідно пройти так зване «підтвердження» цього документа. У випадку переведення в іспанський вищий навчальний заклад потрібно мати виписку про незакінчену вищу освіту, завірену керівництвом даного вищого навчального закладу з програмою навчання і списком прослуханих курсів [11, с. 52]. Для іноземців резервують 5 % місць у вищих навчальних закладах, громадяни ж країн ЄС трактуються так само, як іспанські громадяни [11, с. 54].

Долучаючись до європейських зразків освіти, наші вузи зробили наступні власні кроки: кардинально змінилася стратегія роботи вітчизняних навчальних закладів, відбулися радикальна реструктуризація навчальних планів, оптимізація навчального процесу, об'єктивність і прозорість оцінювання знань студентів, постійна систематична робота кожного над собою, стимулювання до отримання високих результатів в навчальній діяльності, створення міждисциплінарних програм – все це і є адаптація до європейських стандартів. Це дає можливість студентам не тільки отримувати диплом спеціаліста міжнародного взірця, а й сприяє можливостям щодо вибору навчального закладу, післядипломного стажування та підвищення кваліфікації [12, с. 62].

Однак зрозуміло, що вказаних тенденцій є недостатньо для реальної можливості конкурентоспроможності національних навчальних закладів.

Міжнародний досвід показує, що ефективна правова політика в освітній сфері забезпечує розвиток держави. За даними вітчизняних і міжнародних дослідників, економічне зростання та соціальний розвиток Кореї пояснюється ефективними реформами у сфері освіти і виваженою політикою уряду щодо мобілізації людських ресурсів. Наразі Республіка Корея має один із найвищих рейтингів з точки зору використання інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) та побудови електронного уряду і є світовим лідером у розвитку електронної освіти завдяки запровадженню інфраструктури ІКТ світового класу та використанню інформаційних послуг в кожному секторі економіки й суспільства [13, с. 4].

Висновки. Отож, нам вдалося виділити наступні змінні чинники, які відбуваються в освітньому просторі під впливом глобалізації: формування єдиного освітнього простору; зміна соціальних запитів формує нові завдання для освіти; модернізація змісту освіти через активізацію розвитку усіх галузей знань; інноваційність методів здобуття освіти; єдина стандартизація освітнього простору; ріст впливу міжнародного конкурентного ринку у сфері освіти. Звернемо увагу, що це перелік не є вичерпним. Існують ряд інших змін про які можливо говорити в залежності від виду та рівня освіти, галузі знань тощо. Безперечним залишається є той факт, що глобалізація проникає у всі сфери життя суспільства та не стоїть в стороні і від освітньої сфери.



Список використаних джерел:

1. Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей 20 декабря 2012 г. № 67/165. Глобализация и ее воздействие на осуществление в полном объеме всех прав человека [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.un.org>.
2. Бірюков Р.М. Правовий розвиток в умовах глобалізації / Р.М. Бірюков // Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. праць, 2010. – Вип. 52. – С. 295–299.
3. Бушмарин И.В. Трудовые ресурсы в экономике России и Запада / И.В. Бушмарин. – М. : Эпицентр ; Х. : Фолио, 1998. – 190 с.
4. Cisco Visual Networking Index: Forecast and Methodology, 2009–2014// [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.cisco.com/en/US/solutions/collateral/ns341/ns525/ns537/ns705/ns827/white_paper_c11-481360.pdf.
5. Дубов Д.В., Ожеван О.А., Гнатюк С.Л. Інформаційне суспільство в Україні: глобальні виклики та національні можливості : [аналіт. доп.] / [Д.В. Дубов, О.А. Ожеван, С.Л. Гнатюк]. – К. : НІСД, 2010. – 64 с.
6. Терзі О.О. Інтеграційний процес: засади правового регулювання / О.О. Терзі // Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. праць. – 2010. – Вип. 52. – С. 305–310.
7. Чанишева Г.І. Декларація МОП про соціальну справедливість у цілях справедливої глобалізації: зміст і значення / Г.І. Чанишева // Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. праць. – 2010. – Вип. 52. – С. 7–11.
8. Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей 20 декабря 2004 г. № 59/184 Глобализация и ее воздействие на осуществление в полном объеме всех прав человека [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.un.org>.
9. Лукьянова Е.Г. Основные тенденции развития российского права в условиях глобализации / Е.Г. Лукьянова // Государство и право. – 2004. – № 7. – С. 84–89.
10. Навчання в Польщі [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://osvita.ua/abroad/higher_school/poland/46738/.
11. Поплавський В. Інноваційні підходи до формування структури вищої освіти Іспанії / В. Поплавський // Матеріали Міжнародної мережевої науково-практичної конференції «Євроінтеграційні процеси в освіті та науці: єдиний інноваційний простір» (Тернопіль, 19–21 вересня 2014 р.). – 2014. – С. 51–54.
12. Лук'яненко С. Європейський вектор української освіти / С. Лук'яненко // Євроінтеграційні процеси в освіті та науці: єдиний інноваційний простір : матеріали Міжнародної мережевої науково-практичної конференції (Тернопіль, 19–21 вересня 2014 р.). – 2014. – С. 61–64.
13. Корсунська Л.М. Інформатизація освіти у Південній Кореї: на шляху до смарт-суспільства / Л.М. Корсунська. – К. : Інститут обдарованої дитини, 2013. – 40 с.



ПАСТЕРНАК В. М.,

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри цивільно-правових
дисциплін

(Львівський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 34 (094) 340.13

ХРИСТИЯНСЬКІ ЗАСАДИ ПРАВ ЛЮДИНИ

У статті здійснено аналіз сучасного стану християнських засад позитивного права в концепції прав людини та показано взаємозв'язок правових і християнських норм як чинників удосконалення механізму реалізації прав людини.

Ключові слова: *християнство, католицизм, православ'я, протестантизм, права людини.*

В статті проведено аналіз сучасного стану християнських основ позитивного права в концепції прав людини та показана взаємозв'язок правових і християнських норм, як факторів удосконалення механізму реалізації прав людини.

Ключевые слова: *христианство, католицизм, православие, протестантизм, права человека.*

The article analyzes the current state of the Christian principles of positive law in the concept of human rights and shows the relationship of legal and Christian norms as factors of the improvement of the human rights mechanism.

Key words: *christianity, catholicism, orthodoxy, protestantism, human rights.*

Вступ. Права людини – одне з найважливіших понять у сучасному правознавстві, яке є водночас предметом гострих дискусій серед науковців. Інтерес до концепцій прав людини легко пояснити з урахуванням кардинальної соціально-економічної перебудови, що нині відбувається в Україні. Як загальнолюдська категорія права людини протягом тривалого історичного розвитку значно змінювалися та збагачувалися, пройшовши шлях від їх божественної концепції до сучасної інтеграційної [13, с. 292].

Не викликає жодних сумнівів той факт, що проблема прав людини, особливо з другої половини ХХ ст., вже давно вийшла за межі однієї країни і набула характеру світової. Тому в запропонованому визначенні йдеться про «рівень розвитку цивілізації». Права людини – це права не тільки громадянина конкретної держави, але й члена світової спільноти. Це твердження найбільш повно виявляється в концепціях, що проголошують універсальність прав людини. «Усі права людини мають універсальний характер, вони неподільні, взаємозалежні та взаємопов'язані. Міжнародне співтовариство повинно ставитися до прав людини неупереджено та об'єктивно» [12].

У працях Д. Лук'янова, С. Рабіновича, В. Ігнат'єва, О. Белкіна, С. Цебенко, О. Панкевича, О. Огірка, В. Андрушка, С. Добрянського, П. Рабіновича, С. Джолоса, Л. Пітуса, О. Дашковської, І. Бальжика, М. Бабія, С. Присухіна, В. Бліхара, О. Васильченко, В. Беда, Н. Зайцевої, О. Новікова, В. Виноградової, В. Крусса, М. Краснова, Л. Сюкіяїнена, О. Грищука відображено позиції основних християнських течій з питань прав людини.



Постановка завдання. Інтерпретації проблематики прав людини не завжди збігаються в представників різних конфесій християнства, однак ці підходи ґрунтуються на тому, що права людини повинні бути непорушними, недоторканими, однаковими для всіх людей, які мають бути рівними перед законом незалежно від їх ставлення до релігії [1, с. 26].

Результати дослідження Католицька церква зробила свій внесок у розвиток ідей природних прав. У XVII ст. дослідники були переконані, що ідея природних прав в тому, що будь-яка особа має право через належність до людського роду. Ідея природних прав людини являє собою одну із специфічних особливостей західної цивілізації, і дедалі більше дослідників вважає, що вона походить від церкви [3, с. 222-223].

У XII ст. існував значний інтерес до прав окремих організацій та категорій людей. Королі і папи жваво обговорювали взаємне розподілення прав: це розпочалося в XI ст. через спір про інвеституру, що продовжувалася через двісті років, коли між прибічниками папи Бонифіція VIII і короля Франції Філіпа Красивого розпочалася війна памфлетів. Сеньйори та васали феодальної Європи діяли в межах надзвичайно жорсткої системи прав та обов'язків. Жителі великих і малих поселень вважали, що в них є права відносно інших носіїв політичної влади [3, с. 223].

Безумовно, це не були права, які сьогодні заведено називали природними, оскільки в кожному з випадків обговорювалися не права, якими наділені всі люди за своєю природою, а права конкретних груп. Однак у контексті культури, в якій часто використовувався концепт прав, кантоністи та правознавці XII ст. сформували термінологію й понятійний апарат, що сьогодні пов'язаний з теорією природних прав людини [3, с. 224].

Каноністи, на переконання середньовічного філософа Браяна Тірті, вважали, що уявлення про природну справедливість обов'язково має містити поняття прав індивіда [3, с. 225]. Згодом вони сформували конкретні природні права. Одним з них було право людини на розгляд її справи в суді, зокрема право на захист від обвинувачення в судовому процесі. Середньовічні юристи не погоджувалися з тим, що це право було надано людям розпорядженням влади; вони стверджували, що це природне право людини, засноване на загальному моральному законі. Щораз більшого поширення набувала ідея наявності в людей суб'єктивних повноважень або природних прав, якими вони володіють через належність до людської спільноти [3, с. 225].

Папа Інокентій IV поставив питання про те, у кого є фундаментальні права на володіння власністю та створення легітимного уряду: у християн чи в усіх людей. У цей час було поширене ультрапапське уявлення про те, що папа як представник Бога на Землі є владикою всього світу. Із цього випливало, що легітимною владою й законними суб'єктами власності можуть бути лише ті, хто визнає владу папи [3, с. 226].

Традиція природних прав людини остаточно оформилася на Заході після відкриття Америки і того, як іспанські теологи-схоласти порушили питання про права аборигенів Нового Світу. Розвиваючи ідею про наявність в американських індіанців природних прав, які європейці зобов'язані поважати, теологи XVI ст. обґрунтовували власну позицію на основі старих традицій, сформованих у працях каноністів XII ст. [3, с. 227].

Церковне розуміння прав людини зводиться до основних вимог, що їх висувають окремі особи та групи людей, які вважають їх морально виправданими і такими, що передують іншим соціальним інтересам. Зазвичай, маючи у своїй основі особливе поняття людської гідності, права людини визначають ті мінімальні вимоги, які необхідні для підтримання добробуту людини та її самореалізації. Церковне бачення людства й людського суспільства починається з визнання трьох фундаментальних цінностей. По-перше, всі люди, попри їхнє суспільне становище чи діяльність, мають трансцендентну властивість – людську гідність. У цій концепції гідності виражено святість і цінність кожної особи, що є невід'ємними від природи людини. По-друге, люди повинні втішатися свободою сповняти своє покликання, яку дано їм як синам і донькам Божим. По-третє, люди за своєю природою є істотами соціальними; вони створені для сумісного життя у спільноті, керуючись любов'ю і справедливістю. Церква навчає, що ці три основні цінності – гідність, свободу та спільноту – треба



виховувати в характері людини як її чесноти. Вони повинні становити основу суспільних звичаїв та підтримуватися законами й державними інституціями. Це основні норми, на яких ґрунтується церковне бачення прав людини [15, с. 307].

У суспільстві, яке характеризується морально не обумовленою свободою та зіткненням егоїстичних приватних інтересів, порушення прав людини лише сприятиме розвитку егоїзму й руйнуванню громадянського ладу. З іншого боку, в суспільстві, яке сповідуватиме християнські цінності, атмосфера прав людини, доповнена визнанням обов'язків людини, об'єднуватиме людей та робитиме суспільство більш справедливим [15, с. 317].

Особливістю церковного вчення про права людини є те, що в ньому наголос ставиться на обов'язках кожної людини, а права й обов'язки є поняттями взаємодоповнювальними і нероздільними. На думку церкви, відповідальність за захист й дотримання прав людини лежить на суспільстві.

Усі людські права в католицизмі випливають з природного, дарованого Богом, права людини на життя та з властивої всім людським істотам антропної гідності і спрямовані на виконання кожним біосоціальним індивідом його земного обов'язку «ставати більш людяним». Його виконання є необхідною умовою забезпечення життєдіяльності суспільства, а тому права людини виявом прагнення їх носіїв до досягнення загального блага і тільки через нього – до досягнення блага індивідуального.

Моральне богослов'я Іоанна Павла II засновано на двох положеннях: про особу людини як образ Бога і причетності людини до встановленого Богом морального закону. Ці постулати обумовлюють ключові принципи моральної теології Іоанна Павла II: утвердження єдиного універсального морального закону, заснованого на релігійних цінностях, і любові до ближнього як фундаментальної моральної потреби, відносно яких решта норм є лише окремими випадками. Верхньозавітні заповіді варто розглядати як нижню межу поведінкової норми, тоді як через інтеріоризацію цінностей у новозавітній етиці вони підлягають розширеному тлумаченню. При цьому «старий» і «новий» закон являють собою втілення вічного закону, а тому повинні зберігатися і реалізовуватися незалежно від історичних та культурних умов [7, с. 23-24].

Історія сучасного католицького розуміння прав людини розвивалася під впливом політичних подій, економічних реалій, ідеологічних конфліктів та інституційних інтересів самої церкви [4, с. 190-191]. Збереження гідності людини та її утвердження як першочергової цінності людини проходить червоною ниткою через усі документи Католицької церкви. Однак гідність людини є основоположним поняттям та моральним принципом, що визначає специфіку прав людини. Кожній із сфер людського життя відповідає низка прав людини, що захищають гідність.

Специфіка сучасної католицької доктрини прав людини, як зазначає С. Рабінович полягає у: поєднанні сакрального обґрунтування прав людини з емпірико-соціологічним аналізом соціальних умов порушення прав людини; у доповненні міжнародного каталогу прав людини такими правами, як право на інтегральний розвиток, право на участь у суспільному житті, на мирне життя, на природний спосіб народження, право померти у природний спосіб, право зачатої людини на народження, право на економічну ініціативу, на справедливую участь у користуванні натуральними благами тощо; запровадженні специфічних релігійно-етичних обмежень свободи людини (заборона у сферах особистої свободи, медичних практик та наукових досліджень: заборона розлучень; біотичні заборони – неприпустимість абортів, евтаназії, самогубства, штучної контрацепції, клонування людини та ін.); встановленні принципів ціннісно-ієрархічних співвідношень між окремими правами людини; встановленні первинності (пріоритету) «соціальних» та релігійних обов'язків щодо однойменних прав людини [11, с. 166-167].

Новозавітна система, як і Мойсеева, не відійшла далеко від меж божественних імперативів, від меж встановлених обов'язків, хоча, на відміну від старозавітних норм, передбачила, наприклад, принципи узгодження дій однієї людини з діями іншої, які можна потрактувати як обмеження прав першої правами другої [5, с. 220-221].



З огляду на одне з центральних положень християнського вчення про створення людини за образом та подобою Божою впливає, що поважати гідність людини – означає шанувати в ній образ Божий. Саме з такого сприйняття людської особи походить християнська концепція прав людини, концепція, яка в зазначеному пункті є спільною для православ'я і католицизму.

Виявляючи однакові й відмінні риси у праволюдних положеннях сучасних доктрин православ'я, С. Цебенко наголошує на тому, що православ'я загалом позитивно ставиться до інституту прав людини, підтримуючи такі положення міжнародних стандартів: усі права людини є універсальними, неподільними та взаємопов'язані між собою; усім людям варто демократичними методами забезпечувати їхні основоположні права [14, с. 10].

Принципово важливою є позиція РПЦ щодо розрізнення понять цінності та гідності людини. Перше з них осмислюється як «дуже близьке біблійному поняттю образу». З огляду на християнське трактування «образу Божого», цінність має кожна людина, незалежно від її вчинків. Іншими словами, до образу Божого в православ'ї відноситься невід'ємна, онтологічна гідність кожної людської особи, її найвища цінність (гідність у вузькому значенні).

У соціальному вченні РКЦ основним правом є право на життя. Воно визначається як право «від зачаття до його природного завершення». Відповідно до такого розуміння, РКЦ засуджує аборти, евтаназію та експерименти над життям в його зародковому стані [7, с. 28].

Християнська біоетика, і католицька, і православна, принципово відрізняється від світської ліберальної біоетики своїм підходом до розв'язання основних проблем використання сучасних біомедичних технологій. У дисертації «Сучасні проблеми біоетики у християнських соціальних доктринах» О. Белкіна обґрунтовує, що ця відмінність, яка проявляється в способах вирішення практично всіх дилем, пов'язана з основними принципами різних підходів у біоетиці. Світські ліберальні концепції намагаються розв'язувати проблеми життя та смерті переважно з позицій автономії особистості й утилітаризму. Християнська ж біоетика виступає як «антропологія людської гідності», що опирається на фундамент релігійно-філософської антропології, послідовно проводячи в моральному виборі під час вирішення дилем біоетики принцип захисту більш слабкої й беззахисної сторони [2, с. 8].

Водночас поняття людської гідності (у широкому, «найвищому» розумінні цього поняття) у православному трактуванні можна співвіднести з біблійним поняттям подоби Божої, яка досягається через подолання гріха, шляхом ведення гідного життя.

У цьому випадку РПЦ розглядає гідність не як властивість, що вже характерна для кожна людини, а як якість, яку треба розвивати. Отже, смислове розрізнення категорій образу Божого та подоби Божої як богословських засад концепції прав людини можна вважати важливим теоретичним надбанням сучасної соціальної думки РПЦ, яке в подальшому дає змогу розробляти власне православну концепцію прав людини й вести діалог з альтернативними інтерпретаціями онтологічних засад цих прав у християнстві [9, с. 71-72].

Аналізуючи сучасні документи Православної церкви, які стосуються проблематики основоположних прав і свобод людини, П. Рабінович зазначає, що сучасне православ'я (в особі керівних органів РПЦ та УПЦ КП) вперше з початку XXI ст. сформувало й оприлюднило свою офіційну позицію з означеного питання. Ця позиція (оцінка) відзначається помітною неоднозначністю: констатує світову поширеність ідеї, концепції та практики забезпечення й захисту прав і свобод людини, Православна церква вбачає у цьому не стільки загальне цивілізаційне досягнення, надбання людства, скільки загрозу деяким фундаментальним постулатам християнства. А воно, з погляду цієї церкви, має стояти вище від ідеології прав людини.

Такий підхід до обговорюваної проблематики спричинив низку серйозних суперечностей – і «внутрішніх» (між окремими положеннями відповідних документів православ'я), і «зовнішніх» (між деякими положеннями цих документів та стандартами прав людини, закріпленими у всесвітніх та європейських міжнародних актах, а відповідно і в національному законодавстві сучасних демократичних держав). Внаслідок цього православні вірні в деяких випадках можуть опинитись у непростій ситуації поведінкового вибору між релігійними й



юридичними настановами щодо здійснення їхніх основоположних та конституційних прав [10, с. 277].

Теологія протестантизму містить вчення про природу людини, у якому є зародки, необхідні для зародження концепції прав людини в межах демократичного політичного устрою. Так, класичні доктрини протестантизму навчають тому, що людина є водночас свята і грішна. З одного боку, людина створена за образом та подобою Бога, виправдана вірою в Бога і покликана до здійснення свого особистого покликання, яке робить людину рівною в гідності та святості щодо інших людей. Відтак кожна людина перебуває в позиції рівності перед Богом і своїми ближніми. Кожна людина наділена природною свободою жити, вірити і служити Богові та своєму ближньому.

З іншого боку, кожна людина згрішила, вона схильна чинити зло та виявляти егоїзм. Відтак вона потребує спільності з іншими людьми, які будуть наставляти її, служити їй й управляти нею, керуючись законом та любов'ю. Отже, соціальність є невіддільною, внутрішньо властивою людині характеристикою. Кожна людина належить до сім'ї, церкви та політичної спільності, якою виступає держава.

Протестанти вірять, що ці інституції є *божественними за походженням і практично втілюються через людей*. Кожна з таких структур покликана виконувати чітко визначені для неї Богом функції.

Сім'я покликана народжувати й виховувати дітей, навчати їх і дисциплінувати, уособлюючи любов та співпрацю. Церква покликана проповідувати Слово Боже, навчати молодших й допомагати тим, хто потребує.

Держава покликана захищати порядок, карати злочинців, забезпечувати спільність. Будучи божественними за походженням, такі інституції формуються через людські заповіді. Тож сім'я, церква й держава виступають як публічні інституції, які відкриті й підзвітні одна одній та своїм членам.

Теологія цього напрямку уникає негативів і лібералізму, його ідеології, що жертвує суспільством заради індивіда, і тоталітаризму, який нівелює значення індивіда заради спільноти. Не менше значення має те, що цей напрямок запобігає безмежній експансії прав людини, вбудовуючи права людини в загальний світопорядок, духовне призначення людини.

Іншими словами, протестантська теологія забезпечує унікальний баланс між свободою й відповідальністю, гідністю й гріховністю людини, індивідуалізмом людини й суспільними інтересами [6, с. 15-16].

Під час засідання П'ятої асамблеї Всесвітньої Ради церков християн-протестантів було затверджено перелік фундаментальних прав людини. Серед них такі: 1) право на життя як первинне, що передбачає і збереження, і якість життя; 2) право на культурну ідентичність і самовизначення – і для індивідів, і для народів чи країн; 3) право на співучасть у демократичному процесі прийняття рішень щодо тих питань, які торкаються кожного; 4) право на власну думку та непогодження з іншими; 5) право на власну гідність та законне поведіння з боку політичної влади; 6) право на свободу вибору віри чи релігії, її безпосереднє сповідання і практикування [8, с. 269].

Ці шість положень є переважно громадянськими і політичними за своєю природою, але перш з них відкриває простір низки соціальних, економічних та культурних прав. Без належного забезпечення останніх решта прав навряд чи значитиме щось для людей [8, с. 269].

Релігійні мислителі й соціальні філософи втварили концепції та ідеї, що можуть становити основу для декларацій прав людини, але будь-який перелік прав буде просто словами доти, доки всі нації і народи не почнуть втілювати їх у життя на благо людства. Протестантській вірі не властиво сподіватися на те, що церкви як такі спроможуться перебудувати чи реформувати суспільства й народи відповідно до канонів християнської моралі. Теократичні ідеї, що їх плекав Кальвін, давно відійшли в минуле, і саме це чітко відрізняє сучасне християнство, скажімо, від ісламу [8, с. 270].

Те, що ми маємо в Біблії – це аж ніяк не перелік прав. Навіть якщо наголошувати на таких їхніх аналогах, як любов до ближнього й відповідальний послух перед Богом, ідея



даних від природи прав цілком чужа біблійним Писанням. У Біблії та і в християнській вірі возвеличується цінність людини. У Євангелії від Івана Ісус промовисто говорить: «Я прийшов. Щоб мали життя – щоб достоту мали» (Ів. 10:10). Це і є ключова концепція у християнській оцінці життя людини та його цінності.

Усі протестантські концепції прав людини є динамічними, а не статичними. Як і лютерани, кальвіністи відносять усі права до сфери суверенності Бога, який творить та прощає. Отож, права людині не надані в законах світу чи/та природному праві [8, с. 273].

Висновки. У сучасній теорії прав і свобод людини правові можливості (міра свободи) особи здатні забезпечити її розвиток у конкретно-історичних умовах, що закріплені як міжнародні стандарти, загальні і рівні для всіх людей і гарантовані законом держави як невідчужувані права в суспільстві та державі загалом. Християнські церкви намагаються долучитися до формування особистості, спрямовуючи свою діяльність на пізнання основних правд віри, фундаментальних принципів християнського вчення, що допоможуть унормувати не лише особисте й суспільне життя, а й впливатимуть на державотворчий процес.

Список використаних джерел:

1. Бальжик І. Християнское понимание права / И. Бальжик // Юридичний вісник. – 2013. – № 1. – С. 23-29.
2. Белкина Е. А. Современные проблемы биоэтики в христианских социальных доктринах: автореф. дис. канд. филос. наук: 09.00.05 «Этика» / Е. А. Белкина. – Тула, 2012. – 24 с.
3. Вудс Т. Как Католическая церковь создала западную цивилизацию / Томас Вудс; пер. с англ. В. Кошкина. – М.: ИРИСЭН, Мысль, 2010. – 280 с.
4. Голенбах Д. Розвиток римо-католицької теорії прав людини / Д. Голенбах // Релігійна свобода і права людини: Богословські аспекти: у 2 т. – Львів: Свічадо, 2000. – Т. 1. – С. 141-200.
5. Гудима Д. А. Права людини: антрополого-методологічні засади дослідження / Д. А. Гудима // Праці Львівської лабораторії прав людини і громадянина Науково-дослідного інституту державного будівництва та місцевого самоврядування Академії правових наук України. Сер. І: Дослідження та реферати / Редкол.: П. М. Рабінович (голов. ред.) та ін. – Львів: Край, 2009. – Вип. 20. – 292 с.
6. Добрянський С. Вплив християнства на встановлення концепції прав людини / С. Добрянський // Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні: матер. XVII Регіон. наук.-практ. конф. (м. Львів, 3-4 лютого 2011 р.). – Львів: Юрид. фак. Львів. нац. ун-ту ім. І. Франка, 2011. – С. 14-16.
7. Иоселева М. А. Основные тенденции развития Римско-Католической церкви в период понтификата Иоанна Павла II (1978–2005 гг.): автореф. дис. канд. филос. наук: 09.00.14 «Философия религии и религиоведение» / М. А. Иоселева; С.-Петерб. гос. ун-т. – СПб., 2014. – 32 с.
8. Нельсон Р. Дж. Права людини у творенні та спасінні: протестантське бачення / Р. Дж. Нельсон // Релігійна свобода і права людини: Богословські аспекти: у 2 т. – Львів: Свічадо, 2000. – Т. 1. – С. 260-273.
9. Панкевич О. З. Концепція прав людини Руської Православної Церкви: ціннісно-антропологічні аспекти / О. З. Панкевич // Державне будівництво та місцеве самоврядування. – 2013. – Вип. 25. – С. 63-74.
10. Рабінович П. Проблематика прав людини у сучасних доктринах православ'я в Росії та Україні / П. Рабінович // Антропологія права: філософський та юридичний виміри (стан, проблеми, перспективи): матер. Міжнар. «круглого столу» (м. Львів, 4-5 грудня 2009 р.). – Львів: Край, 2009. – С. 271-278.
11. Рабінович С. П. Права людини у природно-правовій думці католицької церкви (за матеріалами соціальної доктрини католицизму) / С. П. Рабінович. – Львів, 2004. – 198 с.
12. Российский бюллетень по правам человека. – 1998. – Вып. 10. – (Віденська Декларація 1993 р.).



13. Удовика В. В. Філософсько-правові проблеми формування особистісних «соматичних» прав людини / В. В. Удовика // 60 річниця прийняття «Загальної декларації прав людини»: зб. наук. статей (м. Запоріжжя, 2008 р.) / За заг. ред. С. М. Тимченка і Т. О. Коломоець. – Запоріжжя: ЗНУ, 2008. – С. 292-298.

14. Цебенко С. Б. Права людини у сучасних доктринах православ'я у світлі міжнародних стандартів (загальнотеоретична характеристика): автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.01 / С. Б. Цебенко; Львів. нац. ун-т ім. І. Франка. – Львів, 2013. – 20 с.

15. Шупак М. Церква і права людини: католицькі та протестантські погляди, відображені в церковних документах / М. Шупак // Релігійна свобода і права людини: Богословські аспекти: у 2 т. – Львів: Свічадо, 2000. – Т. 1. – С. 305-341.

ПОЛОНКА І. А.,

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри цивільно-правових
дисциплін
(ПВНЗ «Буковинський університет»)

УДК 340.12 (045)

ОНТОЛОГІЧНО-ТЕОРЕТИЧНІ ОСОБЛИВОСТІ ВЗАЄМОЗВ'ЯЗКУ КАТЕГОРІЙ «ПРАВОВА ПОВЕДІНКА» ТА «ЗАКОННІСТЬ»

У статті підіймається актуальне питання співвідношення правової поведінки та законності, аналізується їх взаємозв'язок в теоретичному розрізі. Досліджується завдання впливу законності на правову поведінку, які можна розділити на: загально-соціальні, спеціально-юридичні, ціннісно-інформаційні. Охарактеризовано функції законності по відношенню до правової поведінки, які доцільно поділяти на загального та управлінського спрямування. Висвітлено механізм впливу законності на правову поведінку, що здійснюється за допомогою правових засобів ідеального та реального характеру.

Ключові слова: *правова поведінка, законність, завдання впливу законності на правову поведінку, функції законності по відношенню до правової поведінки, механізм впливу законності на правову поведінку.*

В статье поднимается актуальный вопрос соотношения правового поведения и законности, анализируется их взаимосвязь в теоретическом разрезе. Исследуется задача влияния законности на правовое поведение, которые можно разделить на: обще-социальные, специально-юридические, ценностно-информационные. Охарактеризованы функции законности по отношению к правовому поведению, которые целесообразно разделять на: общего и управленческого направления. Освещены механизм влияния законности на правовое поведение, которое осуществляется с помощью правовых средств идеального и реального характера.

Ключевые слова: *правовое поведение, законность, задачи влияния законности на правовое поведение, функции законности по отношению к правовому поведению, механизм влияния законности на правовое поведение.*



This article deals with the topical issue of correlation between legal behavior and legitimacy, their relationship in the theoretical context has been analyzed. The problems of legitimacy influence on legal behavior which can be divided into general-social, special-legal and valuably-informational have been studied. The functions of legitimacy in relation to legal behavior which should be divided into general and administrative areas have been characterized. The mechanism of legitimacy influence on legal behavior by using legal ideal and real means has been described.

Key words: *legal behavior, legitimacy, problems of legitimacy influence on legal behavior, functions of legitimacy in relation to legal behavior, mechanism of legitimacy influence on legal behavior.*

Вступ. Формування позитивних властивостей правової поведінки людини неможливо втілювати в життя без впровадження в державі реального панування режиму законності. Людина потребує практичного досвіду поведінки в правовій сфері, досвіду боротьби за дотриманням норм права та зміцнення правопорядку у державі. Саме такий досвід в загальному вигляді і несе в собі законність. Вона як основоположна правова цінність, як правовий режим та метод сприяє підтриманню принципів функціонування правової системи, громадянського суспільства, та викорінює всякого роду негативних явищ у суспільстві. У тісному вивченні взаємовпливу правової поведінки та законності можна виявити усі необхідні умови для підвищення рівня активізації правомірної поведінки та відповідно мінімізувати сферу дію неправомірної поведінки. Зважаючи на це, розгляд проблеми співвідношення даних правових явищ на сьогоднішній день є недостатньо дослідженим, однак має найважливіше значення для розбудови правової держави, збереження і підтримання законності та правопорядку у державі, належне забезпечення правової поведінки людини.

Значний доробок у дослідженні зазначеної проблематики здійснили вітчизняні та зарубіжні вчені, такі як: С. Алексєєв, І. Боляк, А. Ефремов, Н. Оніщенко, С. Капітанська, В. Кудрявцев, В. Самохвалов, О. Скакун та інші.

Постановка завдання. Метою даної статті є дослідження онтологічно-теоретичних особливостей взаємозв'язку категорій «правова поведінка» та «правосвідомість».

Результати дослідження. У сучасній юридичній літературі існує безліч визначень законності, однак, більшість з них характеризують вказану категорію як вимогу суворого і неухильного виконання законів та підзаконних актів всіма суб'єктами права. Зазначена позиція не відображає всієї специфіки вказаного явища, поряд з імперативним методом необхідно враховувати й інші властивості цієї категорії. На нашу думку, найбільш повне й точне визначення, що відображає сучасні умови функціонування законності подає В. В. Самохвалов. На його думку, «законність являє собою обумовлене закономірностями суспільного розвитку комплексне соціально-правове явище, яке складається з трьох взаємозв'язаних складових, а саме: принципу, методу і режиму існування держави, що полягає у розумінні, суворому і неухильному виконанні всіма суб'єктами правовідносин вимог законодавчих актів, які повинні відповідати принципу справедливості права як в процесі правореалізації, так і в процесі правотворчості» [6, с.16].

Взаємозв'язок та взаємовплив правової поведінки та законності мають визначальний характер при забезпеченні захисту прав людини і громадянина, підтриманні законності та правопорядку у державі. Співвідношення даних правових явищ можна виразити за допомогою наступних умов, які апелюють на їх тісний зв'язок та вказують на роль у розбудові правової держави:

1) законність, як самостійне соціально-правове явище та фактор впливу, розглядається в тісній взаємодії з поведінкою людини. Саме поведінка людини, яка перебуває у сфері дії права, тобто, правова поведінка, є найважливішим об'єктом її впливу і одночасно засобом формування режиму законності, а також вона є показником досягнутого рівня законності;



2) особа є адресатом, тобто, об'єктом правового впливу, одним із різновидів якого є саме вплив законності. Звичайно, в правовій сфері реальним об'єктом впливу є не тільки сама особистість, але, перш за все, це її правова поведінка [3, с.12];

3) особа є активним суб'єктом правової системи, тобто, від поведінки людини залежить стан законності і правопорядку у державі;

4) відповідно до вимог законності держава, як основний суб'єкт політичної системи суспільства, направляє та впливає на правову поведінку людини, створює необхідні умови для її життєдіяльності: в свою чергу, людина, її діяльність та поведінка на основі законності реалізує свої права та обов'язки;

5) діяльність людини та правова поведінка в усіх сферах життя об'єктивно пов'язана з методами державного управління суспільством, одним з яких є метод законності;

6) законність здійснює істотний фактор впливу на процеси становлення і розвитку позитивних і зменшення негативних властивостей правової поведінки;

7) законність постає зовнішнім детермінантом правової поведінки, в діях яких людина безпосередньо зацікавлена.

Законність необхідно відносити до тих правових явищ, які не регулюють безпосередньо суспільні відносини та правову поведінку, а є або передумовою, або результатом, або відображенням, або дорадчим механізмом такого регулювання.

Для об'єктивності досліджуваної проблематики необхідно сформулювати завдання впливу законності на правову поведінку, які виражають ті фактори впливу, які необхідно вдосконалювати для підтримання законності у державі та забезпечення належної правової поведінки.

Отже, завдання впливу законності на правову поведінку доцільно поділити на наступні види:

1. Загально-соціальні:

а) особистісні, які характеризуються створенням умов для реалізації загальнонаціональних і особистісних інтересів, а також досягнення правомірним способом всіх необхідних для людини соціальних благ;

б) суспільні, що представляють забезпечення необхідного і достатнього рівня розвитку громадянського суспільства, поєднання загально соціальних та особистих інтересів у діяльності державних структур і правової поведінки особистості;

в) економіко-соціальні, що сприяють процесам створення сприятливих економічних, соціальних та ін. умов для використання всього спектру суб'єктивних прав, свобод і законних інтересів;

г) стимулюючі, що визначають участь людини у формуванні активної життєвої позиції в правовому житті суспільства;

д) охоронні, що здійснюють захист та охорону режиму функціонування громадянського суспільства, яке характеризується явно вираженими демократичними властивостями.

2. Спеціально-юридичні:

а) гіпотетичні, які вказують на створення необхідних передумов для вироблення в особистості стимулів до законослухняної поведінки;

б) нормативні, які забезпечують правову реалізацію належних особистості законних інтересів, прав, обов'язків та недопущення зловживання суб'єктивним правом;

в) позитивні, які виражають зміцнення та стабілізацію правомірної поведінки та мінімізацію протиправної поведінки;

г) внутрішньо-психологічні, які здійснюють формування в особистості ідеї та почуття законності;

д) перспективні, які характеризуються досягненням високої активності особистості у сфері зміцнення законності.

3. Ціннісно-інформаційні:

а) інформаційні, що втілюють в реальне життя як суспільства, так і окремих його громадян передачу інформації про вимоги законності;



б) ціннісні, що відображають вимоги законності так і необхідні правові, соціальні та особистісні цінності.

Законність як соціально-правове явище має певне функціональне навантаження. Функції законності є об'єктом уваги багатьох вчених-юристів. Це пояснюється актуальністю цієї категорії, що має як теоретичне, так і практичне значення.

Функції законності виражають основні напрями її впливу на суспільні відносини, що виражають її сутність та соціальне призначення і здійснюються через дії (поведінку, діяльність) їх суб'єктів [2, с. 277].

У процесі нашого дослідження набуває актуальності питання визначення функцій законності по відношенню до правової поведінки. Їх можна охарактеризувати як основні напрями впливу законності на правову поведінку з метою вирішення завдань, що стоять перед правовою системою суспільства.

Необхідно виділити наступні функції законності в контексті правової поведінки:

1. Загального спрямування:

а) економічна: забезпечення правомірної поведінки і зменшення протиправної поведінки в області економіки;

б) політична: заохочення та залучення особи до вчинення правомірних дій в політичній сфері;

в) соціально-культурна: встановлення всіх необхідних умов для правомірної поведінки та здійснення впливу на зменшення протиправної поведінки в соціально-культурній сфері.

2. Управлінського спрямування:

а) соціальна: характеризується персонально-психологічним напрямом впливу на поведінку людини. Людина в більшості випадків стає законослухняною в процесі соціалізації, тобто, накопичення і засвоєння досвіду поведінки у сфері правової дійсності. Правова (юридична) соціалізація – це складне соціальне явище, пов'язане з формуванням духовного світу людини, що впливає на її сьогодення та майбутнє. Іншими словами, це багатограний, складний процес опосередкованої взаємодії людини з правовою культурою, правовими цінностями, інститутами і нормами суспільства, законністю. У ході такої взаємодії людина поступово опановує навички оперування правовими категоріями і поняттями, в тому числі принципами і вимогами законності. Вона вчиться самостійно орієнтуватися і діяти в юридичному середовищі на основі вимог законності. Мета правової соціалізації зводиться до зміцнення режиму законності, розвитку соціальної активності громадян, формування відповідального ставлення особистості до своїх прав і обов'язків в суспільстві;

б) інформаційно-комунікативна: у законності закладена правова інформація, яка має оціночний характер і відіграє важливу роль при формуванні правової поведінки. Крім цього, законність покликана забезпечувати безперервність правових комунікацій між публічною владою й членами суспільства;

в) стимулююча: законність, виконує чи не найважливішу роль стимулятора до вчинення тільки правової поведінки (правомірної поведінки);

г) обмежувальна: законність забезпечує охорону прав людини та громадянина. Вимоги режиму законності утримують поведінку людини у межах передбачених законністю;

д) контрольна: законність обумовлює контроль, який гальмує дію протиправної поведінки і сприяє активному формуванню правомірної поведінки людини.

3. Іншого спрямування:

а) орієнтаційна: полягає в тому, що особа, знаючи вимоги законності, сама буде свою поведінку правомірним чином, держава, в свою чергу, визначає в нормах права зразки правової поведінки;

б) стабілізаційна: проявляється в здатності права забезпечувати стійкість та сталість у житті суспільства, тобто, постійне підтримання режиму законності та правомірності дій суб'єктів права;

в) прогностична: право завжди надає можливість передбачити майбутній результат дій поведінки людини. Людина, порушуючи вимоги та принципи законності, свідомо пере-



креслює всі необхідні шляхи досягнення поставленої мети, тому що в будь-якому випадку вони призведуть до негативних наслідків.

г) виховна: законність виховує та впливає на свідомість особи, формує певний ідеал правової поведінки, необхідність дотримання якого закладено в нормах права.

Продовжуючи висвітлення питання співвідношення правової поведінки та законності, розглянемо механізм впливу законності на правову поведінку. Він здійснюється за допомогою правових засобів. По відношенню до дії впливу законності на правову поведінку правові засоби необхідно розглядати у вигляді ідеального та реального характеру.

До правових засобів ідеального характеру варто віднести:

I. Правосвідомість – знання про вимоги законності, ідея та почуття законності, почуття відповідальності за стан законності, орієнтація на законність. У найзагальнішому вигляді можна представити вихідні моменти взаємодії законності та правосвідомості, які якраз і дозволять виявити базову схему впливу законності через правосвідомість на правову поведінку особистості.

По-перше, законність як основоположна ідея правового життя громадянського суспільства, політико-правовий режим його функціонування формується під впливом і в рамках дії цілого ряду правових явищ. Це власне і саме право, і юридична практика, і правова культура і, звичайно, правосвідомість. Високий рівень правосвідомості в даному випадку виступає не тільки джерелом, чинником становлення законності, а й гарантією успішної реалізації її функцій у суспільстві, в тому числі і по відношенню до правової поведінки особистості.

По-друге, оформившись як цілісне утворення, законність сама забезпечує функціонування і визначає основні параметри існування зазначених явищ. Багато в чому саме під впливом законності відбувається процес становлення і взаємодії всіх видів правосвідомості (суспільного, групового, індивідуального), її структурних складових та правової поведінки людей [1, с. 130].

По-третє, сформована під впливом права, законність та суспільна, групова, індивідуальна правосвідомість справляють істотний вплив на забезпечення поведінки особистості в потрібному режимі. Правосвідомість «працює» через загальну правову оцінку соціальних фактів, через судження про їх відповідність ідеї правового та законного, через почуття права і законності, в результаті чого виникає вольова спрямованість поведінки людей. Дане положення є ключовим для розуміння місця і ролі правосвідомості в структурі механізму впливу законності на правову поведінку людини.

По-четверте, правосвідомість виконує регулятивну функцію по відношенню до поведінки людини та інших суб'єктів права. За допомогою правосвідомості здійснюється процес усвідомлення законності, її вимог і включення до структури правової поведінки. У структурі правосвідомості знаходить своє закріплення ідеальна модель правомірної поведінки, яка активно впливає на оцінку людини різних правових поведінкових актів.

По-п'яте, під впливом права, юридичної практики та інших компонентів правової системи у людини формується значна гамма ідей, знань, почуттів, емоцій, уявлень, установок, орієнтацій. Однак внаслідок зміни політичної, економічної, правової систем і, як наслідок, законодавства, юридичної практики ряд знань, уявлень, установок на конкретну поведінку в тій чи іншій правовій ситуації можуть вичерпати себе і підлягають коригуванню або навіть заміні. Законність, як правило, більш стабільне утворення, яке сприяє виникненню у свідомості більш загальних і стійких утворень, що мають методологічне значення для орієнтації індивіда в правовій сфері. Йдеться про ідеї, почуття законності, орієнтацію на законність та звичку дотримання правових норм.

II. Права та обов'язки (як самої особистості, так і інших суб'єктів права) носять спеціальний характер, виражають діяльність суб'єктів, сприяють орієнтації на реалізацію здійснення вимог законності в поведінці людини.

Інструментальна роль прав і обов'язків як правових засобів, за допомогою яких задовольняються інтереси суб'єктів права, забезпечується досягнення поставлених правових



цілей. Права та обов'язки містять основні моделі поведінки індивіда в правовій сфері, в тому числі і в сфері законності, а також моделі діяльності осіб, структур, та в найбільшій мірі забезпечують реалізацію вимог законності на особистісному рівні. Права та обов'язки суб'єктів забезпечення законності в поведінці індивіда знаходять своє правове оформлення, насамперед в такому первісному структурному утворенні правової системи, як норма права [5, с. 139].

До правових засобів практичного характеру варто віднести акти реалізації здійснення прав та обов'язків.

Акти реалізації прав та обов'язків як структурні елементи механізму впливу законності на правову поведінку особистості представляють собою юридично значущу діяльність. Стан законності в значній мірі залежить від цілеспрямованої діяльності самих об'єктів впливу, в нашому випадку це залежить від правової поведінки особи. Акти реалізації прав та обов'язків посідають особливе місце у механізмі даного впливу, оскільки являють собою його кінцеву мету.

Висновки. Законність, як комплексне соціально-правове явище, знаходиться у тісному зв'язку з правовою поведінкою. За допомогою визначення завдань впливу законності на правову поведінку можна забезпечити нормальне функціонування як соціальної, так і правової держави, та активізувати правомірну поведінку, відповідно знизити рівень протиправної поведінки. Функції законності по відношенню до правової поведінки виражають їх вплив на формування позитивних властивостей правової поведінки з метою вирішення завдань, які стоять перед нашою державою на сучасному етапі розвитку. У результаті дослідження ми зуміли сформулювати механізм впливу законності на правову поведінку. Він характеризується загальним характером, тому що впливає на поведінку людини починаючи з правосвідомості громадян, формулюючи моделі поведінки людини, тобто, права та обов'язки і закінчується виданням акта реалізації прав та обов'язків, який являє собою кінцеву мету даного механізму.

Список використаних джерел:

1. Боляк И. А. Поведение в публично-правовой сфере: дис. канд. юрид. наук: 12.00.01. / И. А. Боляк. – М. : 2005. – 160 с.
2. Горінецький Й. Поняття законності: новий зміст у сучасних умовах / Й. Горінецький // Публічне право. – 2011. – № 4. – С. 276-281.
3. Ефремов А. Ф. Принципы и гарантии законности: автореф. дис. канд. юр. наук: 12.00.01 / А. Ф. Ефремов. – М., 1999. – 19 с.
4. Оніщенко Н. М. Принцип законності: наукові реалії сьогодення / Н. М. Оніщенко // Альманах права. Основоположні принципи права як його ціннісні виміри. Науково-практичний юридичний журнал. Випуск 3. – К., 2012. – С. 13-18.
5. Капітанська С. А. Правомірна бездіяльність як форма правової поведінки: дис. канд. юрид. наук: 12.00.01. / С. А. Капітанська. – К., 2005. – 202 с.
6. Самохвалов В. В. Законність і справедливість: теоретико-правові проблеми співвідношення та взаємодії: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.01 / В. В. Самохвалов. – К., 2008. – 18 с.



ПОТІП М. М.,

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри цивільно-правових
дисциплін

(Дніпропетровський
гуманітарний університет)

ЛЯСКОВЕЦЬ О. В.,

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри загальноправових
дисциплін

(Дніпропетровський
гуманітарний університет)

УДК 34.07

СУЧАСНІ ПІДХОДИ ДО ПРИНЦИПІВ РОЗМЕЖУВАННЯ КОМПЕТЕНЦІЇ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

У статті проведено порівняльний аналіз принципів права, розглянуто сутність та класифікація принципів розмежування компетенції органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Ключові слова: принцип, розмежування, компетенція, виконавча влада, місцеве самоврядування.

В статье проведен сравнительный анализ принципов права, рассмотрены сущность и классификация принципов разграничения компетенции органов государственной исполнительной власти и местного самоуправления.

Ключевые слова: принцип, разграничение, компетенция, исполнительная власть, местное самоуправление.

The article provides the comparative analysis of the law principles; the main points and classification of the principles of the public authorities and local self-government power distribution are also regarded.

Key words: principle, distinction, power, executive power, local self-government.

Вступ. Розвиток демократичної правової держави в Україні потребує формування чіткого уявлення щодо меж компетенції органів державної влади та місцевого самоврядування як у законодавця, так і посадових осіб. Тому питання розмежування є актуальним не тільки в українській конституційній доктрині, але й стосується адміністративної діяльності, оскільки виступає її головним підґрунтям. Проблемність питання обумовлюється ще й тим, що в працях представників науки радянського періоду були досліджені питання компетенції органів місцевого самоврядування як таких, що здійснювали інтерпретацію запозичених функцій органів державної влади на місцевий рівень. Однак такий погляд на співвідношення елементів компетенції окреслених органів не відповідає вимогам ані міжнародного, ані національного права й потребує перегляду та удосконалення на початковому рівні – рівні норм-принципів розмежування компетенції органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування.



Зазначене питання щодо принципів у правовій доктрині досліджується протягом багатьох років і викликає цікавість багатьох зарубіжних і вітчизняних теоретиків права та адміністративістів,

Таке правове явище, як принципи розмежування компетенції органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування завжди перебувало в полі зору науковців-правників. Зокрема, активно досліджували це питання В. Авер'янов, І. Тарасова, А. Колодій, А. Денисов, С. Алексєєв, Г. Борисов, Л. Горбунова, Ш. Монтеск'є, Г. Атаманчука, Н. Нижник та інші. Проте проблематика принципів розмежування компетенції органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування досі залишалася поза увагою правників.

Постановка завдання. Таким чином, постає необхідність визначення сучасних ключових ідей, які б обумовлювали особливості правового розмежування компетенції органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування. Утворюючись як невід'ємна складова процесу правового регулювання, принципи права є дуже різноманітними та формують теоретичні напрями-канали, які сприяють формуванню усталеної концепції розвитку того чи іншого соціально-правового явища. Отже, ми можемо говорити про необхідність встановлення принципів розмежування компетенції органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування, що дасть змогу уникати проблем, які виникають на цьому етапі в правотворенні під час визначення компетенції органів місцевого самоврядування та органів державної виконавчої влади.

Мета дослідження – узагальнення основних положень щодо принципів розмежування компетенції органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування та пошук шляхів вдосконалення цього явища.

Результати дослідження. На сьогодні у формуванні процесу розмежування компетенції органів державної влади та місцевого самоврядування беруть участь різні принципи, які реалізуються в чинному законодавстві України, зокрема універсальні (загальноправові) принципи: верховенства права, законності, демократизму, гуманізму, рівності перед законом тощо.

Принцип верховенства права являє собою як універсальний, так і конституційний принцип, оскільки знайшов своє відображення в ст. 8 Конституції України. Він виступає засадою сучасного українського правопорядку. Його дія поширюється на всі органи державної влади, органи регіонального й місцевого самоврядування, їх посадових осіб в усіх сферах нормотворчої, правозастосовної та правоохоронної діяльності. Одностайного розуміння сутності цього принципу в сучасній правовій доктрині немає, за винятком окремих загальних рис. Здійснюючи дослідження цього принципу в контексті розмежування компетенції органів державної влади та місцевого самоврядування, звернемося до тлумачення принципу верховенства права Конституційним Судом України. У рішенні від 2 листопада 2004 року № 15-рп зазначено: «Верховенство права – це панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення в правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема в закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо» [13].

Таким чином, реалізація цього принципу в процесі розмежування компетенції органів державної влади й місцевого самоврядування повинна відбуватися на підставі положень ч. 1 ст. 19 Конституції України, де визначається, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та в спосіб, що передбачені Конституцією України та законами України; ч. 2 ст. 55 Конституції України, що гарантує можливість звернення особи до суду; ст. 56 Конституції України, яка забезпечує відшкодування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади та місцевого самоврядування [7]. Із цієї точки зору процес розмежування компетенції органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування ставить перед законодавцем низку вимог, а саме: результативність – застосування такого розподілу компетенції між органами державної виконавчої влади та місцевого самоврядування, що призведе до підвищення рівня правотворчої та правозастосовної діяльності органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування



на всіх рівнях; якість – еволюція рівня надання адміністративних послуг населенню на засадах панування права. Оскільки відсутність у розмежуванні компетенції означених критеріїв може потягнути за собою наслідки у формі звернення громадян, права яких порушені через недосконалість норм, що визначають компетенцію досліджуваних органів, до суду.

Цей принцип тісно взаємопов'язаний із принципом законності, що є основою існування та розвитку цивілізованого демократично організованого суспільства. Стан законності та її рівень виступають критеріями оцінки свободи реалізації прав громадян, забезпечення демократії, науково обгрунтованої діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування.

Принцип законності, на думку Л. Горбунової, яка здійснювала його безпосереднє дослідження в діяльності органів виконавчої влади, являє собою прогресивне суспільно-правове явище, покликане сприяти суспільному прогресу, реалізації загальнолюдських цінностей і стандартів демократичної правової держави. Цей принцип виступає провідним фактором реалізації суверенітету народом України через діяльність органів публічної влади [4, с. 21]. Ми повністю погоджуємося з автором, що саме з позицій законності слід розглядати питання меж реалізації державного управління, а поточні проблеми управління мають вирішуватися на чіткій юридичній основі з дотриманням принципів законності та моральності [4, с. 29]. Таким чином, за своєю сутністю законність виступає як правовий режим, що забезпечує пов'язаність адміністрації законом, діяльність якої контролюється як законодавчою, так і судовою владою. При цьому, як зазначає Г. Бребан, елементами принципу законності виступають не тільки обов'язок органів управління діяти відповідно до закону, а й обов'язок виявляти ініціативу для забезпечення виконання закону [3, с. 171]. Таким чином, у контексті принципу законності, розмежування компетенції органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування повинно створювати режим сприяння виконанню повноважень у рамках чинного законодавства та надавати простір для розумної ініціативності щодо їх виконання з метою забезпечення прав та свобод громадян, реалізації державних функцій.

Окремо від принципу законності як правового режиму виступає принцип єдності, що полягає в єдиній спрямованості діяльності органів законодавчої влади та державного управління в рамках системи права. Він також повинен виявлятися в забезпеченні органами державної виконавчої влади та місцевого самоврядування рівних можливостей та постановки рівних вимог під час розмежування компетенції. Дотримання цього принципу сприяє усуненню колізій, що виникають у нормативно-правових актах, які забезпечують розподіл компетенції органів державної влади та місцевого самоврядування шляхом суворої регламентації діяльності окреслених органів за сумісними предметами відання.

Принцип демократизму у своєму загальному вигляді являє собою вплив громадян на процес вироблення державних рішень. В Указі Президента України від 24 березня 2012 року № 212/2012 «Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації» [14] визначається, що без участі громадян в управлінні державними справами та місцевому самоврядуванні держава не створить можливостей для забезпечення функціонування різних моделей демократії. Вплив цього принципу на процес розмежування компетенції органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування виражається в тому, що під час його реалізації слід звертати увагу на недопущення утиску представницьких форм демократії шляхом надання переваг органам державної виконавчої влади.

Врахування універсального принципу гуманізму, який одночасно знайшов своє відображення в ст. 3 Конституції України [8], під час розмежування компетенції органів державної влади та місцевого самоврядування повинно сприяти якісному та швидкому забезпеченню прав і свобод людини та громадянина.

Особливе положення в процесі розмежування компетенції органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування, на нашу думку, займають міжнародні принципи.

Інтерес викликають спеціальні, комунітарні принципи, що сформувалися в Європейській Спільноті (далі – ЄС) та не мають аналогів ані в національних правових системах, ані в міжнародному публічному праві.



До основних двох принципів комунітарного права ЄС, які привернули нашу увагу в ході розгляду теми дослідження, належать принципи пропорційності та субсидіарності, які є взаємопов'язаними та взаємозалежними.

Принцип субсидіарності визначає доцільність вирішення задач на більш низькому (віддаленому від центру) рівні, якщо їх вирішення таким чином є можливим й ефективним. Доцільність застосування цього принципу в розмежуванні повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування проявляється в близькості останніх до громадян та більшому розумінні ними проблеми, що виникає, а також у вигідності, оскільки застосування можливостей органів державної влади може викликати більші затрати (матеріальні, людські, часові) під час вирішення задачі, ніж застосування ресурсів органів місцевого самоврядування. Принцип субсидіарності знаходить своє відображення в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні», реалізуючись у принципах поєднання місцевих і державних інтересів; правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності; державної підтримки та гарантії місцевого самоврядування (ст. 5).

Принцип пропорційності визначає, що дії та рішення органів повинні бути своєчасними та необхідними, спрямованими на вирішення загальної мети. Застосування цього принципу в розмежуванні компетенції органів місцевого самоврядування та органів державної влади сприятиме, по-перше, чіткому визначенню мети діяльності цих органів, а по-друге, поєднуючись із принципом субсидіарності, дає можливість визначити, хто найефективніше й у найкоротші строки може розв'язати задачу, що виникла.

Однак слід зауважити, що у вигляді окремих норм-принципів принцип пропорційності свого відбиття в чинному законодавстві, що обумовлює розмежування компетенції органів державної влади та місцевого самоврядування, не знаходить. Окремі його елементи можна знайти в ст. 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», де визначається, що органи місцевого самоврядування є самостійними в прийнятті рішень та несуть відповідальність за свою діяльність [6].

На нашу думку, закріплення та впровадження в дію комунітарних принципів права в нормативно-правових документах, які визначають розподіл повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування в Україні, сприятиме більш швидкому вирішенню завдань та функцій, що стоять перед ними з витрачанням якомога меншої кількості людських, часових та фінансових ресурсів.

Продовжуючи розгляд принципів розмежування компетенції органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування, слід зупинитися й на категорії конституційних принципів.

Одним з основних конституційних принципів, що природно повинен покладатися в процес розмежування компетенції, виступає принцип поділу влад. У Конституції України він знаходить своє відбиття в ст. 6, й історично відображаючи теорію Ш. Монтеск'є, поділяє владу на три гілки: законодавчу, виконавчу й судову. Органи місцевого самоврядування не входять за своєю конституційною природою до жодної з гілок влади, однак виконують функцію виконавчих органів. На нашу думку, таке положення органів місцевого самоврядування одразу скидає їх із положення рівноправного партнера органів державної виконавчої влади, ставить владу державну значно вище органів місцевого самоврядування, які є просто правом територіальної громади на самостійне вирішення питань місцевого значення (ст. 140 Конституції України) [8]. Через це й під час розподілу повноважень перевага виконання та контролю надається органам державної влади, що порушує положення Європейської хартії місцевого самоврядування, яка визначає, що під час вирішення питань місцевого значення муніципальні функції здійснюються переважно тією владою, яка має найтісніший контакт із громадянином з урахуванням ефективності діяльності та економії (ч. 3 ст. 4 Європейської хартії місцевого самоврядування) [5].

Таким чином, положення Конституції України потребують доопрацювання в контексті визнання органів місцевого самоврядування як самостійної, здатної до виконання покладених на неї завдань влади.



Принципом, пов'язаним із принципом розподілу влади, виступає гарантованість державою України місцевого самоврядування (ст. 5 Конституції України). І хоча наявність цього принципу чітко визначає органи місцевого самоврядування як підтриманого державою носія владних повноважень, він суперечить принципу розподілу влади й підкреслює недосконалість конституційно-правового регулювання розмежування компетенції органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування. Тим самим він закладає в Основний Закон держави суттєве протиріччя, що й тягне за собою колізії в інших нормативно-правових актах, які регулюють компетенцію органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Слід також відзначити, що сам принцип «розмежування повноважень органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування» свого відбиття в Конституції України не знайшов. Він розкривається в положеннях ст. 143 Конституції України [8], яка визначає повноваження органів місцевого самоврядування (тобто власні предмети відання) і звертає увагу на те, що окремі повноваження можуть бути делеговані органам місцевого самоврядування від органів державної влади, але конкретизації того, які саме ці повноваження, не має. Тим більше Конституція України не розкриває, які саме повноваження можуть стосуватися предметів сумісного відання органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування. Відсутність такого конституційного закріплення дестабілізує взаємодію зазначених органів. На сьогодні принцип розподілу повноважень найчастіше закріплюється в конституціях федеративних держав, де він є підґрунтям розмежування повноважень між федерацією, федеративними утвореннями та органами місцевого самоврядування (наприклад, ст. 5 Конституції Російської Федерації) [7]. Що стосується європейських унітарних країн, то найчастіше таке питання не виникає, тому що утворені відповідно до положень Європейської хартії місцевого самоврядування адміністративно-територіальні утворення мають достатню самостійність у вирішенні питань, що виникають на їх території. Наприклад, у ст. 72 Конституції Франції 1958 року визначено, що адміністративно-територіальні утворення покликані приймати рішення із сукупності повноважень, які можуть бути найкращим чином реалізовані на їх рівні. Зазначена стаття розширює права адміністративно-територіальних одиниць, підкреслюючи, що адміністративно-територіальні утворення можуть у випадках, що не суперечать закону, відступати в порядку експерименту в обмежених предметах їх відання й на обмежений строк від законодавчих чи регламентарних положень [12].

Ще одним принципом, що закріплюється Конституцією України, є принцип муніципального дуалізму, який визначає незалежність органів місцевого самоврядування від державних. Цей принцип знаходить своє відображення в ч. 1 ст. 140 Конституції України, у якій вказується, що місцеве самоврядування є правом територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення. Він же став підґрунтям для визначення повноважень у ст. 143 Конституції України. У законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» він інтерпретується як принцип державної підтримки та гарантування місцевого самоврядування, а в Законі України «Про місцеві державні адміністрації» – як поєднання державних і місцевих інтересів. Вважаємо, що відсутність у законах єдино визначених принципів зумовлює значну кількість тлумачень їх змісту, а тому із самого початку закладає невідповідність узагальнюючих засад між такими важливими для розмежування компетенції органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування нормативними актами.

Переходячи до розгляду міжгалузевих та галузевих принципів розмежування компетенції органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування, слід звернути увагу на те, що за своєю сутністю воно виконує таку функцію державного управління, як здійснення державного контролю й нагляду за процесами, що відбуваються у сфері управління та регулювання. Оскільки саме законодавець як представник держави, враховуючи інтереси органів місцевого самоврядування, здійснює розмежування повноважень між органами державної виконавчої влади й органами місцевого самоврядування. Таким чином, ми можемо говорити про основну природу процесу розмежування компетенції – управлінську (адміністративну). Зазначене положення підкреслюється й тим, що процес розмежування



компетенції сприяє реалізації суспільних відносин, що входять до предмета відання адміністративного права, зокрема суспільних відносин, що формуються: 1) у ході діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, їх посадових осіб щодо забезпечення реалізації та захисту в адміністративному порядку прав і свобод громадян, надання їм, а також юридичним особам різноманітних адміністративних (управлінських) послуг; 2) під час реалізації повноважень виконавчої влади, делегованих державою органам місцевого самоврядування [1, с. 71].

Особливістю адміністративних принципів є те, що вони за своєю класифікацією деталізуються науковцями на десятки груп (Г. Атаманчук, Н. Нижник та інші) [2; 9, с. 87–112]. Це пов'язане з проблемністю та структурованістю процесу управління. Зупинимося на тих основних принципах, які, на наш погляд, найбільше сприятимуть удосконаленню процесу розмежування компетенції між органами державної виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Принцип децентралізації влади являє собою передання частини повноважень органів державної влади органам, що не знаходяться в їх підпорядкуванні. На думку А.М. Нікончука, саме децентралізація виступає одним із способів оптимізації державного управління [10, с. 5]. Стосовно процесу розмежування компетенції органів державної влади та місцевого самоврядування цей принцип посідає центральне місце, оскільки саме на його підставі відбуваються процеси делегування повноважень від органів державної виконавчої влади до органів місцевого самоврядування. Також відповідно до нього органи місцевого самоврядування мають право на виконання цілої низки самостійних повноважень, які визначені в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» [6].

Визначений принцип має тісний зв'язок із принципом координації, що дає підставу для встановлення взаємодії між органами державної виконавчої влади та місцевого самоврядування у вирішенні питань щодо предметів сумісного відання. Принцип координації несе сукупність вимог, які необхідні для результативного розмежування компетенції між органами державної виконавчої влади та місцевого самоврядування. До цих вимог належать такі: законність рішень і дій; рівноправність суб'єктів координаційної діяльності в прийнятті спільних рішень та постановці питань. Останнє знову таки знаходиться під питанням, оскільки не має конкретного визначення в Конституції України щодо місця органів місцевого самоврядування в системі влад; самостійність кожного суб'єкта процесу координації в межах його компетенції, визначеної законодавством, неможливості підміни одного органу іншим під час виконання узгоджених рішень між органами державної виконавчої влади та місцевого самоврядування; відповідальність керівників органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування за своєчасне виконання узгоджених заходів.

Цікавим є те, що майже подібні вимоги існують для реалізації ще одного важливого, тісно пов'язаного з процесом розмежування компетенції принципу делегування повноважень. Він також тісно пов'язаний з адміністративним менеджментом та включає в себе такі ознаки: єдиноначальність, обмеження норм керованості, закріплення відповідальності, відповідності прав обов'язкам, звітність за відхиленнями, передача відповідальності за роботу на нижчий рівень [11, с. 90]. Позитивними рисами цього принципу під час використання його в ході розмежування повноважень органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування є лінійність повноважень, що спрощують механізм «керування – контроль – відповідальність». Так, відповідно до положень Конституції України (ст. 143) [8] чітко визначається, що органи місцевого самоврядування, яким делегуються повноваження, відповідають перед відповідними органами державної виконавчої влади щодо здійсненої роботи. У такому разі орган місцевого самоврядування, що взяв на себе зобов'язання щодо реалізації функцій органу державної виконавчої влади, бере на себе особисту відповідальність за отримані завдання та відповідає за успішне виконання.

Висновки. Таким чином, галузеві принципи розмежування компетенції органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування сприяють утворенню низки принципів, що контролюють безпосередньо процес розмежування повноважень (спеціальні принципи). На підставі викладеного ми можемо сформулювати такі спеціальні принципи, які



безпосередньо стосуються процесу розмежування компетенції органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування:

- законодавче закріплення – сам процес розмежування компетенції, його принципи та критерії потребують нормативного закріплення з метою усунення колізій та значних порушень прав і свобод людини та громадянина;

- рівноправність під час розмежування компетенції – визначений принцип є умовою якості взаємодії органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. На жаль, ані Конституція України, ані Закон України «Про місцеве самоврядування» не визначає, що вказані органи є рівноправними взаємодіючими сторонами під час реалізації функцій виконавчої влади на місцевому рівні [6];

- недопущення обмеження прав та інтересів органів місцевого самоврядування в ході розмежування компетенції між ними та органами державної виконавчої влади – указаний принцип зумовлений попереднім і тісно з ним пов'язаний;

- узгодженість інтересів – розмежування компетенції відповідно до цього принципу права та обов'язки органів державної виконавчої влади повинні узгоджуватися з правами та обов'язками органів місцевого самоврядування, утворюючи єдину, нерозривну систему, спрямовану на опікування ними предмета сумісного відання;

- добровільність укладання договорів із метою регулювання ними розмежування компетенції – укладання адміністративних договорів є одним з особливих засобів розмежування повноважень;

- забезпечення ресурсами – сприяє забезпеченню сторін під час розмежування компетенції коштами та засобами для виконання поставлених завдань;

- доцільність та результативність – розмежування компетенції повинно відбуватися з огляду на кінцеві результати діяльності органів місцевого самоврядування та органів державної виконавчої влади.

Таким чином, ми розкрили основоположні засади розмежування компетенції органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування. Ми не претендуємо на повноту їх висвітлення, оскільки сам процес розмежування постійно вдосконалюється, відповідно, будуть удосконалюватися і його принципи.

Список використаних джерел:

1. Адміністративне право України. Академічний курс : [підручник] : у 2 т. / ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). – К. : Видавництво «Юридична думка», 2004– . – Т. 1 : Загальна частина. – 2004. – 584 с.

2. Атаманчук Г.В. Государственное управление (организационно-функциональные вопросы) : [учебное пособие] / Г.В. Атаманчук. – М. : ОАО «НПО Экономика», 2000. – 302 с.

3. Брэбан Г. Французское административное право / Г. Брэбан. – пер. с фр. – М., 1988. – 241 с.

4. Горбунова Л.М. Принцип законності у нормотворчій діяльності органів виконавчої влади : [монографія] / Л.М. Горбунова. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 240 с.

5. Європейська хартія місцевого самоврядування від 1 вересня 1988 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/994_036.

6. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80/page5>.

7. Конституция Российской Федерации [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.constitution.ru>.

8. Конституція України від 28 червня 1996 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

9. Нижник Н.Р. Публічна влада і управління: принципи і механізми реалізації : [монографія] / Н.Р. Нижник. – Чернівці : Технодрук, 2008. – 432 с.

10. Нікончук А.М. Теоретичні засади децентралізації влади в процесі розвитку місцевого самоврядування в Україні / А.М. Нікончук // Право і безпека. – 2011. – № 5. – С. 5–8.



11. Новіков Б.В. Основы административного менеджмента : [навч. посіб.] / Б.В. Новіков, Г.Ф. Сінок, В.П. Круш. – К. : Центр навчальної літератури, 2004. – 560 с.
12. Конституція Франції [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://worldconstitutions.ru/archives/138/2/>
13. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v015p710-04/>
14. Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації : Указ Президента України від 24 березня 2012 року № 212/2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/14621.html>.

ФАЛЬКОВСЬКИЙ А. О.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри підтримання
державного обвинувачення
(Національна академія
прокуратури України)

УДК 340.11

ПІДХОДИ В СФЕРІ ПОСТКЛАСИЧНОЇ МЕТОДОЛОГІЇ ЮРИСПРУДЕНЦІЇ

Стаття присвячена розгляду ролі підходів у сфері посткласичної методології юриспруденції. Автор приходить до висновку, що введення аксіологічного компоненту в сферу методології юриспруденції передбачає використання підходів. У статті обґрунтовується теза, що введення такого компоненту як підхід є чинником утвердження посткласичного етапу розвитку методології юриспруденції.

Ключові слова: плюралізм, підхід, парадигма, класичний, посткласичний етапи, методологія юриспруденції.

Статья посвящена рассмотрению роли подходов в сфере постклассической методологии юриспруденции. Автор приходит к выводу, что введение аксиологического компонента в сферу методологии юриспруденции предполагает использование подходов. В статье обосновывается тезис, что введение такого компонента как подход является фактором утверждения постклассического этапа развития методологии юриспруденции.

Ключевые слова: плюрализм, подход, парадигма, классический, постклассический этапы, методология юриспруденции.

The article is devoted consideration of role of approaches in the sphere of the post classic methodology of jurisprudence. The author comes to the conclusion, that introduction of axiological component to the system of methodology of jurisprudence led to using of approaches. The thesis is grounded in the article that introduction of such component as approach is the factor of establishment of the post-classic stage of development of methodology of jurisprudence.

Key words: pluralism, approach, method, paradigm, classic, postclassical tags, methodology of jurisprudence.



Вступ. Проблеми методології сучасної юриспруденції є одними з найбільш важливими в сучасному правовому дискурсі, адже від рівня розвитку методології безпосередньо залежить якість і результативність досліджень, що здійснюються в будь-якій сфері пізнання. Сучасна методологія юриспруденції проходить посткласичний етап свого розвитку, є плюралістичною за своєю сутністю та визначається взаємодією різноманітних підходів за принципом додатковості.

В цих умовах набуває все більшої значущості розгляд підходів як складової сучасної методології юриспруденції та зростає потреба в визначенні їхньої сутності, що передбачає всебічне, комплексне осмислення. Адже до нашого часу залишається дискусійним питання щодо визначення поняття підходів і залишається відкритою проблема їх місця в сфері методології юриспруденції. Також залишається відкритим питання про розкриття ролі плюралізму підходів як чинника утвердження постнекласичного етапу розвитку методології юриспруденції. В сучасній методології юриспруденції плідно використовуються засоби пізнання, формування яких стало результатом її тривалого багатетапного розвитку. Водночас, не слід недооцінювати той факт, що філософсько-методологічні орієнтири певної світоглядної епохи завжди формувались як своєрідна альтернатива минулої.

Постановка завдання. Метою дослідження є розкриття місця підходів в сфері посткласичної методології юриспруденції.

Особливості некласичної та посткласичної методології розглядались у працях таких дослідників, як Ю. Габермас, П. П. Гайденко, В. С. Лук'янець, А. П. Огурцов, Л. В. Озадовська, В. С. Ратніков, О. М. Соболев, В. С. Швирьов та інших. Фундаментальне значення для розуміння процесів трансформації методології юриспруденції та місця і функцій підходів в цій системі мають праці В. Баранова, М. Баранової, О. Бандури, Х. Бехруза, А. Бризгалова, Н. Варламової, Ю. Ветютнева, О. Гайдуліна, В. Графського, Д. Гудими, М. Дамірлі, О. Кресіна, А. Козловського, В. Лапасової, Ю. Оборотова, В. Першина, А. Полякова, П. Рабіновича, В. Селіванова, О. Скаун, М. Тарасова, О. Тихомирова, І. Честнова та інших авторів.

Результати дослідження. Методологія юриспруденції є однією зі складових сучасного гуманітарного знання. Водночас, методологія юриспруденції має свою специфіку, що визначається її завданнями та сферою застосування, а також процесами в царині правової реальності, котрі зумовлюють необхідність розробки відповідних пізнавальних стратегій. Методологія юриспруденції є складовою гуманітарної сфери тому, що царина методів, прийомів, підходів, парадигм та інших засобів пізнання є завжди сферою філософії, а відповідно до пізнавальних потреб юриспруденції – складовою філософії права. Також не можна не погодитися з твердженням про те, що методологія юридичної науки набуває нині (як, до речі, і завжди) за часів існування державно упорядкованого суспільства значну культурну цінність і має для сучасного суспільного руху, більше значення ніж навіть відкриття природничо-наукового характеру. Вона безпосередньо зачіпає потреби та інтереси людей, на які державні рішення спрямовані. Саме тому зазначені потреби й інтереси мають бути своєчасно відображені у вироблюваних і таких, що приймаються, державних рішеннях [1, с. 25].

Визначальними принципами класичної методології вважають: 1) принцип або постулат автономності, суверенності наукового мислення: мислення представляється універсальною сферою, абсолютно незалежною від інших форм свідомості і діяльності. За своєю суттю він утверджує трагічну розірваність між наукою і культурою. Отже, автономність, абсолютна суверенність мислення обертається своїм іншим боком – абсолютною відмежованістю науки від інших сфер духовної діяльності людини; 2) принцип абсолютної розмежованості суб'єкта та об'єкта пізнання. Пізнавальне відношення до реальності формується мірою того, як людина відділяє її від себе не тільки фізично, але й подумки як таку, що існує самостійно і незалежно як раціонально збагнений Об'єкт. Носій цього знання, відрізняючи себе від перетворюваного світу, постає як Суб'єкт. Завдання пізнання полягає в тому, щоб постульовану з самого початку розірваність об'єкта і суб'єкта пізнання зняти в самому акті пізнання, здійснивши для цього відповідні процедури та віднайшовши опосередковуючі ланки; 3) принцип об'єктивності знання, що класична концепція раціональності витлумачує



як необхідність елімінації будь-яких суб'єктивних елементів з результатів пізнання і здобуття в кінцевому підсумку абсолютної істини, існування котрої добре узгоджується з розумінням наукового пізнання як монологу [2, с. 97].

Ми погоджуємось з думкою Н. Варламової, яка зазначає: «У сучасних умовах методологія наукового дослідження зазнає фундаментальні зміни, що в межах кожної окремої науки приводить до зміни парадигми або, щонайменше, до формування двох напрямів – класичного і некласичного (посткласичного, постнекласичного тощо), Ці назви і загалом дихотомія напрямів наукового знання умовні і покликані продемонструвати принципову відмінність «старого» і «нового» (сформованого в соціокультурній ситуації постмодерну) методологічних підходів у сучасній науці [3, с. 69].

Відповідно до типів раціональності, що були домінуючими в певний період розвитку світоглядної реальності, методологія юриспруденції в своєму розвитку пройшла три основних етапу: 1) класичний; 2) некласичний; 3) постнекласичний. В кожному з етапів розвитку методології юриспруденції були розроблені, введені та плідно використовувались нові засоби пізнання та йшов процес розширення вже існуючих. З введенням нових засобів пізнання та докорінним оновленням існуючих і починається наступний етап розвитку методології юриспруденції, що формується як альтернатива світоглядно-методологічним орієнтирам попередньої епохи. Основою класичного етапу розвитку методології юриспруденції є принципи та методи. Ці компоненти відрізняються від підходів та парадигм, поняття яких були введені в науковий дискурс пост класичний етап розвитку методології пізнання.

Визначними засадами постнекласичної методології, і, відповідно, постнекласичної методології правознавства, є: по-перше – принцип додатковості, що постулює невичерпність вимірювань, поглядів на об'єкт, і, як наслідок – множинність типів право розуміння; по-друге – лінгвістичний «поворот», який акцентує увагу на знаково-символічному опосередкуванні всіх соціальних (і правових) явищ; по-третє, антропологічний «поворот», що вважає людину в усіх її проявах (насамперед як істоту соціокультурну) центром соціальності, і – відповідно – правової системи; по-четверте, «постметафізичне мислення» (термін Ю. Габермаса) визначається прагматичним «поворотом» [4, с. 79-80].

Методологія юриспруденції є результатом дискурсу, в межах якого здійснюється процес взаємодії різноманітних когнітивних стратегій осягнення права, визначаються фундаментальні методологічні засади його пізнання. Вона є єдністю трьох взаємозалежних частин – доктринально-ідеологічної, стратегічної та інструментальної. Першу з цих частин можна розглядати як парадигму дослідницького бачення права, себто тип праворозуміння. Друга представляє собою царину підходів, що обумовлюють загальну спрямованість дослідження права, вибір стратегії його осягнення. Третя частина є системою когнітивних практик, своєрідним набором методологічних інструментів у виробництві знань про право. Інструментальна частина методології юриспруденції свідомо залишає поза увагою питання про сенс і призначення права, відповідність його нормам моралі; вона намагається бути нейтральною щодо ціннісного наповнення права. Водночас методологія юриспруденції в цілому, як єдність доктринально-ідеологічної, стратегічної і інструментальної частин не є нейтральною щодо цінностей, які закладаються в основу образу права

Розглядаючи співвідношення підходу та методу М. М. Тарасов відзначив, що при дослідженні підходу слід враховувати низку методологічних установок, що обумовлюють межі його розгляду. Насамперед, методологічні проблеми юридичної науки не можна вирішувати шляхом прямої екстраполяції до її царини дослідницьких засобів із філософії, метатеорій та інших наук; вони повинні бути подолані самою юриспруденцією. Водночас, слід погодитись з М. М. Тарасовим, що сучасна наука, перш за все юридична, характеризується високим ступенем інтеграції, трансляцією між різними галузями результатів і методів дослідження, себто залученням методологічного інструментарію з інших наук. Все це виступає необхідною умовою для її розвитку. Висування на передній план певних засобів дослідження обумовлюється філософськими ідеями, соціальними та культурними цінностями, цілями й задачами конкретних досліджень, що актуалізуються в рамках юриспруденції. Крім того, природа



держави і права, себто внутрішня логіка предмету самої юридичної науки, безпосередньо визначає можливість застосування в її межах засобів дослідження інших наук [5, с. 37].

Підхід по відношенню до методу є більш високим рівнем методології; водночас тільки деякі з видів підходів ґрунтуються на одному чи декількох методах, що певним чином пов'язані у певну стратегію – наприклад, компаративістський, типологічний та ін. Разом з тим, в основі підходів є концептуальна ідея, що безпосередньо визначає спрямованість та впливає на інтерпретацію результатів дослідження. Таким чином, підхід є формою органічного поєднання світоглядно-філософської спрямованості з методичним інструментарієм, що використовується в певній галузі дослідження.

В сучасній юриспруденції нерідким є отождолення типу праворозуміння та підходу. Наприклад, А. В. Поляков визначає тип праворозуміння як певний образ права, котрий визначається сукупністю найбільш загальних теоретичних ознак права та найбільш загальних ознак практичного (ціннісного) ставлення до нього [6, с. 81]. Цей російський дослідник безпосередньо пов'язує тип праворозуміння та тип наукової раціональності, що змінюється протягом історичного часу. А. В. Поляков визначає три основних типи наукової раціональності: класичний, некласичний та постнекласичний. Класичний тип наукової раціональності включає до себе різноманітні напрямки метафізики, діалектики, позитивізму; некласичний – неопозитивізм, феноменологія, екзистенціалізм, герменевтика, структуралізм, фрейдизм. Постнекласичний тип наукової раціональності виявляється у постпозитивізмі, постструктуралізмі, сінергетиці. Класична західна правова думка, за А. В. Поляковим, сформулювала три основних підходи до розуміння права (три типи праворозуміння) – природно-правовий, етатистський, соціологічний [6, с. 81].

Позиція А. В. Полякова має певні дискусійні аспекти. Тип праворозуміння й підхід до права представляють собою різні рівні методології юриспруденції. Водночас, вельми корисним для нашого дослідження є визначення комунікативного підходу до права, що має прихильників й у сучасній українській юриспруденції. При цьому не можна погодитись з його думкою, що комунікативний підхід відноситься до постнекласичного типу раціональності, більш правильним є віднесення його до некласичного типу.

Парадигма по відношенню до підходу виступає як більш високий рівень методології, який обумовлює саму постановку проблеми, що досліджується. Підходи, у відповідності до парадигми, котра визначає постановку певної наукової проблеми, розкривають загальну спрямованість дослідження та інтерпретацію отриманих результатів. Парадигма безпосередньо впливає на відбір підходів, водночас, відбувається й зворотній зв'язок. Адже за допомогою підходів, що визначають стратегію дослідження та інтерпретацію отриманих результатів, може проходити становлення нової парадигми. У такому контексті варто згадати висновки Т. Куна щодо нормальних та революційних періодів розвитку будь-якої науки.

Підхід є засобом залучення до методологічного інструментарію наукових і світоглядно-філософських ідей, що надають можливість розкрити різноманітність інтерпретацій права. Підходом у методології юриспруденції можна вважати загальну спрямованість дослідження, обумовлену певною фундаментальною ідеєю, крізь яку проходить процес осягнення права. Вибір підходу визначає відбір методів дослідження, а також інтерпретацію отриманих результатів крізь призму певної концептуальної ідеї [7, с. 41].

Найбільш важливими функціями підходів у методології юриспруденції є гносеологічна, оцінювальна та інтеграційна. Гносеологічна функція полягає в розробці такого знання про право й правові явища, що відповідає основним критеріям науковості – верифікації, цілісності, системності та ін. Отже, у відповідності з гносеологічною функцією, кінцевим результатом застосування підходів у правових дослідженнях є істинне, науково обґрунтоване знання про право. Реалізація цієї функції підходів безпосередньо залежить від вибору методів, що виконують роль інструментальної частини в методології юриспруденції. Оцінювальну функцію підходів можна вважати однією з найважливіших для сучасної методології юриспруденції. Оцінці, в межах підходів, підлягають як право, так і інші явища, що пов'язані з правом. Оцінювальна функція також розкривається і в поєднанні істинного та цінніс-



ного пізнання права, що є визначальним для підходів. Оцінювальна функція реалізується шляхом співставлення права з певними цінностями, що постулюються як фундаментальні в кожному з підходів. Ціннісний підхід передбачає розуміння права крізь призму цінностей, що є основою права та можуть забезпечуватись ним. Інтеграційна функція полягає в тому, що в межах певного підходу право проходить через процес міждисциплінарного осягнення, себто, призму досвіду дослідження в різноманітних галузях знання. У сучасних правових дослідженнях інтегративна функція найбільш чітко проявляється через такі науки, як філософія права, соціологія права, порівняльне правознавство тощо [8, с. 86].

В сучасній юриспруденції плідно застосовується широкий спектр різноманітних підходів, серед яких найбільший запит мають кілька з них. Серед тих підходів, що висувують на перший план певний метод, є порівняльний, Він є центральним у методології такого напрямку юриспруденції як порівняльне правознавство та передбачає різноманітні види порівняння – бінарне, проблемне та інші. Водночас цей підхід не позбавлений і світоглядного наповнення, його концептуальною ідеєю є відмова від європоцентризму у правовому розвитку, визнання цінності всіх існуючих правових культур та їх діалогу на основі принципу гуманізму. Такий різновид підходу може приймати вигляд розгорнутої компаративної стратегії, формувати особливу пізнавальну конструкцію в сучасній світоглядній реальності та бути потужним чинником розвитку методології юриспруденції, утвердження її постнекласичного стану.

У межах кожного з підходів право розглядається як втілення певних цінностей, що виступають як критерій його оцінки. Для методології юриспруденції беззаперечною інновацією є введення ціннісного компоненту до методології правового пізнання, що здійснюється шляхом використання підходів. Це є відмінним від традиційної для модерної інтелектуальної традиції принципової відмови від ціннісної складової у методології юриспруденції.

Серед підходів, що мають в основі певну світоглядно-філософську ідею, є цивілізаційний, комунікативний та інші. Особливою складовою методології юриспруденції, що має в своєму фундаменті ціннісну складову, є герменевтичний підхід. Водночас в сучасному філософсько-правовому дискурсі іноді від розглядається як метод. Така точка зору не є в повній мірі обґрунтованою, оскільки герменевтика має в своїй основі певну світоглядну основу, входить до посткласичної філософської парадигми. Саме наявність світоглядного компонента обґрунтовано свідчить про те, що герменевтичний підхід є саме підходом, а не методом.

Плюралізм підходів не означає відмову від поняття «істина», що є однією з фундаментальних ідей постмодернізму. В межах цього світоглядно-філософського напрямку поняття «істина» вважається таким, що на сучасному етапі наукового пізнання є надмірним, зайвим чи периферійним, міфологічним уявленням. Такий постулат постмодернізму робить неможливою науку, як специфічне пізнавальне ставлення людини до світу. Більш продуктивними, але водночас і важчими, є зусилля по упорядкуванню й організації нового культурного й наукового досвіду в такий спосіб, що поняття істинності при цьому не дезавується, а набуває більш широкого значення [9, с. 113]. Це й можна вважати основоположним постулатом нового, посткласичного етапу розвитку методології юриспруденції.

Висновки. Плюралізм підходів є втіленням постнекласичного етапу розвитку методології юриспруденції, відображенням поліморфізму правового пізнання та гносеологічної ситуації в праводержавознавстві в цілому. Саме введення в систему методології юриспруденції поняття підходу імпліцитно орієнтує на ціннісне ставлення до права та правових явищ. В посткласичній методології юриспруденції найбільший запит мають підходу, що в своїй основі мають ціннісну складову, певне ціннісне «ядро», фундаментальну ціннісну ідею, що детермінує стратегію дослідження. В методології сучасних правових досліджень підходи використовуються за принципом додатковості та дозволяють всебічно розкрити сутність права як соціокультурного феномену.



Список використаних джерел:

1. Селіванов В. М. До проблеми методологічного забезпечення теоретичного аналізу державотворення і правотворення в Україні / В. М. Селіванов // Право України. – 2006. – № 4. – С. 21-28.
2. Огурцов А. П. Дисциплинарная структура науки: ее генезис и обоснование / А. П. Огурцов. – М. : Наука, 1988. – 256 с.
3. Варламова Н. Методологія юридичної науки: спокуса постмодерном / Н. Варламова // Право України – 2014. – № 1. – С. 69-77.
4. Честнов І. Посткласична методологія права / І. Честнов // Право України – 2014. – № 1. – С. 78-85.
5. Тарасов Н. Н. Метод и методологический подход в правоведении (попытка проблемного анализа) / Н. Н. Тарасов // Правоведение. – 2001. – № 1. – С. 31-50.
6. Поляков А. В. Общая теория права: Проблемы интерпретации в контексте коммуникативного подхода: Курс лекций. / А. В. Поляков. – СПб.: Издательский дом С.-Петербур. гос. ун-та, 2004. – 864 с.
7. Фальковський А. О. Поняття та функції методологічних підходів у сучасних правових дослідженнях / А. О. Фальковський // Актуальні проблеми держави і права: Збірник наукових праць. Вип. 45. – Одеса : Юридична література, 2009. – С. 40-44.
8. Фальковський А. О. Аксиологічний підхід в методології сучасної юриспруденції: дис. канд. юрид. наук; спец. 12.00.12 – Філософія права / А. О. Фальковський. – О., 2011. – 216 с.
9. Лук'янець В. С. Сучасний науковий дискурс: Оновлення методологічної культури: [монографія] / В. С. Лук'янець, О. М. Кравченко, Л. В. Озадовська. – К. : 2000. – 304 с.



ЦИВІЛІСТИКА, ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО

КУЗЬМІН Д. В.,
кандидат юридичних наук,
старший викладач кафедри
соціально-гуманітарних дисциплін
(Конотопський інститут
Сумського державного університету)

УДК 656.13

**МЕТОДИ МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ
ПАСАЖИРСЬКИХ ПЕРЕВЕЗЕНЬ АВТОМОБІЛЬНИМ ТРАНСПОРТОМ**

Стаття досліджує методи механізму забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом. Встановлено, що під методами забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом необхідно розуміти сукупність прийомів і способів здійснення, реалізації суб'єктом транспортної мережі покладених на нього функцій, виконання поставлених завдань і досягнення основної мети – безпечних пасажирських перевезень автомобільним транспортом.

Ключові слова: безпека пасажирських перевезень автомобільним транспортом, механізм забезпечення, методи механізму забезпечення.

В статье исследовано категорию механизм обеспечения безопасности пассажирских перевозок автомобильным транспортом. Установлено, что под формой обеспечения безопасности пассажирских перевозок автомобильным транспортом необходимо понимать внешнее проявление влияния субъекта на соответствующий объект с целью поддержания безопасного функционирования данной транспортной системы. А методы – совокупность приемов и способов осуществления, реализации субъектом транспортной сети возложенных на него функций, выполнение поставленных задач и достижения основной цели – безопасных пассажирских перевозок автомобильным транспортом.

Ключевые слова: безопасность пассажирских перевозок автомобильным транспортом, механизм обеспечения безопасности, методы механизма.

The article studies methods of the mechanism of ensuring the safety of the passenger transportations by automobile transport. It was determined that under methods of ensuring the safety of the passenger transportations we must understand the community of ways and methods of the fulfillment and realization by the subject of the transport network functions, the fulfillment of the tasks and the achievement of the main purpose – the safety of the passenger transportations by automobile transport.

Key words: safety of the passenger transportations by automobile transport, mechanism of ensuring, methods of the mechanism of ensuring.

Вступ. Забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом являє собою складну систему цілеспрямованої діяльності відповідних суб'єктів, коли вплив зовнішніх і внутрішніх факторів не приводить до погіршення рівня безпеки пасажирських



перевезень автомобільним транспортом всіх учасників дорожнього руху. Ця діяльність здійснюється різними методами для досягнення поставлених завдань та реалізації мети, що стоять перед системою забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом.

Постановка завдання. Метою даного дослідження є з'ясування сутності методів механізму забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом на підставі аналізу сучасних наукових позицій щодо механізм забезпечення безпеки.

Результати дослідження. Передусім, слід з'ясувати зміст поняття метод. Метод (від гр. – шлях до чого-небудь) – це свідомі систематичні й послідовні дії, що ведуть до досягнення якої-небудь мети [1, с. 236].

Найчастіше під терміном «метод» розуміють спосіб чи прийом здійснення чого-небудь. Найбільш типовими теоретичними визначеннями категорії методу є підходи, де метод трактується як спосіб, підхід, інструмент, прийом, комплекс різноманітних засобів, що використовуються для досягнення певної мети. Особливого значення проблема методів набуває в сфері державного регулювання, адже від правильного вибору, ефективного їх застосування значною мірою залежить досягнення організаційно-політичних та економічних цілей [2, с. 249].

Підтримуючись наведеної позиції, вважаємо, що під методами забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом необхідно розуміти сукупність різноманітних способів, прийомів та засобів здійснення безпосереднього й цілеспрямованого впливу суб'єктів забезпечення безпеки пасажирських перевезень на загрози пасажирським перевезенням.

Комплексний характер забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом, передбачає існування певного розмаїття адміністративно-правових методів. Характеризуючи види методів забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом, пропонується виходити із загальноприйнятого їх поділу на адміністративні та економічні методи, методи контролю та нагляду, переконання та примусу.

Адміністративні методи пронизують усі відносини в сфері публічного адміністрування, їх, зазвичай, визначають як способи або засоби впливу на діяльність підприємств, установ і організацій, посадових осіб та громадян шляхом прямого встановлення їх прав та обов'язків через систему норм, що спираються на систему підпорядкування, владні повноваження. Вони передбачають односторонній вибір суб'єктом способу вирішення завдання чи конкретного варіанта поведінки об'єкта, прямий вплив на керований об'єкт. Суб'єкт в межах своєї компетенції приймає рішення, юридично обов'язкове для об'єкта [3, с. 129]. Такий прямий регулюючий вплив, як зауважує Ю. П. Битяк, виходить безпосередньо з владної природи регулювання – так реалізується виконавча влада [4, с. 166]. «Адміністративність» методу означає, що приписи держави мають не рекомендаційний, а обов'язковий (імперативний) характер. Без їх використання неможливе досягнення мети впорядковуючого впливу на поведінку різних учасників регулятивних суспільних відносин [5, с. 300]. Адміністративні методи базуються на застосуванні нормативних актів (розпоряджень, наказів, постанов органів виконавчої влади), мають директивний, обов'язковий характер, ґрунтуються на таких управлінських відносинах як дисципліна, відповідальність, влада, примус [6, с. 143].

Варто підтримати позицію Т. О. Коломєць, яка виділяє 3 основні групи адміністративних методів, а саме: регламентаційні, розпорядчі, нормативні [6, с. 144].

Суть адміністративних регламентаційних методів полягає у встановленні складу елементів системи і зв'язків між ними за допомогою закріплення визначених обов'язків, загальної регламентації. Вони закріплюються за допомогою положень, статутів, посадових інструкцій та інших регламентів. В свою чергу, регламентаційні методи Т. О. Коломєць ще ділить на методи загально-організаційного регламентування, функціонального регламентування, структурного регламентування та посадового регламентування [6, с. 145].

Загально-організаційне регламентування включає закони, статuti і положення загально-організаційного характеру, які встановлюють організаційну структуру і порядок функціонування соціальної системи в цілому. Якщо вести мову про забезпечення безпеки паса-



жирських перевезень автомобільним транспортом, до загально-організаційних нормативних актів необхідно віднести Закони України «Про дорожній рух», «Про транспорт» «Про автомобільний транспорт», «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про екстрену медичну допомогу» тощо.

Функціональне регламентування охоплює положення, які визначають і встановлюють внутрішній розпорядок роботи, організаційний статус різних ланок, їх цілі, завдання, функції, повноваження, відповідальність тощо. Функціональне регламентування як метод забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом полягає у прийнятті нормативно-правових актів, що закріплюють діяльність конкретних суб'єктів забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом (органів виконавчої влади). До них можна віднести Положення про Міністерство інфраструктури України, Положення про Державну інспекцію України з безпеки на наземному транспорті, Положення про Міністерство внутрішніх справ України та ін.

Структурне регламентування включає організаційні аспекти діяльності суб'єктів забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом, які відображають елементи і взаємозв'язок внутрішніх структур.

До структурного регламентування необхідно віднести прийняття положень про управління, відділи, сектори суб'єктів забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом. Наприклад, Положенням про Департамент інноваційного розвитку промисловості Харківської обласної державної адміністрації визначено права, обов'язки та основні завдання вказаного підрозділу [7].

Посадове регламентування здійснюється шляхом розробки штатного розкладу та посадових інструкцій, що встановлюють перелік посад і основні вимоги щодо їх заміщення, виконання посадових обов'язків. Наприклад, п. 3 наказу ДСНС «Про утворення підрозділів Головного управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій у м. Києві» від 23 квітня 2013 р. № 179 затверджено штатні розклади Центру забезпечення діяльності, Оперативно-координаційного центру, Дослідно-випробувальної лабораторії, Центру оперативного зв'язку телекомунікаційних систем та інформаційних технологій [8]. В свою чергу, посадові інструкції в залежності від посади у конкретному підрозділі органу виконавчої влади затверджується керівником даного органу.

Розпорядчі методи відображають поточне використання встановлених організаційних зв'язків, їх часткове коригування в разі зміни умов роботи. В основу розпорядчого впливу покладено повноваження органів виконавчої влади, закріплені в установленому порядку їх права та обов'язки. Прикладом реалізації розпорядчого методу забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом можна назвати прийняття Укртрансінспекцією наказу «Про анулювання свідоцтва про атестацію автостанцій» від 28 лютого 2013 р. № 179 [9], яким анульовано свідоцтва про атестацію та виключено з переліку автостанцій ПАТ «Одесаавтотранс» у зв'язку з невиконанням останнім вимог пункту 2.10 Порядку регулювання діяльності автостанцій, затвердженого наказом Міністерства транспорту та зв'язку України від 27 вересня 2010 р. № 700 [10].

Нормативні методи полягають у встановленні нормативів, які є орієнтиром в діяльності суб'єктів забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом. Формою вираження нормативного впливу є встановлення меж, обмежень та відхилень.

Нормативний метод щодо забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом знаходить свій прояв у прийнятті стандартів. Так, згідно підпункту 4.1.5 Положення про Міністерство інфраструктури України, останнє відповідно до покладених на нього завдань затверджує галузеві стандарти, технічні умови та будівельні норми. Так, в сфері забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом затверджений ДСТУ 60.2-00017584-011-2001 «Засоби транспортні дорожні. Технічні вимоги до безпечності конструкції автобусів загального призначення, які знаходяться в експлуатації».

Адміністративні методи використовуються разом з економічними, які виступають способами чи засобами економічного чи непрямого впливу з боку суб'єктів державно-управ-



лінської діяльності на відповідні об'єкти управління через їх інтереси. Застосування економічних методів означає формування таких економічних умов та стимулів, які створюють у виконавців зацікавленість в кінцевому результаті. При цьому об'єкти управління не отримують обов'язкових вказівок, а отримують можливість проявити ініціативу у виборі засобів діяльності для реалізації своїх матеріальних інтересів [4, с. 166].

Т. О. Коломоєць зазначає, що економічні методи знаходять свій прояв у прийнятті законів з фінансово-економічних питань, формування грошово-кредитних відносин з метою створення оптимальних умов, що забезпечують досягнення високих економічних результатів, а при визначенні співвідношення адміністративних та економічних методів діяльності слід враховувати, що ці методи практично використовуються одними й тими ж суб'єктами та застосовуються щодо одних і тих самих об'єктів та використовуються з єдиною кінцевою метою – реалізація впливу суб'єкта, наділеного певними повноваженнями, на об'єкт [6, с. 145-146].

Необхідно наголосити, що більшість пільг, преференцій і програм, спрямованих на підвищення безпеки пасажирських перевезень, не реалізуються належним чином. Кошти, отримані внаслідок позитивного впливу економічних пільг, використовуються не за призначенням. Економічні методи в сучасних умовах справлятимуть необхідний ефект тільки при їх поєднанні із адміністративними методами: держава має контролювати дотримання умов, за яких надаватимуться подібні пільги та преференції.

Враховуючи позиції таких вчених-адміністративістів, як В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрийко, Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, В. Г. Горшеньов, О. П. Рябченко, можна визначити контроль як адміністративно-правовий метод, що полягає у сукупності дій суб'єктів зі спостереження за функціонуванням об'єкту контролю з метою отримання об'єктивної та достовірної інформації про нього, надання допомоги підконтрольній структурі у поновленні законності, дисципліни, встановленні причин та умов, що сприяють порушенню вимог правових норм з можливістю втручання в оперативну діяльність підконтрольного об'єкту шляхом проведення перевірок (ревізій). Зазначений підхід дозволяє розкрити зміст контролю як методу забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом, використовуючи при цьому традиційний поділ його на види: парламентський контроль, державний контроль, громадський контроль, судовий контроль [11, с. 62] тощо.

Парламентський контроль здійснює Верховна Рада України, яка діє без будь-яких доручень безпосередньо на підставі Конституції і законів України, в межах власної компетенції. Основним об'єктом парламентського контролю є забезпечення конституційних прав, свобод та обов'язків людини і громадянина, чинне місце серед яких займають право на безпеку особистості, право власності, які мають безпосереднє відношення до забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом.

Державний контроль здійснюється в межах діяльності більшості суб'єктів забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом, що є органами державної влади. Так, наприклад, контрольні повноваження Укртрансінспекції щодо забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом передбачені підпунктами 6-9, 12, 23-25 пункту, 4.2 та підпункти 4, 9 пункту 4.3 Положення Про Державну інспекцію України з безпеки на наземному транспорті. Процедурні ж аспекти здійснення Укртрансінспекцією державного контролю за додержанням суб'єктами господарювання, які провадять діяльність у сфері автомобільного транспорту, вимог законодавства про автомобільний транспорт, норм та стандартів щодо організації перевезень пасажирів і вантажів автомобільним транспортом, норм міжнародних договорів про міжнародне автомобільне сполучення, наявністю відповідних ліцензій і ліцензійних карток, виконанням ними ліцензійних умов, а також процедуру здійснення державного контролю за забезпеченням такими суб'єктами господарювання безпеки автомобільних перевезень визначено Порядком здійснення державного контролю на автомобільному транспорті, затверджену Постановою Кабінету Міністрів України від 8 листопада 2006 р. № 1567. Згідно зазначеного порядку державний контроль на автомобільному транспорті здійснюється шляхом проведення планових, позапланових та рейдових перевірок [12].



Важливим для забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом є здійснення громадського контролю в даній сфері. Звичайно, назвати дії громадян відповідно до Закону України «Про звернення громадян» [13] контролем можна умовно, адже контрольні повноваження обмежуються виявленням правопорушень та передачею інформації про них компетентним органам, але ж звернення громадян виступає своєрідним підґрунтям для реформування чинного законодавства, яке в тому числі регулює забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом. Більше того, громадський контроль, на сьогодні, є ефективним засобом боротьби з корупцією в органах публічної влади та зловживаннями в діяльності посадових осіб.

Маємо відзначити, що у адміністративно-правовій літературі доволі поширеним є використання поняття судового контролю як специфічного виду контролю в сфері державного управління (регулювання) [4, с. 268-271]. Його основна особливість полягає в тому, що здійснюється не систематично, не повсякденно, як, наприклад, контроль з боку спеціалізованих контролюючих органів або прокурорський нагляд за законністю в державному управлінні, а періодично під час розгляду справ (адміністративних, цивільних, кримінальних).

Застосування нагляду як методу регулювання забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом є притаманним для органів прокуратури. Так, згідно ст. 4 Закону України «Про прокуратуру» діяльність органів прокуратури спрямована на всемірне утвердження верховенства закону, зміцнення правопорядку і має своїм завданням (завданням прокурорського нагляду) захист від неправомірних посягань гарантованих Конституцією, іншими законами України та міжнародними правовими актами соціально-економічних, політичних, особистих прав і свобод людини та громадянина.

Предметом нагляду за додержанням і застосуванням законів в тому числі у сфері забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом є: 1) відповідність актів, які видаються всіма органами, підприємствами, установами, організаціями та посадовими особами, вимогам Конституції України та чинним законам; 2) додержання законів про недоторканність особи, соціально-економічні, політичні, особисті права і свободи громадян, захист їх честі і гідності, якщо законом не передбачений інший порядок захисту цих прав; 3) додержання законів, що стосуються економічних, міжнаціональних відносин, охорони навколишнього середовища, митниці та зовнішньоекономічної діяльності.

Окрему групу методів забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом складають переконання та примус, їх переважно визначають як універсальні методи державного управління. Методи переконання і примусу взаємопов'язані, мають об'єктивний характер, між ними існує діалектична єдність, ступінь їх використання визначається рівнем розвитку суспільних відносин [4, с. 148], це елементи механізму забезпечення належної поведінки у суспільних відносинах, що складаються, зокрема і у сфері забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом [14, с. 10].

Переконання – це діяльність державних і недержавних суб'єктів, скерована на формування в окремих осіб і соціальних груп необхідності добровільного дотримання соціальних норм, які діють у сфері перевезень пасажирів автомобільним транспортом. Переконання як метод означає моральний, психологічний, матеріальний вплив суб'єкта забезпечення безпеки пасажирських перевезень на волю і поведінку людей, який породжує, зміцнює і розвиває свідомість, що відповідає цілям і завданням, які стоять перед системою пасажирських перевезень автомобільним транспортом, спонукає до усвідомлених дій щодо забезпечення пасажирських перевезень [15, с. 33]. При впливі на свідомість людей шляхом переконання в особи з'являються внутрішні моральні стимули, потреби в необхідності дотриманні норм та правил. Сутність переконання полягає в тому, що воно є методом впливу на суспільні відносини, а його зміст включає комплекс різноманітних конкретних форм впливу на свідомість і поведінку людей.

Основними формами переконання, що направлені на забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом виступають: організація державних і громадських заходів, спрямованих на розв'язання конкретних завдань (проведення галузевих



семінарів, зборів, конференцій, виставок та презентацій тощо); виховання (економічне, правове, моральне та ін.); особистий приклад; роз'яснення законів, інших нормативних актів з питань забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом (усне, через ЗМІ, шляхом видання кіно-, відео- і друкованої продукції); популяризація технічних і юридичних знань в галузі дорожнього руху, пропагування правил дорожнього руху шляхом проведення оглядів, конкурсів, змагань тощо; інструктаж осіб підпорядкованого апарату й громадськості.

Державний примус характеризується тим, що цей метод державного впливу є допоміжним, має здійснюватися на основі переконання та лише після застосування переконання. Адміністративний примус виступає одним із видів державного примусу [4, с. 168-169]. Необхідно підкреслити, що примус, на відміну від переконання – це діяльність державних і недержавних суб'єктів, скерована на підпорядкування волі окремих осіб і соціальних груп щодо дотримання соціальних норм, які діють у сфері пасажирських перевезень автомобільним транспортом. Мета примусу досягається шляхом «завдання особі морального, матеріального чи фізичного обмеження, або його особистим та майновим правом» [16, с. 29].

Для визначення заходів адміністративного примусу у діяльності суб'єктів забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом маємо виходити з нормативно встановлених прав (повноважень) даного органу.

Проаналізувавши положення законодавства до заходів адміністративного примусу щодо забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом у діяльності ДАІ необхідно віднести: 1) вимогу припинити протиправну поведінку; 2) перевірку документів, що посвідчують особу; документації, що свідчить про дотримання правил, норм та стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху і охорони довкілля; 3) адміністративне затримання; 4) доставлення порушника; 5) особистий огляд; 6) огляд речей, вантажів, багажу, транспортних засобів; 7) вилучення речей і документів; 8) накладення адміністративних стягнень, передбачених КУАП; 9) внесення подань до державних органів, підприємств, установ, організацій, посадовим особам про необхідність усунення причин та умов, які сприяли вчиненню правопорушень; 10) давання обов'язкових до виконання приписів про усунення порушень законодавства, в тому числі правил, норм та стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху; 11) тимчасове обмеження доступу громадян на окремі ділянки місцевості чи об'єкти (блокування районів місцевості, окремих споруд та об'єктів); 12) обмеження (заборону) руху транспорту і пішоходів на окремих ділянках вулиць і автомобільних шляхів; 13) зупинку транспортних засобів; 14) відсторонення водіїв від керування транспортними засобами і огляд їх на стан сп'яніння; 15) заборону експлуатації транспортних засобів; 16) заборону встановлення та експлуатацію технічних засобів регулювання дорожнього руху, кіосків, панно, рекламоносіїв, плакатів, транспарантів, що не відповідають вимогам правил, норм та стандартів з безпеки дорожнього руху; 17) затримання і доставлення транспортних засобів для тимчасового зберігання на спеціальних майданчиках чи стоянках; 18) обмеження і заборону на проведення ремонтно-будівельних та інших робіт на вулицях і шляхах; 19) використання транспортних засобів, а також засобів зв'язку, які належать підприємствам, установам, організаціям.

До заходів адміністративного примусу у діяльності Укртрансінспекції, виходячи зі змісту п. 6 Положення про Державну інспекцію України з безпеки на наземному транспорті та Порядку здійснення державного контролю на автомобільному транспорті, можна віднести: 1) накладення адміністративних стягнень, передбачених КУАП; 2) зупинку транспортних засобів; 3) застосування фінансових санкцій; 4) винесення припису щодо усунення порушень законодавства про автомобільний транспорт; 5) безперешкодне відвідування суб'єктів господарювання; 6) вжиття заходів до обмеження надання суб'єктом господарювання певних послуг (виконання робіт); 7) прийняття рішення щодо введення обмежень у русі, вирубки дерев або інших зелених насаджень у смузі відведення автомобільної дороги загального користування; 8) прийняття рішення щодо демонтування технічних засобів та рекламоносіїв, що встановлені в межах смуги відведення автомобільної дороги з порушен-



ням вимог законодавства; 9) встановлення сезонних обмежень на рух великогазових та/або великогабаритних транспортних засобів за певними маршрутами чи на окремих ділянках автомобільних доріг за такими маршрутами.

Висновки. Таким чином, під методами забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом необхідно розуміти сукупність різноманітних способів, прийомів та засобів здійснення безпосереднього й цілеспрямованого впливу суб'єктів забезпечення безпеки пасажирських перевезень на загрози, що можуть виникати у зв'язку зі здійсненням вказаних перевезень.

Сукупність методів забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом у різних суб'єктів відрізняється. Можливість застосування тих або інших методів залежить від правового положення останніх і визначається для кожного суб'єкта окремо його компетенцією. Обсяг компетенції, поряд із правами, обов'язками, відповідальністю й іншими елементами правового статусу, встановлює види і характер методів, які використовуються для реалізації функцій і досягнення цілей, що стоять перед конкретними суб'єктами забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом.

Список використаних джерел:

1. Івченко А. О. Глумачний словник української мови / А. О. Івченко. – Харків: Фоліо, 2001. – 540 с.
2. Совершенствование аппарата государственного управления: Конституционный аспект / Под. общ. ред. В. В. Цветкова. – К. : Наук. думка, 1982. – 548 с.
3. Пирожкова, Ю. В. Адміністративно-правове регулювання у сфері автомобілебудування в Україні: дис. канд. юрид. наук: 11.00.07 / Ю. В. Пирожкова. – Запоріжжя, 2007. – 223 с.
4. 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.
5. Адміністративне право України. Академічний курс: підруч. у двох томах / Під заг. ред. В. Б. Авер'янова (голова) та ін. – К. : ТОВ «Юрид. думка». – Т. 1: Загальна частина. – 2007. – 592 с.
6. Адміністративне право України: [підручник] / За заг. ред. Т. О. Коломєєць. – К. : Істина, 2012. – 528 с.
7. Про Департамент інноваційного розвитку промисловості Харківської обласної державної адміністрації: положення затверджене розпорядженням голови обласної державної адміністрації від 23.12.2014 № 676 / Офіційний сайт Харківської обласної державної адміністрації [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://kharkivoda.gov.ua/ru/article/view/id/97/>.
8. Про утворення підрозділів Головного управління ДСНС у м. Києві: наказ Державної служби надзвичайних ситуацій від 23.04.2013 № 179 // Офіційний сайт Державної служби України з надзвичайних ситуацій [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mns.gov.ua/files/2013/5/6/179.pdf>.
9. Про анулювання свідоцтва про атестацію автостанцій: наказ Державної інспекції України з безпеки на наземному транспорті від 28.02.2013 № 179 / Офіційний сайт Державної інспекції України з безпеки на наземному транспорті [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.uti.gov.ua/transinsp/uk/publish/article/54507>.
10. Порядок регулювання діяльності автостанцій: наказ Міністерства транспорту та зв'язку України від 27.09.2010 № 700 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 87. – Ст. 133.
11. Собакарь А. О. Співвідношення контролю та нагляду як функцій публічного управління / А. О. Собакарь // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. – 2010. – № 2. – С. 58-63.
12. Про затвердження порядку здійснення державного контролю на автомобільному транспорті: постанова Кабінету Міністрів України від 08.11.2006 № 1567 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 45. – Ст. 68.
13. Про звернення громадян: Закон України від 02 жовтня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 47. – Ст. 256.



14. Бахрах Д. Н. Административное право России: [учебник] / Д. Н. Бахрах. – М. : Норма, Инфра-М, 2002. – 620 с.

15. Адміністративна діяльність: навчальний посібник / За заг. ред. О. І. Остапенка. – Львів: ЛІВС, 2002. – 252 с.

16. Ключніченко А. П. Міри адміністративного примусу, що застосовуються міліцією / А. П. Ключніченко. – К., 1977. – 239 с.

ЛУКАЧ І. В.,

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри господарського права
(Київський національний університет
імені Тараса Шевченка)

УДК 346.16

КОРПОРАТИВНА СОЦІАЛЬНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЯК ОСНОВА РОЗВИТКУ СУЧАСНОГО КОРПОРАТИВНОГО ПРАВА

Теорія корпоративної соціальної відповідальності набула поширення в країнах ЄС. З огляду на міжнародний досвід та соціальну спрямованість економіки України має бути розроблена програма з розвитку КСВ у рамках корпоративного права.

Ключові слова: корпоративна соціальна відповідальність, корпоративне право, корпоративні правовідносини, корпорація, правове регулювання соціальної відповідальності бізнесу, соціальне підприємство.

Теория корпоративной социальной ответственности получила распространение в странах ЕС. Учитывая международный опыт и социальную направленность экономики Украины, должна быть разработана программа по развитию КСО в рамках корпоративного права.

Ключевые слова: корпоративная социальная ответственность, корпоративное право, корпоративные правоотношения, корпорация, правовое регулирование социальной ответственности бизнеса, социальное предприятие.

The theory of corporate social responsibility has spread in the EU. Given the international experience and the social orientation of Ukraine's economy, a program of the development of CSR within corporate law must be made.

Key words: corporate social responsibility, corporate law, corporate legal relations, corporation, legal regulation of social responsibility, social enterprise.

Вступ. Віхою в історії корпоративного права стала наукова розробка напряму корпоративної соціальної відповідальності, який був наслідком великих потрясінь, які спіткали світ – Великої депресії та Другої світової війни [1, с. 226]. В останнє десятиліття теорія КСВ набувала надзвичайної популярності як у економістів, так і у політиків США та ЄС. Зауважимо, що КСВ в Україні базується на ч. 4 ст. 13 Конституції України, якою встановлено, що



держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, соціальну спрямованість економіки. Поодинокі юридичні дослідження можливості запровадження соціальної відповідальності бізнесу зосереджуються на аспекті розмежування юридичної та соціальної відповідальності [2, с. 150–154], тоді як КСВ має зовсім інші аспекти, а саме дає змогу реалізувати соціальну відповідальність через притягнення до відповідальності корпорації.

Постановка завдання. Визначення юридичної сутності КСВ, напрями його державного регулювання в Україні.

Результати дослідження. У цьому контексті слід підкреслити, що КСВ не має на меті досягнення балансу між корпораціями, державою та суспільством. Це досягнення найбільш оптимальної моделі. У зв'язку з цим варто згадати думку В.С. Щербини, що про баланс інтересів можна говорити у разі, якщо йдеться про юридично рівноправних учасників тих або інших відносин. У всіх інших випадках держава в особі її уповноважених органів обирає найбільш оптимальні, на її погляд, методи (адміністративні чи економічні) впливу на економіку, на поведінку суб'єктів господарювання залежно від того, які саме інтереси – приватні чи публічні – вона збирається відстоювати, і якими нормами права – приватними чи публічними – вона цього прагне досягти [3, с. 30].

Значного поширення ідея КСВ набула порівняно недавно, у середині 90-х років ХХ ст. Тоді в суспільстві прокотилася хвиля антикорпоративних настроїв – як реакція на рішення компанії Shell UK затопити в Північному морі нафтову вежу Brent Spar, на опубліковані в ряді авторитетних видань матеріали про неетичні бізнес-підходи (наприклад, використання дитячої праці), що практикуються в країнах «третього світу» деякими відомими корпораціями (зокрема, Nike). Саме тоді компанії почали активно вдаватися до КСВ із метою створити собі імідж соціально відповідальних і тим самим завоювати прихильність споживачів [4]. Наразі відбувається пошук етичної легітимації пізнього капіталізму, через призму встановлення принципу «морального капіталізму». Відтак, на думку Дж. Елкінгтона, «у всьому світі люди бізнесу усвідомлюють той факт, що ключові ринки перебувають на межі швидких змін, зумовлених новими екологічними стандартами і пов'язаних із запитами споживачів. У результаті нові сутнісні напрями (new bottom lines) розгорнулися поруч із старими константами «прибутку – збитку» [5, с. 50].

З метою об'єднання зусиль підприємців і профспілок, громадських організацій, державних органів та скерувати їх на підтримку та застосування десяти універсальних принципів щодо захисту прав людини, забезпечення стандартів роботи, охорони навколишнього середовища та боротьби з корупцією у 1999 р. було підписано Глобальний договір ООН. Він являє собою волонтерську ініціативу й покликаний об'єднати соціально відповідальні компанії для обміну досвідом щодо реалізації відповідних проектів та програм. На сьогодні договір об'єднує декілька тисяч компаній із понад 100 країн світу, тим самим утворивши одну з найбільших добровільних ініціатив з питань КСВ у світі. Зазначимо, що доволі активними в підписанні цього договору були й українські бізнес-структури – 93 компанії приєдналися до ініціативи. Проте лише кожен третій керівник в Україні знає про концепцію КСВ, а уніфікованих стандартів та правил для українського бізнесу досі не створено [4].

Соціальна відповідальність бізнесу має багаторівневий характер [6, с. 112]:

1. Базовий рівень передбачає виконання договірних зобов'язань: своєчасна оплата податків, виплата заробітної плати, по можливості – надання нових робочих місць (розширення робочого штату).

2. Забезпечення працівників адекватними умовами не тільки роботи, а й життя: підвищення рівня кваліфікації працівників, профілактичне лікування, будівництво житла, розвиток соціальної сфери. Такий тип відповідальності доцільно назвати «корпоративною відповідальністю».

3. Вищий рівень відповідальності передбачає благодійну діяльність.

Економістом А. Керроллом було розроблено таку піраміду КСВ, в основі якої лежить економічна відповідальність, оскільки історично компанії створювалися як виробники товарів і послуг, що давало змогу забезпечувати потреби суспільства та, відповідно, отримувати



прибуток. Правова відповідальність передбачає потребу дотримуватися існуючих законів, підпорядковуючи свою економічну діяльність існуючим законодавчим нормам. Етична відповідальність вимагає від підприємства діяти відповідно до суспільних очікувань, які не фіксуються правовими нормами (подекуди перевищують їх), але базуються на існуючих нормах моралі зацікавлених сторін. Дискреційна (філантропічна) відповідальність передбачає, що організація буде добровільно відповідати на очікування суспільства та направляти свою діяльність на підтримку та розвиток соціальних програм, виступаючи при цьому у ролі «корпоративного громадянина» [4]. Таким чином, *правова складова є надзвичайно важливою в КСВ. Вважаємо, що вона має взаємний вплив на інші види відповідальності: з одного боку, право встановлює правила поведінки, які є безумовним для виконання корпорацією, з другого – правові норми покликані забезпечити прибутковість корпорації, встановити екологічні, а також базові етичні та філантропічні норми. Зокрема, закон не може змусити корпорації займатися благодійністю, проте він може спонукати до благодійності.*

Сучасні українські дослідження благодійності фокусуються на її організаційно-правових формах та діяльності благодійних організацій [7, с. 68–71]. Проте поза увагою науковців залишилися корпоративне забезпечення благодійності. Зокрема, в англійському Акті про компанії є низка норм, що регулюють зниження оподаткування в акціонерних товариствах [8]. З метою впровадження цих норм, інформування та заохочення підприємств уряд Великої Британії на своєму сайті запровадив програму, яка інформує компанії про такі податкові знижки, а також містить таблиці та формули конкретних розрахунків [9]. На нашу думку, в Україні варто було б розробити також такі розрахунки. При цьому важливо закріпити презумпцію податкових знижок саме в корпоративному законодавстві з метою заохочення, інформування та гарантій інвесторів. Сьогодні податкова знижка для юридичних осіб в Україні відсутня. На нашу думку, такий напрямок має надзвичайно важливе державне та соціальне значення, тому ГК потрібно ввести таку норму: *«Держава гарантує податкову знижку тим господарським організаціям, що здійснюють благодійництво, відповідно до Податкового кодексу України».*

Представники науки господарського права у дослідженнях забезпечення соціальної спрямованості економіки відзначають, що правове забезпечення охорони соціально відповідних елементів у господарських відносинах повинне супроводжуватися прагненням суб'єктів господарської діяльності знаходити найбільш ефективні способи максимізації прибутку в тому разі, коли майнову основу господарювання складають майново-соціальні або особисто-соціальні ресурси [10, с. 238].

Юридичними напрямками корпоративної соціальної відповідальності є: забезпечення максимізації прибутку корпорації, учасників корпорації, посадових осіб органів корпоративного управління, працівників; дотримання прав усіх стейкхолдерів (міноритаріїв, кредиторів, конкурентів, працівників, держави та суспільства); дотримання екологічних, соціальних, технічних стандартів; забезпечення інновацій в економіці; сплата податків та інших обов'язкових платежів.

Європейська комісія у п. 3. 1 Комюніке «Оновлена стратегія ЄС 2011– 2014 корпоративної соціальної відповідальності» (далі – Комюніке) надала нове визначення КСВ – «відповідальність підприємств за їх вплив на суспільство». Умовою для досягнення такої відповідальності є повага до чинного законодавства та колективних договорів між соціальними партнерами. Для повного задоволення їх корпоративної соціальної відповідальності підприємства повинні мати можливість інтегрувати соціальні, екологічні, етичні, права людини і споживчі аспекти у своїй господарській діяльності та запровадити стратегії в тісній співпраці з зацікавленими сторонами з метою: максимізації вартості акцій для учасників/акціонерів, стейкхолдерів та суспільства загалом; виявлення, запобігання і пом'якшення їх можливих негативних наслідків [11]. Підкреслимо, що *саме акціонерні товариства та великі товариства з обмеженою відповідальністю стануть основними суб'єктами КСВ, оскільки вони є великими учасниками на ринку та прямо впливають на соціальні, інноваційні, екологічні та інші аспекти життя держави та суспільства.*



Важливо з'ясувати бачення ЄС розподілу ролей у впровадженні КСВ. Згідно з п. 3.4 Комюніке, розвиток КСВ повинен здійснюватися самими підприємствами. Публічна влада має відігравати допоміжну роль за допомогою вмілого поєднання добровільних заходів та, де необхідно, додаткового регулювання, наприклад, для забезпечення прозорості, створення ринкового стимулу для відповідальної поведінки бізнесу і забезпечення підзвітності корпорацій.

Проте сучасне українське законодавство не містить загальних принципів КСВ. Окремі аспекти політики держави розпорошені по різноманітних програмах державних органів. Проте комплексної роботи щодо впровадження КСВ з боку держави в Україні немає. Водночас і без підтримки держави триває велика громадська робота з КСВ. Зокрема, вже п'ять років поспіль видавалася книга «Кращі практики КСВ в Україні» [12]. Також чимало великих українських корпорацій на своїх сайтах звітують про свою діяльність у галузі КСВ. Їхня підтримка КСВ має і практичне значення на міжнародному рівні, адже КСВ входить до системи багатьох стандартів. Підсумовуючи роль КСВ, зазначимо, що такий формат дає змогу не тільки виявити існуючі протиріччя та конфлікти, а й звести в рамках однієї програми великий бізнес та органи державної влади, з одного боку, та громадськість у особі профспілок, об'єднань, преси – з другого з метою впровадження відповідального ставлення корпорації до своїх соціальних обов'язків, не забуваючи про максимізацію прибутків корпорації, у тому числі для досягнення важливого соціального ефекту.

Щодо державного рівня комплексної імплементації КСВ, то цей процес розпочався нещодавно. Зокрема, цінним видається досвід Данії, де у 2008 р. парламент прийняв Закон про бухгалтерський облік для КСВ великих підприємств. Мета цього закону – надихнути підприємства зайняти активну позицію з КСВ та співпрацювати у цьому ключі з зовнішнім світом. Закон вимагає від великого бізнесу в Данії відповідальності за свою роботу в галузі КСВ. У 2013 р. введено нову вимогу, що передбачає пряму відповідальність з метою просування політики дотримання підприємствами прав людини і зменшення їх негативно-го впливу на клімат. Цей закон має силу рекомендації, тобто данські підприємства можуть вільно обирати, чи хочуть вони працювати з КСВ. Однак вимога закону означає, що підприємства повинні враховувати політику щодо КСВ, або заявити, що вони не мають ніякого відношення до неї. Напрями діяльності у КСВ, у тому числі будь-які стандарти, інструкції чи принципи КСВ, що використовуються у бізнесі; як бізнес провадить свою політику КСВ, у тому числі будь-які системи або процедури, що використовуються; бізнес оцінка того, що було досягнуто шляхом ініціатив у сфері КСВ протягом фінансового року, а також будь-які очікування від майбутніх ініціатив [13].

У багатьох країнах ЄС просуванням корпоративної соціальної відповідальності займаються державні органи. Так, в Італії за процесом розвитку КСВ та соціальної звітності спостерігає Міністерство праці та соціального розвитку. А в Іспанії ліві партії активно сприяли ухваленню парламентом у 2003 р. закону про КСВ. В Іспанії працює державна Експертна технічна комісія з КСВ, завданням якої – допомогти бізнесу поєднувати економічну активність із діяльністю на благо суспільства. У Литві була розроблена стратегія КСВ на 2006–2008 рр., реалізація якої дала змогу поліпшити позиції країни. У Польщі Міністерство праці створило робочу групу з КСВ, до якої увійшли представники багатьох департаментів, діяльність яких сприяла стабільності позиції цієї країни впродовж 2004–2010 рр. у світовому рейтингу соціальної благодійності [14].

Правова стратегія КСВ може відбуватися на трьох рівнях: державному – затвердження програм з КСВ, законів, а у перспективі – комплексного закону з КСВ; громадському – вироблення громадського контролю, нагляду, регулювання та заохочення КСВ. Як видно, суб'єктами ініціативи можуть бути як громадські організації, так і біржі; підприємницькому – великі підприємства мають проявляти активність та ініціативність у заходах КСВ.

Не можна не відмітити, що в ГК України є низка норм, що мають ознаки КСВ: згідно з преамбулою, ГК має на меті забезпечити зростання ділової активності суб'єктів господарювання, розвиток підприємництва і на цій основі – підвищення ефективності суспільно-



го виробництва, його соціальну спрямованість відповідно до вимог Конституції України, утвердити суспільний господарський порядок в економічній системі України, сприяти гармонізації її з іншими економічними системами; підприємництво визначено як господарська діяльність, що здійснюється для досягнення економічних і соціальних результатів та з метою одержання прибутку (ч. 2 ст. 3 ГК).

Для впровадження КСВ в Україні вже є юридичні наукові доробки учених у галузі господарського права щодо соціальної спрямованості економіки. Зокрема, В.С. Щербина з-поміж принципів господарського права виділяє соціальну спрямованість економіки. Цей конституційний принцип в контексті правового регулювання відносин у сфері економіки означає здійснення державою (зокрема, шляхом встановлення відповідних організаційно-господарських повноважень державних органів, органів місцевого самоврядування, інших уповноважених органів і організацій) у соціально-економічній сфері соціальної політики захисту прав споживачів, політику заробітної плати і доходів населення, політику зайнятості, політику соціального захисту та соціального забезпечення [15, с. 90].

Наразі у ВРУ зареєстровано проект закону № 2710 від 23.04.2015 р. «Про соціальне підприємство» [16], згідно з ст. 1 якого соціальним підприємством визначається суб'єкт господарювання, утворений юридичними та/або фізичними особами, пріоритетом діяльності якого є досягнення соціальних результатів, зокрема, у сфері охорони здоров'я, освіти, науки, культури, навколишнього середовища, надання соціальних послуг та підтримки соціально вразливих груп населення (безробітних, малозабезпечених, осіб похилого віку, осіб з інвалідністю та інших встановлених законодавством осіб). Нами було виявлено ряд недоліків цього Проекту Закону, які коротко викладемо.

1. Зазначений проект підходить до КСВ з іншого боку, ніж європейські країни, зокрема, він визначає порядок призначення вже існуючому суб'єкту господарювання спеціального статусу соціального підприємства. Як свідчить досвід країн ЄС, основою КСВ є залучення всіх підприємств до соціальних проектів. Зокрема, звіт з КСВ має складатися усіма лістинговими компаніями.

Такий підхід мав би наслідком монополії на КСВ не лише такими спеціально зареєстрованими соціальними підприємствами, а й Міжвідомчої комісії з питань державної підтримки соціальних підприємств до складу Комісії входять представники Міністерства соціальної політики України, Фонду соціального захисту інвалідів, Державної фіскальної служби України, Міністерства інфраструктури України, Міністерства фінансів України, Державної фінансової інспекції України, Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, Державного агентства земельних ресурсів України та представники, делеговані Федерацією профспілок України та громадськими організаціями інвалідів (ст. 18 законопроекту). У країнах ЄС, як правило, одне міністерство займається політикою впровадження КСВ, натомість діяльність такої занадто презентативної комісії, що буде складатися з такої кількості представників різних державних органів, буде щонайменше складною для скликання.

2. Звіт про КСВ, що має стати основою для розвитку соціально спрямованих підприємств, у проекті закону відсутній. Натомість його ст. 20 запроваджує сумнівний вільний доступ до звітів, документів про господарську та фінансову діяльність соціального підприємства. По-перше, не визначено статус таких документів, адже документів щодо господарської та фінансової діяльності є безліч. По-друге, є світові стандарти КСВ, з яких прямо видно явну соціальну діяльність товариства, що має стати нарізним для таких підприємств.

3. Проект закону містить занадто багато положень, що вже регулюються іншими законами. Наприклад, згідно з його ст. 21, метою здійснення діяльності соціального підприємства за критеріями, визначеними законопроектом, підприємство, крім прав, визначених законодавством України та ст. 19 цього проекту закону, має право: при здійсненні господарської та іншої діяльності з власної ініціативи приймати будь-які рішення, що не суперечать законодавству України; приймати участь у прийнятті рішень органами місцевого самоврядування і при складанні планів соціально-економічного розвитку регіонів; самостійно здійснювати зовнішньоекономічну діяльність, в тому числі і з питань, пов'язаних з протидією



торгівлі людьми. Друге право є доволі важливим у соціальній політиці підприємств, проте в проекті закону не прописаний його механізм, відсутність якого, вочевидь, унеможливить його реалізацію. Однак перше положення впливає з положень ГК, а третє – із Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність».

4. Деякі положення проекту закону загалом не відповідають соціальному призначенню підприємства. Зокрема, його ст. 4 визначає, що соціальне підприємство діє на принципах: 1) законності; 2) гласності; 3) добровільності; 4) самоврядування. Вони загалом не відповідають принципам здійснення господарювання, а за своїм характером наближаються до принципів здійснення судочинства. Загальні принципи господарювання в Україні, що закріплені в ст. 6 ГК, більше відповідають соціальній сутності будь-якого підприємства. Соціальна спрямованість загальних принципів господарювання ГК ще раз підкреслює, що КСВ має здійснюватися в рамках господарського права, як галузі права, що вже має напрацювання щодо соціального характеру державного регулювання господарської діяльності.

4. Проект Закону містить занадто великі за обсягом статті щодо створення (ст. 5); правоздатності (ст. 6); найменування, символіка та місцезнаходження (ст. 7); установчих документів (ст. 8); членів та учасників (ст. 9); припинення діяльності (ст. 10) соціального підприємства, що загалом не мають відношення до його соціального статусу, а лише повторюють положення норм ГК та ЦК.

5. Попри вміщені в ньому зазначені загальні та подекуди не сумісні положення з статусом соціального підприємства, власне норм, направлених на напрями врегулювання політики КСВ, а також конкретних заходів підтримки соціальних підприємств є замало. Так, у ст. 19 проекту закону є загальні заходи державної підтримки соціальних підприємств, підстави застосування яких не вказано. За такого формулювання такі заходи будуть мати декларативний характер. Як свідчить досвід Англії, підприємці мають знати, за яких обставин та які вони отримуватимуть податкові пільги.

Висновки. Відзначаючи позитивний аспект звернення до КСВ у цьому проекті закону, відзначимо, що в цілому цей проект потребує суттєвої переробки та у такому вигляді не може слугувати цілям КСВ. Отже, комплексний аналіз нормативних актів засвідчив, що нормативного закріплення на законодавчому чи програмному рівні КСВ в Україні немає. Аналізуючи досвід запровадження КСВ у країнах ЄС, пропонуємо закріпити цей принцип в українському законодавстві та встановити конкретні механізми захисту міноритаріїв, трудового колективу та інших зацікавлених осіб. Окрема увага має приділятися соціальній відповідальності великих корпорацій та перспективам її посилення, а також змін їх ідентифікації з огляду на важливий соціальний рівень. Також доцільно застосувати добровільний звіт КСВ публічних акціонерних компаній, проте закріпити його на законодавчому рівні. З огляду на зазначену в Преамбулі ГК соціальну спрямованість цього кодексу, вважаємо, що ГК найбільше підходить до закріплення КСВ.

Список використаних джерел:

1. Millon D. Theories of the Corporation / D. Millon // Duke Law Journal. – 1990. – № 2. – Р. 201–262 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=3111&context=dlj>.
2. Бігняк О.В. Юридична і соціальна відповідальність суб'єктів підприємництва. / О.В. Бігняк // Університетські наукові записки. – 2006. – № 1. – С. 150–154 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Unzap_2006_1_26.pdf.
3. Щербина В.С. Публічні й приватні інтереси в господарських відносинах / В.С. Щербина // Приватне право і підприємництво. – 2014. – Вип. 13. – С. 28–31 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Ppip_2014_13_9.pdf. – С. 30.
4. Мазуренко В.П., Засенко О.Ю. Сучасна концепція корпоративної соціально відповідальності у міжнародному бізнесі / В.П. Мазуренко, О.Ю. Засенко // Ефективна економіка. – 2012. – № 6 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1199>.



5. Ільїна Г. Моральна телеологія в етичній критиці економізму / Г. Ільїна // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Серія «Економіка». – 2014. – № 8(161). – С. 49–52 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://bulletin-econom.univ.kiev.ua/articles/2014/161/10.pdf>.
6. Simon Zadek. Responsible Competitiveness. Corporate Responsibility Clusters in Action / Simon Zadek, John Sabapathy, Helle Dossing, Tracey Swift – January 2003. – 120 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.accountability.org/images/content/1/0/107/CR%20Clusters%20-%20Full%20Report.pdf>.
7. Буздуган Я. Правова характеристика благодійності, благодійництва та благодійної діяльності / Я. Буздуган // Віче. – 2011. – № 4. – С. 7–10 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/j-pdf/viche_2011_4_4.pdf.
8. Charity Commision. The Companies Act 2006 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/352237/The_Companies_Act_2006.pdf.
9. Tax when your limited company gives to charity [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.gov.uk/tax-limited-company-gives-to-charity/overview>.
10. Сиротюк О.Д. Організація державних програм як господарсько-правовий засіб забезпечення соціальної спрямованості економіки / О.Д. Сиротюк // Соц.-екон. пробл. сучас. періоду України. – 2008. – Вип. 6. – С. 236–240 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/12321/25-Sirotiuk.pdf?sequence=1>.
11. European Economic and Social Committee on the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A renewed EU strategy 2011-14 for Corporate Social Responsibility [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0681:FIN:EN:PDF>.
12. Практики КСВ в Україні 2013 р. / Під ред. М.А. Саприкіної, О.І. Янковської ; Центр «Розвиток КСВ». – К. : 2014. – 113 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://csr-ukraine.org/wp-content/uploads/2013/11/ksv-2013_last1.pdf.
13. Legislation. CSRgov.dk driven by the Danish Business Authority [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://csrgov.dk/legislation>.
14. Бульба В.Г., Третяк М.В. Зарубіжний досвід державного регулювання соціальної відповідальності бізнесу / В.Г. Бульба, М.В. Третяк // Теорія та практика державного управління. – 2013. – Вип. 3. – С. 343–350 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Trpdu_2013_3_48.pdf С. 4.
15. Щербина В.С. До питання щодо принципів господарського права / В.С. Щербина // Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України. – 2014. – № 1. – С. 85–92 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/j-pdf/vpre_2014_1_10.pdf.
16. Проект Закону №2710 від 23.04.2015 р. «Про соціальне підприємство» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=54903.



МАЛИШКО І. В.,
асистент кафедри
(Білоцерківський національний
аграрний університет)

УДК 349.412.3

ПЕРЕДУМОВИ ВИНИКНЕННЯ ТА СТАНОВЛЕННЯ ФОРМ ВЛАШТУВАННЯ БЕЗПРИТУЛЬНИХ ТА БЕЗДОГЛЯДНИХ ДІТЕЙ

Стаття присвячується передумовам становлення та розвитку форм влаштування для безпритульних та бездоглядних дітей. Звертається увага на основні причини зростання кількості безпритульних та бездоглядних дітей та шляхи подолання цього явища.

Ключові слова: дитина-сирота, бездоглядність, безпритульність, форми виховання дітей.

Статья посвящается предпосылкам становления и развития форм устройства для беспризорных и безнадзорных детей. В частности обращается внимание на основные причины роста количества беспризорных детей и пути преодоления этого явления.

Ключевые слова: ребенок-сирота, безнадзорность, беспризорность, формы воспитания детей.

The article is devoted preconditions of formation and development of forms of placement for homeless and neglected children. Particular attention is paid to the main causes of the increasing number of homeless and neglected children and ways to overcome this problem.

Key words: child-orphan, neglect, homelessness, shape parenting.

Вступ. Правовий, економічний та соціальний захист бездоглядних та безпритульних дітей є актуальною соціальною проблемою сьогодення. Ця проблема носить складний, інтегрований, багатоаспектний характер, тому має розглядатися та розв'язуватися в різних контекстах. Суспільно-політичні та економічні процеси, що відбуваються в Україні, вимагають нового бачення проблеми правового статусу та захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. Реалізація цього завдання неможлива без ґрунтового, об'єктивного та всебічного вивчення спадщини минулого, історичних коренів виникнення такого явища, як соціальне сирітство та його подолання шляхом створення спеціальних закладів опіки. Об'єктивний історичний аналіз подолання дитячої безпритульності та бездоглядності, виникнення та розвиток перших інституцій для покинутих дітей, а також подальше її вдосконалення дадуть змогу оновлювати та вдосконалювати систему заходів спрямованих на подолання сирітства в сучасний період.

У різний час у своїх дослідженнях питання виникнення та удосконалення форм виховання дітей-сиріт займалися такі вчені, як: М. Гернет, М. Матвієвського, П. Люблінський, С. Познишев. З другої половини 30-х років до кінця Другої світової війни істотних досліджень у зазначеній галузі не велося. Повернулися до них тільки у 50-х. Протягом наступних десятиліть засоби боротьби з безпритульністю, бездоглядністю та форми виховання неповнолітніх привертала увагу вчених. Деякі з них, зокрема М. Г. Соловйова, П. В. Лихолат, Т. А. Третьякова, А. Й. Рогожин, зверталися до історичного досвіду.



В період незалежності досвід правового регулювання боротьби з безпритульністю, бездоглядністю не став предметом спеціальних досліджень. Окремі питання соціального захисту безпритульних та бездоглядних дітей, зокрема у 20-х роках, знайшли відображення у працях О. М. Нечаєвої, І. І. Діптан, О. І. Анатольєвої.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження процесу становлення та розвитку форм влаштування та догляду безпритульних та бездоглядних дітей.

Результати дослідження. Історія перебування покинутих дітей в інституційних закладах опіки є дуже довга і, звичайно що не обмежується Україною чи якоюсь іншою країною. Історичні джерела свідчать, що перші виховні будинки для занедбаних дітей з'явилися у Константинополі 335 року; перші притулки для підкидьків були збудовані священнослужителями в Італії у середні віки як спосіб боротьби з дітовбивством. Перший такий заклад виник у Мілані 778 року, у 1212 році з'явився шпиталь Сан Спиріто у Римі. Згодом подібні установи відкрилися в інших містах Італії, найбільше їх було у Флоренції наприкінці XII та на початку XIV століття. Значимим на той момент було не лише піклування про дітей-сиріт, але й те, що здійснювалася профілактична робота, а саме: допомога матерям, запобігання відмові від дитини, передавали дітей у родини, переважно селянські, здійснювали контроль за їх вихованням [2, с. 9].

Схожі процеси відбувалися і в часи князівства, князь Володимир I доручав «общественное призрение», куди входила і допомога сиротам, піклуванню і нагляду духовенства. Турбувався він «о прокормлении сирот», сам роздавав «убогим, странникам, сиротам великую милостиню». Великий князь Ярослав заснував сирітське училище, в якому «призиревал» і навчав на своєму утриманні 300 юнаків. Піклування про сиріт розглядав як один із головних обов'язків і Володимир Мономах, який правив з 1114 року. В своїй Духовній дітям він заповів захищати сироту, закликав: «Всего же паче убогих не забывайте, но елико могуще по силе кормите, снабдите сироту». Турбота про дітей-сиріт у той час була приватною справою князів або покладалась князівською державою на церкву. І здійснювалась вона за релігійним, моральним покликанням, розглядалась як «богоугодная акція» [1, с. 20].

Таким чином, започатковувались перші ознаки прояву владної турботи над дітьми-сиротами, хоча постійного й послідовного характеру вони не мали.

Подальший розвиток піклування над дітьми-сиротами відбувався за царя Олексія Михайловича, під час правління якого створювалися спеціальні прикази, які цілеспрямовано займалися «призрением» бідних та сиріт. За Указом царя Олексія Михайловича в 1650 році була надрукована Кормча книга, яка включала в себе всі існуючі до того часу правила православної церкви, що відносились і до сиріт та наголошували на допомозі нужденним дітям.

В 1682 році був підготовлений проект Указу, в якому із числа злидених виділялись нужденні безродні діти. В ньому вперше ставилось питання про відкриття для них спеціальних будинків з метою навчання їх грамоті і ремеслам, наукам, які «зело и во всяких случаях нужны и потребны». Саме цей проект завершав епоху, коли зародилась ідея державного «призрения». Місце благочинності заради спасіння душі без співвідношення проблем піклування з задачами суспільства підміняє ідея, в основі якої лежали «нужды государства и забота о пользе населения» [1, с. 21].

Тому через брак робочих рук обґрунтовується відношення до дитини-сироти як до майбутнього робітника. Держава почала віддавати бездоглядних дітей як приватним особам, так і церковним установам, дозволяючи їм користуватися безкоштовною працею вихованців. За таких обставин приватні особи з великим бажанням брали на виховання сироту. У такому поневоленні заключалась примітивна форма турботи суспільства й держави над дітьми, які залишилися без сім'ї. Така система влаштування дітей-сиріт існувала довго – до кінця XVIII століття.

Значні зміни відбулися за царювання Петра I. Його реформаторська діяльність включала нововведення і в галузі піклування над дітьми-сиротами. Церковне і благодійне піклування поступово підміняється державними закладами, які з самого початку їх, створення називалися будинками для підкидьків або для ганебно народжених дітей. Одночасно Петро



І почав намагатися вести боротьбу з злиденністю, як із явищем, що породжує ріст кількості безпритульних дітей. Така боротьба заключалась у повеліннях типу: «Нищим по миру по Москве мужеска и женска полу и ребятам и старцам и старицам милостыни не просить и по мостам не сидеть» або «Малолетних нищих и ребят, бив батоги, посылатъ на суконный двор и к прочим мануфактурам» [3, с. 9].

Не можна не звернутися до досвіду піклування над дітьми-сиротами, який здійснювався за Катерини II, оскільки за час її правління турбота про дітей-сиріт набула нового забарвлення. У січні 1763 року Катерина II затвердила «Генеральний план імператорського Виховного будинку» у Москві. А в квітні 1764 року в будинку біля Карварської брами розпочався прийом немовлят. В Указі від 7 листопада 1775 року «Учреждения для управления губерний» з цього приводу закріплено: «если где устройство сиротских домов будет неудобно или потребует издержек, кои отнимут способы к оказанию Призрения большему числу сирот, то Приказ неимущих сирот отдаёт за умеренную плату надежным добродетельным и добронравным людям для содержания и воспитания с обязательством, чтобы представитъ их во всякое время Приказа». Надзвичайно прогресивною і новаторською по відношенню до дітей вважалась ст. 301 цього Указу в якій зазначалось, що дитина передається вихователям, «дабы научился науке или промыслу или ремеслу, и доставлен был ему способ учиться добрым гражданином». При цьому дотримувався принцип влаштування дітей-сиріт в сім'ї за станом належності, а саме: «всяких иных сирот – для научения или прокормления по их полу, роду или состоянию» [2, с. 10]. Вперше за Катерини II незаконнонароджені підкидьки не закріпачувались, а закріплювались до виконання повноліття за відомством приказів громадських установ, а згодом ставали вільними, навіть враховувалась думка сироти при влаштуванні її на роботу та вирішенні її подальшої долі.

Таким чином, була здійснена суттєва та дієва спроба упорядкування державно-правової охорони дітей, які залишилися без батьківського піклування. Але, матеріальна злиденність більшості населення не дозволила викоринити таке повальне явище як «тайний принос», тобто, таємне залишення дітей, внаслідок чого вони ставали підкидьками. Хоча вживались заходи щодо пошуку шляхів надання допомоги нужденним матерям у вигляді надання матеріальної допомоги бідним матерям, які не могли виховувати своїх дітей власними силами.

Продовжували своє існування і сирітські будинки, які фінансувалися із різних джерел, у тому числі і на благодійні пожертвування від багатців. Багаті прошарки суспільства усвідомлювали, яку загрозу їм несуть бездомні діти, які, зазнавши скрути, поневірянь та пригнічення, досягши зрілого віку, стануть на боротьбу з існуючим ладом. Життя дітей, які перебували у таких виховних будинках, було надто важким. Ці будинки були тісними і налічували інколи понад 1000 дітей. Величезне скупчення малюків в умовах, коли медицина ще не володіла засобами боротьби з інфекційними захворюваннями, коли санітарно-гігієнічні умови та комунальні зручності в сучасному розумінні тільки зароджувались, призводили до великої дитячої смертності: у 1764 р. вмерло 424 із 542 дітей, що поступили, інколи вмирало 80-87 дітей із кожних ста [4, с. 21].

З розвитком кріпосного права та поступовим розшаруванням суспільства, піклування над дітьми-сиротами держава стала перекладати на організації, в веденні яких знаходились окремі прошарки суспільства. Так, наприклад, дітей-сиріт поміщицьких селян під розписку віддавали панам, таких дітей державних селян передавали місцевому старості, дітей військових відправляли в роту кантоністів. Якщо невідомо було чия дитина, її записували до міщанського стану.

В Україні, якщо дітей-сиріт не всиновлювали родичі чи інші люди, то їх передавали на виховання в приюти і школи при церковних закладах. У разі, якщо такі діти були кріпаками, то спочатку вони були козачками, а потім панською прислугою, що мало відрізняється від звичайного кріпацтва.

Початок XX століття відмічений гуманним зверненням до проблеми сирітства, яке першочергово було пов'язане із масовою бідністю населення. Пошуки найкращих шляхів



охорони безпритульних та бездоглядних дітей не були власне метою. Вони вживались не тільки для того, щоб покращити існуючу систему державного піклування над дітьми, які потребували батьківської опіки. Зрозумілим стало, що на практиці навіть найкращі ідеї не могли бути втілені насамперед із-за бідності. Тому пропонувалась організація спеціальної невеликої структури, що могла б в точності знати, де утворилась потреба, в якому розмірі і яка допомога найбільш бажана в даний час [5, с. 110]. Характер такого піклування заключався у наданні матеріальної допомоги нужденним сім'ям. Було підраховано, що утримання одного підкидька обходилося в 10 раз дорожче, ніж надання матері своєчасної допомоги. Тому робився висновок: «Передача в семью брошеного родителями сироты – лучший способ его устройства» [6, с. 13]. Сьогодні не можна не погодитись з цим ствердженням.

Посиротила сотні тисяч дітей Перша світова війна, що й обумовило підвищення уваги та посилення ролі держави в боротьбі з безпритульністю. З ініціативи Земських та Міських спілок був скликаний з'їзд громадських діячів, у програмі якого обговорювалось питання створення проекту закону про захист дітей, які постраждали під час війни.

Головними причинами зростаючої кількості безпритульних та бездоглядних дітей (як повних так і соціальних) виступали:

- нестабільна соціальна ситуація;
- зростання промисловості у містах, що зумовило значний наплив робочої сили з сільської місцевості;
- ескалація військової загрози;
- погіршення матеріальних умов життя.

Але 1917 рік відзначився активізацією руйнівних соціальних процесів. В результаті Лютневої революції 1917 року створений новий орган адміністративного управління – Міністерство соціальної допомоги, у структурі якого був створений відділ соціальної допомоги дітям. Визнавалось, що потрібен поворот від благодійності та допомоги дітям харчами, одягом та житлом до соціального виховання. Але заходи Тимчасового уряду по боротьбі з безпритульністю залишились на рівні паперових проектів. Дитячі заклади приходили в занепад, вихованці яких потрапляли на вулицю.

В перші роки радянської влади організаційне становлення системи охорони дитинства велося в двох напрямках: по-перше, в створенні при різноманітних народних комісаріатах особливих відділів, по-друге, в створенні центрального органу, який би об'єднав зусилля цих комісаріатів та відділів. Турбота про дітей сконцентрувалась в чотирьох народних комісаріатах: освіти, соціального забезпечення, охорони здоров'я та праці, частково юстиції. Турбота про безпритульних була покладена на Народний комісаріат соціального забезпечення. А перший центральний орган, який був створений в 1919 р. – Рада захисту дітей [7, с. 186].

Визначення поняття «безпритульність» передбачало, перш за все, перелік соціальних умов, характерних рис середовища, в якому знаходиться дитина та класифікацію (за наявністю чи відсутністю таких) зазначеного явища. Обсяг поняття безпритульності знаходився в залежності від того, наскільки широко ставилася проблема охорони дитинства в суспільстві.

В. І. Рубінштейн в 1925 р. в праці «Поняття та види дитячої безпритульності» дав чітку класифікацію типів безпритульності, а саме:

- зовсім безпритульною (безпритульні у вузькому значенні) повинна бути визнана дитина, яка не знаходиться під опікою родини (або замінюючих її установ, організацій та осіб, як-то опікуни, родичі та особи, які взяли дитину на виховання);
- частково безпритульною (напівбезпритульною) повинна бути визнана дитина, яка знаходиться під опікою родини (або установ, організацій чи приватних осіб, які їх замінюють) [7, с. 186].

У свою чергу, друга категорія, в залежності від відсутності тих чи інших необхідних умов, підрозділялась на види:

- 1) відсутність належних матеріальних умов існування;
- 2) відсутність належного виховання та нагляду;



- 3) відсутність здорової моральної атмосфери;
- 4) відсутність належного відношення до дитини (жорстоке поводження, зловживання владою тощо);
- 5) неналежні умови дитячої праці.

Офіційно вважалися безпритульними в перші роки радянської влади тільки ті діти, які відносились до першого типу. Лише з прийняттям в 1927 році постанови ВУЦВК та РНК України «Про заходи боротьби з дитячою безпритульністю в УСРР», на державному рівні почали враховувати дітей, які підпадали під другу категорію.

Історичний огляд досвіду існування різних форм опіки над дітьми-сиротами і дітьми, які з тих чи інших причин залишились без батьківського піклування дозволяє його підсумувати й зробити висновки з метою врахування позитивних надбань, упущень і прорахунків як на сучасному етапі, так і в майбутньому. Так, на нашу думку, серед головних недоліків, притаманних всьому історичному проміжку часу піклування над такими дітьми є:

- відсутність повної законодавчої бази і фінансових можливостей в діяльності державних органів та установ, які здійснюють піклування над дітьми-сиротами й дітьми, які залишились без батьківського піклування;
- відсутність цілеспрямованої державної політики щодо питань вирішення даної проблеми;
- агітаційно-пропагандистський характер вирішення проблеми подолання сирітства дітей;
- направлення зусиль держави виключно на подолання власне явища дитячої безпритульності, не враховуючи причин, що його породжують.

Висновки. Надзвичайно важливим і обнадійливим є те, що нарешті, як на рівні громадської свідомості, так і на рівні державної політики, усвідомлена необхідність реформування державної системи опіки і піклування над дітьми-сиротами і дітьми, позбавленими батьківського піклування у бік розвитку сімейних форм утримання та виховання таких дітей та узгодження чинного законодавства у відповідності до норм Конвенції ООН про права дитини, ратифікованої Україною у 1991 році.

Список використаних джерел:

1. Артюшкіна Л. М. Полянничко А. О. Сирітство в Україні як соціально-педагогічна проблема (соціально-правовий аспект): [монографія]. – Суми: СумДПУ, 2002. – 268 с.
2. Річард Картер. Опіка над дітьми: сім'я і держава. Вплив інституційної форми виховання на розвиток дітей (моніторинговий звіт). – К. : Логос, 2005. – 88 с.
3. Довідка НКО. – ЦДАВО України, ф. 283, оп. 1, спр. 705, арк. 205.
4. Матвеев Г. К. История семейно-брачного законодательства Украинской ССР. – К. : Изд-во КГУ, 1960. – 64 с.
5. Протокол № 53 заседания Политбюро ЦК КПУ от 31 мая 1921 года. – ЦДАГО України, ф. 1, оп. 6, спр. 13, арк. 109-111.
6. Довідка НКО. – ЦДАВО України, ф. 283, оп. 1, спр. 705, арк. 205.
7. Доповідь голови Центральної комісії допомоги голодуючим Г. І. Петровського на УІІ Всеукраїнському з'їзді рад про становище дитячого населення, 10-14 грудня 1922 року // Голод 1921–1923 років в Україні: Збірник документів і матеріалів. – К. : Наукова думка, 1993. – С. 186-187.
8. Патронат як засіб боротьби з дитячою безпритульністю та бездоглядністю в УРСР у 20-х роках // Молодь на зламі тисячоліть: нове тисячоліття – нові проблеми? / Збірник наукових статей. – К. : Академія праці і соціальних відносин, 2000. – С. 115-121.



СВИСТУН Л. Я.,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри цивільно-правових
дисциплін
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 347.121.2

ДЕЯКІ ПИТАННЯ ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ У СФЕРІ НАДАННЯ МЕДИЧНИХ ПОСЛУГ

У статті приділяється увага питанням правового регулювання порядку та умов (підстав) покладення цивільно-правової відповідальності на медичні заклади та медичних працівників. Аналізується правова природа медичної помилки.

Ключові слова: цивільно-правова відповідальність, шкода, медична помилка, вина.

В статье уделяется внимание вопросам правового регулирования порядка и условий (оснований) возложения гражданско-правовой ответственности на медицинские учреждения и медицинских работников. Анализируется правовая природа медицинской ошибки.

Ключевые слова: гражданско-правовая ответственность, вред, медицинская ошибка, вина.

The article focuses on the issues of legal regulation of the procedure and conditions (bases) imposing civil liability for medical institutions and health care workers. Analyzes the legal nature of medical error.

Key words: civil liability, damage, medical error, wine.

Вступ. Потреба у збереженні життя та здоров'я є базовою антропогенною потребою людини. К. Альдерф та А. Маслоу цю потребу відносять до вітальних потреб «існування» або до фізіологічних потреб, метою яких є виробництво та підтримка життя людини [1, с. 20-28]. В ієрархії потреб вітальні потреби переважають над іншими потребами. Тобто, людина перш за все намагається задовольнити ці потреби, а потім інші. Тому кожна людина з моменту її народження й до смерті є потенційним суб'єктом медичних правовідносин, і від правильних або неправильних, помилкових дій медичного працівника залежить не тільки стан її здоров'я, але й сама головна цінність людини – її життя.

Особливістю медичної діяльності є те, що не всі медичні маніпуляції, діагностики й лікування призводять до позитивних результатів. Деякі з них закінчуються смертельним результатом або інвалідністю пацієнта. Кожний такий випадок не повинен залишатися без реагування, тому що пацієнти при зверненні за допомогою повинні бути впевнені в цивільно-правовому захисті своїх законних прав, відповідальності медичних працівників, що в сучасній практиці сполучено з деякими труднощами. Правове регулювання цих питань безпосередньо пов'язане з питаннями порядку та умов (підстав) покладення відповідальності на медичні заклади та медичних працівників.

В тій чи іншій мірі дослідження питань цивільно-правової відповідальності у сфері надання медичних послуг містять роботи С. В. Антонова «Цивільно-правова відповідальність за заподіяння шкоди здоров'ю при наданні платних медичних послуг» (2006 р.), О. В. Крилової



«Цивільно-правове регулювання відносин по наданню медичної допомоги» (2006 р.), Т. В. Волинець «Цивільно-правові засоби здійснення права на медичну допомогу» (2008 р.), С. В. Михайлова «Цивільно-правова відповідальність у сфері надання медичних послуг» (2010 р.), а також наукові здобутки С. Б. Булеци, Р. А. Майданика, В. О. Савченко, С. Г. Стеценко, інших науковців.

Постановка завдання. Мета статті полягає у тому, щоб визначити деякі аспекти природи цивільно-правової відповідальності у сфері надання медичних послуг.

Результати дослідження. Медична діяльність в Україні здійснюється державними, комунальними та приватними медичними закладами охорони здоров'я. Однак приватний медичний сектор недостатньо розвинутий. Правовідносини між пацієнтом та державними або комунальними закладами охорони здоров'я не оформляються письмовими договорами про надання медичної допомоги. Вважається, якщо особа звернулася до медичного закладу, то вона вже дала згоду на діагностування, огляд, лікування, тобто, ці правочини в державних та комунальних закладах охорони здоров'я є усними. Вони виникають в момент згоди пацієнта на надання йому тієї чи іншої медичної допомоги [2, с. 46].

Замовником медичної допомоги, що надається державними та комунальними медичними закладами, виступає держава, а не пацієнт, а виконавцем медичних послуг – будь-який заклад охорони здоров'я як господарюючий суб'єкт.

Сторонами договору про надання медичних послуг є медичний заклад і пацієнт. Отримувачем послуги за цим договором є пацієнт, тобто, людина, яка звернулася до медичного працівника чи закладу охорони здоров'я за медичною послугою та якій надається медична послуга.

Послугодавцем є медичний заклад, а сам медичний працівник (лікар тощо) перебуває поза суб'єктом складом цього договору. Однак медичний працівник є учасником відносин за цим договором і зазвичай діє як представник медичного закладу. Медичний працівник перебуває у трудових відносинах із закладом, що здійснює господарську діяльність з медичної практики відповідно до нормативно встановлених кваліфікаційних вимог.

Медичною діяльністю можуть займатись особи, які мають відповідну спеціальну освіту і відповідають єдиним кваліфікаційним вимогам. Такі вимоги встановлені Довідником кваліфікаційних характеристик професій працівників (Випуск 78 «Охорона здоров'я», затверджений Наказом Міністерства охорони здоров'я України від 29 березня 2002 року № 117).

До медичних працівників відносять лікарів, фармацевтів, провізорів і середній медичний персонал. При цьому особа наділяється статусом медичного працівника, якщо вона фактично виконує професійні обов'язки за відповідною медичною спеціальністю. Молодший медичний персонал не може виконувати функції, пов'язані з лікуванням людини, тому даних осіб не можна розглядати як медичних працівників [3, с. 1119].

Щодо юридичної відповідальності, яку несуть медичні працівники за діяння, вчинені у зв'язку зі своєю професійною діяльністю, то вона поділяється на: кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та цивільно-правову.

Підставою для цивільно-правової відповідальності є наявність у діяннях медичного працівника, який перебуває з лікувальним закладом у трудових правовідносинах, складу цивільного правопорушення. Ці підстави визначаються Цивільним кодексом України [4] (далі – ЦК України) (ст. 1166-1168, 1172, 1195, 1202-1203).

Якщо під час виконання своїх службових обов'язків медичний працівник завдав пацієнтові шкоди, то таку шкоду, відповідно до вищевказаної ст. 1172 ЦК України, відшкодовує лікувальний заклад, у якому працює працівник. Водночас, згідно зі ст. 1191 ЦК України, лікувальний заклад після відшкодування шкоди, завданої медичним працівником, який перебуває у трудових відносинах з лікувальним закладом, має право зворотної вимоги до такого медичного працівника у розмірі виплаченого відшкодування, якщо інший розмір не встановлений законом.

Цивільно-правова відповідальність у сфері надання медичних послуг виникає за наявності загальних умов відповідальності. Загальними підставами виникнення цивільної відповідальності є, по-перше, порушення чужого суб'єктивного права за умов наявності протиправності, тобто, факту недотримання стороною умов договору про оплатне надання медичних послуг, вимог закону й інших правових актів, вимог, що ставляться в медицині до



медичних дій чи діяльності, тобто, вимоги, які є загальновизнаними та загальноприйнятими в медицині. По-друге, наявність шкоди, під якою розуміють пониження або знищення суб'єктивного цивільного права чи блага. Залежно від результату зазіхання на здоров'я шкода може мати моральний та майновий характер. При цьому порушення, що стосуються здоров'я, як правило, зачіпають обидві сфери потерпілого й одночасно заподіюють як майнову, так і немайнову (моральну) шкоду. По-третє, причинно-наслідковий зв'язок між протиправним порушенням суб'єктивного права пацієнта та заподіяною йому шкодою.

Одне з актуальних питань відповідальності у сфері медичної діяльності пов'язане з проведенням відмежування між договірною та деліктною відповідальністю. Стягнення на основі положень про договірну відповідальність у судовій практиці майже не здійснюється, оскільки метою договору є надання послуги як такої, а не досягнення результату з видукування пацієнта. У зв'язку з цим при настанні негативних наслідків, ускладнень постає питання про можливість чи неможливість відшкодування збитків, заподіяних неякісним лікуванням, а не про відповідальність за заподіяння шкоди здоров'ю внаслідок неправомірного впливу на організм та здоров'я людини. Тому з урахуванням нерозвиненості сфери договірного надання медичних послуг при настанні негативних наслідків на лікаря автоматично покладається відповідальність за заподіяння шкоди здоров'ю пацієнта [3, с. 1127].

Відповідно до ст. 1196ЦК України шкода, завдана каліцтвом, іншим ушкодженням здоров'я або смертю фізичної особи під час виконання нею договірних зобов'язань, підлягає відшкодуванню на підставах, встановлених Статтями 1166 та 1187 цього Кодексу. Тобто, шкода, заподіяна життю або здоров'ю фізичної особи при виконанні договірних зобов'язань, відшкодовується за правилами, передбаченими главою про деліктну відповідальність за заподіяння шкоди.

У зв'язку з цим у літературі справедливо пропонується розмежовувати договірну й деліктну відповідальності за правилом, згідно з яким за наявності передумов для договірного позову недоговірний позов відпадає: договірний позов витісняє недоговірний. Це гарантує кожній із сторін повну охорону її прав і не послаблює встановленої законом відповідальності [3, с. 1127-1128].

Якщо сторона договору про надання медичних послуг не виконала або неналежно виконала умови договору, то це є підставою для покладення на неї договірної відповідальності. Для недоговірної (деліктної) відповідальності необхідне встановлення: протиправності заподіяння шкоди; причинного зв'язку між заподіяною шкодою і протиправною дією. Тобто, рішення про договірну відповідальність приймається за наявності договірного зобов'язання між сторонами. Уразі відсутності договірного зобов'язання припустимо вирішувати питання про покладення деліктної відповідальності.

Відповідно до ст. 1166 ЦК України особа, яка завдала шкоди, звільняється від її відшкодування, якщо вона доведе, що шкоди завдано не з її вини. Шкода, завдана каліцтвом, іншим ушкодженням здоров'я або смертю фізичної особи внаслідок непереборної сили, відшкодовується у випадках, встановлених законом.

Тобто, при встановленні факту відсутності вини за вітчизняним законодавством особа звільняється від деліктної відповідальності. Якщо медична послуга надається на підставі договору із послугонадавачем-суб'єктом підприємницької діяльності, останній відповідає перед пацієнтом незалежно від вини, за винятком випадку неможливості виконання внаслідок настання обставин непереборної сили. Підставою звільнення від відповідальності медичної організації при настанні нещасного випадку має також визнаватися наявність виправданого професійного медичного ризику, який не охоплюється категорією непереборної сили і в літературі розглядається як кваліфікований випадок з притаманними йому невідворотністю настання події і його надзвичайним характером [3, с. 1128].

У судово-медичній літературі зустрічаються певні спроби класифікації несприятливих результатів лікування. Серед таких випадків пропонують виділяти: лікарські помилки; нещасні випадки; карані недогляди [5, с. 234].

Лікарська помилка – хибні висновки і дії лікаря при встановленні діагнозу захворювання, визначення тактики і методики його лікування. Термін уперше ввів у науковий обіг видатний



вітчизняний хірург М. І. Пирогов. Прийнято розрізняти діагностичні, тактичні, організаційні, технічні та інші помилки. Причини їх поділяють на об'єктивні (недосконалість медичної науки і практики, особливості організму хворого, нетиповий перебіг хвороби та ін.) і суб'єктивні (недостатні професійні підготовка і досвід, недоліки морального характеру) [6, с. 490].

На сьогоднішній день у нормативно-правових актах відсутнє поняття «медична помилка», що дає підставу деяким авторам вважати її не правовою категорією, і, у свою чергу, сприяє поширенню думки серед медичного персоналу про безкарність за професійні помилки. Тому постає актуальне питання про законодавче закріплення не тільки самого поняття «медична помилка», але й розмежування її від нещасного випадку, недбалості й заподіяння смерті з необережності, заподіяння тяжкої або середньої тяжкості шкоди здоров'ю з необережності, а також цивільно-правової відповідальності медичних працівників за медичну помилку, враховуючи як юридичні, так і медичні особливості.

С. Г. Стеценко розглядає лікарську помилку як «...дефект надання медичної допомоги, пов'язаний з неправильними діями медичного персоналу, які характеризуються як добросовісний заблуд за відсутності ознак зловмисного чи необережного проступку» [7, с. 55].

С. В. Антонов визначає зміст медичної помилки як «...правомірні та обґрунтовані дії чи бездіяльність особи, яка надає медичні послуги (допомогу), несприятливий наслідок яких пов'язаний з недосконалістю та обмеженістю методів і засобів сучасної медичної науки, важкими об'єктивними умовами медичного втручання, атиповою будовою тіла чи функціонування окремих органів, нестандартними реакціями організму пацієнта на застосування медичних препаратів чи процедур та виникає незалежно від уважності та професійності медичного працівника, при відсутності в діях (бездіяльності) медичного працівника умислу чи інших ознак складу цивільного правопорушення» [8, с. 11-12].

Доведення недобросовісного порушення лікарем своїх професійних обов'язків свідчить про винне заподіяння шкоди пацієнту і має розглядатись як підстава покладення на лікаря як цивільно-правової, так і кримінальної та/або адміністративної відповідальності. Отже, «істинними» медичними помилками є тільки ті помилки (дії або бездіяльність) медичних працівників, які мають «каузальний характер». Причому тільки визнання «кваліфікованого» випадку (казусу) дає змогу виключити застосування цивільно-правової відповідальності [3, с. 1129].

Юридична відповідальність лікаря залежить від наявності вини в його діях і кваліфікації негативного результату лікування припустимою лікарською помилкою, що вимагає відмежування останньої від правопорушення, яке було вчинене медичним працівником.

З юридичної точки зору, лікарська помилка є протиправним діянням (дія або бездіяльність), яке є однією з умов відповідальності. Водночас у медичній літературі термін «лікарська помилка» застосовується в розумінні безвинної помилки лікаря, що виключає відповідальність. Тому потрібно розрізняти припустиму (безвинну) і неприпустиму (винну) лікарські помилки. До припустимої лікарської помилки відносять добросовісну оману лікаря, яка ґрунтується на недосконалості сучасного стану медичної науки та її методів дослідження або спричинена особливостями перебігу захворювання окремого хворого, або пояснюється недостатніми знаннями і досвідом лікаря, чи неможливістю передбачення негативних наслідків. При цьому основним критерієм лікарської помилки є добросовісна омана лікаря без елементів недбалості, зловживання та професійної некоректності [3, с. 1130].

Одночасно з поняттям «лікарська помилка» у медичній літературі використовується поняття «нешасний випадок», до яких відносять невдалі результати лікування, за яких створюється об'єктивна неможливість передбачити наслідки; при цьому невдача не залежить від будь-якого з упущень або помилок, як і не є наслідком складності випадку. Терміни «лікарська помилка» і «нешасний випадок» можна розглядати як схожі правові поняття, що містять правову оцінку лікування, на основі якої в доктрині відмежовують правомірні діяння і правопорушення медичного працівника при негативному результаті лікування.

Вирішення проблеми лікарської помилки пов'язується із закріпленням у законі складу лікарської помилки як окремого виду правопорушення, що має значення для вирішення



питань і персональної (особистої) відповідальності медичних працівників, і майнової відповідальності медичних установ.

Особливість лікарської помилки зумовлена суб'єктивним відношенням лікаря до негативних результатів у вигляді професійного незнання. Суб'єктивна сторона цього діяння може охоплюватися лише необережністю чи взагалі бути безвинним діянням. Тому наявність умислу в неналежному наданні медичних послуг у сукупності з необережністю до наслідків не може кваліфікуватись як медична (лікарська) помилка. Отже, залежно від виду (винна чи безвинна) лікарська помилка може виступати обставиною, яка пом'якшує чи виключає відповідальність лікаря (медичного працівника), порівняно з іншими видами неналежного надання медичних послуг.

У зв'язку з цим проблему обмеження відповідальності медичних організацій за шкоду, заподіяну пацієнтам внаслідок припустимого нещасного випадку/лікарської помилки, доцільно вирішувати не шляхом розширювального тлумачення положень про форс-мажор як обставини, що виключає відповідальність, а за допомогою визнання ситуацій нещасного випадку (припустимої лікарської помилки) обставинами виправданого (правомірного) ризику, що виключають протиправність дій лікаря і виключають чи пом'якшують майнову відповідальність медичного закладу [9, с. 270].

Ситуації нещасного випадку (виправданої лікарської помилки) слід розглядати як обставини виправданого (правомірного) ризику, що виключають протиправність дій лікаря, а не як кваліфікований випадок з притаманними йому невідворотністю настання події та надзвичайним характером. Якщо інше не передбачено законом, дії в ситуації професійного медичного ризику доцільно визнавати підставою звільнення від відповідальності лікаря і медичної організації при настанні нещасного випадку (виправданої лікарської помилки), який не охоплюється категорією непереборної сили [3, с. 1132].

Згідно з ЦК України, медичний працівник несе цивільну відповідальність не за лікарські помилки, а саме за шкоду (матеріальну та моральну), заподіяну пацієнтові внаслідок лікарської помилки. ЦК України передбачено відшкодування завданої шкоди у повному обсязі, як за дійсну шкоду, так і за втрачену вигоду.

За законодавством України експертні висновки щодо оцінки діяльності лікаря надає судово-медична експертиза. В Україні комісії для проведення судово-медичних експертиз підпорядковані МОЗ України, обласним та міським управлінням охорони здоров'я. До їх складу входять головні спеціалісти відповідного органу охорони здоров'я. Опираючись на міжнародний досвід, задля збільшення об'єктивності при проведенні експертизи, доцільним було б юридично закріпити право самоврядної організації лікарів та вузькофахових медичних громадських об'єднань проводити незалежну медичну експертизу, надавати відповідні експертні висновки та брати участь експертам цих організацій в судових розглядах справ щодо оцінки медичної діяльності.

Як відомо, медична діяльність складається з комплексу прийомів і засобів, необхідних для відновлення здоров'я, вельми неоднорідних за своїм складом. У медицині отримало широке використання приладів (рентгенівські установки, родонові ванни, кобальтові гармати, лазерні апарати), речовин (отруйні, наркотичні, сильнодіючі лікарські препарати), технологій, які з погляду цивільного права можуть бути віднесені до джерела підвищеної небезпеки, оскільки здатні заподіяти деколи більше шкоди, ніж сама хвороба. Така шкода відповідно до ст. 1187 ЦК України відшкодовується незалежно від вини. Відповідальність, передбачена ст. 1187 ЦК України, є відповідальністю «без вини» або відповідальністю «за випадок» – за випадково заподіяну шкоду.

Ймовірність спричинення шкоди може бути досить висока і виявлятися як одноразово, так і повторюватися при здійсненні певних дій медичного характеру. Для пацієнта не має значення, чи є заподіяна йому шкода певним видом діяльності, що належить до джерела підвищеної небезпеки, або конкретною одноразовою шкідливою дією. С. Б. Булеца вважає, що шкідливість одноразової лікарської дії – джерела підвищеної небезпеки – може бути іноді більшою, ніж багаторазове, тривале здійснення діяльності підвищеної небезпечності, конкретних видів медичної діяльності. Тому необхідно проводити чітке розмежування між



медичною діяльністю в цілому, що не має шкідливого характеру, і окремими її видами та конкретними діями суб'єктів медичної діяльності, які у ряді випадків можуть бути віднесені до джерела підвищеної небезпеки [10, с. 22].

М. Н. Малейна також відзначала, що оскільки лікувальна діяльність неоднорідна, вона не може бути визнана в цілому джерелом підвищеної небезпеки, але окремі методи (способи) лікування відповідають визначенню джерела підвищеної небезпеки, виробленому медичною наукою і практикою [11, с. 146].

Висновки. Підставою для цивільно-правової відповідальності є наявність у діяннях медичного працівника, який перебуває з лікувальним закладом у трудових правовідносинах, – складу цивільного правопорушення. Лікувальний заклад після відшкодування шкоди, завданої медичним працівником, який перебуває у трудових відносинах з лікувальним закладом, має право зворотної вимоги до такого медичного працівника у розмірі виплаченого відшкодування, якщо інший розмір не встановлений законом.

Цивільно-правова відповідальність у сфері надання медичних послуг виникає за наявності загальних умов відповідальності.

Пропонується розмежовувати договірну й деліктну відповідальність за правилом, згідно з яким за наявності передумов для договірної позову недоговірний позов відпадає: договірний позов витісняє недоговірний. Рішення про договірну відповідальність приймається за наявності договірних зобов'язань між сторонами. У разі відсутності договірних зобов'язань припустимо вирішувати питання про покладення деліктної відповідальності.

Юридична відповідальність лікаря залежить від наявності вини в його діях і кваліфікації негативного результату лікування припустимою лікарською помилкою, тому потрібно розрізняти припустиму (безвинну) і неприпустиму (винну) лікарські помилки.

Медичний працівник несе цивільну відповідальність не за лікарські помилки, а саме: за шкоду (матеріальну та моральну), заподіяну пацієнтові внаслідок лікарської помилки.

Лікувальна діяльність неоднорідна, тому вона не може бути визнана в цілому джерелом підвищеної небезпеки, але окремі методи (способи) лікування відповідають визначенню джерела підвищеної небезпеки.

Список використаних джерел:

1. Колот А. М. Мотивація, стимулювання й оцінка персоналу: навч. посібник / А. М. Колот. – К. : КНЕУ, 1998. – 224 с.
2. Сахацький С. О. Деякі особливості договірних відносин в медичній діяльності / С. О. Сахацький // Медично право. – 1996. – № 2. – С. 45-48.
3. Договірне право України. Особлива частина: навч. посіб. / Т. В. Боднар, О. В. Дзера, Н. С. Кузнецова та ін.; за ред. О. В. Дзери. – К. : Юрінком Інтер, 2009. – 1200 с.
4. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40-44. – С. 356.
5. Струнцова В. В. Правовий наслідок медичної помилки / В. В. Струнцова // Актуальні проблеми держави і права. – 2008. – № 38. – С. 234-238.
6. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкл. : Ю. С. Шемшученко та ін. – К. : «Укр. енцикл.», 2001. – Т. 3: К-М. – 792 с.
7. Стеценко С. Г. Медицинское право: [учебник] / С. Г. Стеценко. – СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс», 2004. – 572 с.
8. Антонов С. В. Цивільно-правова відповідальність за заподіяння шкоди здоров'ю при наданні платних медичних послуг [Текст]: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.03 / С. В. Антонов; НАН України, Інститут держави і права ім. В. М. Корецького. – К., 2006. – 20 с.
9. Майданик Р. А. Договір про надання медичних послуг / Р. А. Майданик // Аномалії в цивільному праві України: навчально-практичний посібник. – К. : Юстініан, 2007.
10. Булеца С. Б. Місце джерела підвищеної небезпеки при здійсненні медичної діяльності / С. Б. Булеца // Адвокат. – 2012. – № 3 (138). – С. 19-23.
11. Малейна М. Н. Человек и медицина в современном праве: учеб. и практ. пособ. / М. Н. Малейна. – М. : БЕК, 1995. – 272 с.



ТРУДОВЕ ПРАВО

ЛАГУТІНА І. В.,

кандидат юридичних наук,
доцент, доцент кафедри трудового права
і права соціального забезпечення
(Національний університет
«Одеська юридична академія»)

УДК 349.2

ТРУДОВІ ПРАВА ПОЗИКОВИХ ПРАЦІВНИКІВ

У статті підкреслюється, що застосування нестандартних форм зайнятості веде до зростання нерівності та соціальної незахищеності, підриває перспективи економічного розвитку країни, викликає неухильне зниження рівня життя працівників. Аналізується проблема законодавчого врегулювання правовідносин між роботодавцями і працівниками, що працюють при нетипових формах зайнятості, та приватних агентств зайнятості.

Ключові слова: *приватні агентства зайнятості, нетипові форми зайнятості, позикова праця, аутсорсинг, аутстафінг, працівник, трудові права.*

В статье подчеркивается, что применение нестандартных форм занятости ведет к росту неравенства и социальной незащищенности, подрывает перспективы экономического развития страны, вызывает неуклонное снижение уровня жизни работников. Анализируется проблема законодательного урегулирования правоотношений между работодателями и работниками, которые работают при нетипичных формах занятости, и частных агентств занятости.

Ключевые слова: *нетипичные формы занятости, заемный труд, аутсорсинг, аутстафтинг, работник, трудовые права.*

The article emphasizes that the use of non-standard forms of employment leads to increased in equality and in security that undermines prospects for economic development, causing a steady decline in the living standards of employees. This article analyzes the problem of legal relative regulation of relations between employers and employees, and private employment agencies.

Key words: *private employment agencies, atypical forms of employment, borrowed employee, outsourcing, out staffing, labor rights.*

Вступ. Вимоги відмови від стандартів та підвищення «гнучкості» трудових відносин часто розглядаються як неминучий наслідок сучасної економічної системи в модернізованому світі. Сучасність стає «текучою» [1], здатною розплавляти усі існуючі обмеження у вигляді норм, правил, соціальних інститутів.

Питання правового регулювання нестандартних форм зайнятості в умовах ринкової економіки є предметом дослідження таких українських та зарубіжних учених, як: П. Бізюков, О. Волкова, Є. Герасимова, В. Гимпельсон, І. Заводовська, Р. Капелюшніков, С. Головіна, Е. Єршова, І. Кисельов, Т. Коршунова, А. Курінний, М. Курзіна, І. Костян, А. Ляпін, І. Моторна, С. Назарова, А. Нуртдінова, С. Пермінова, Б. Римар, О. Римкевич, С. Саурін,



О. Синявська, В. Сойфер, Г. Чанишева. Втім, питання реалізації особистих немайнових прав працівників при нестандартних, нетипових формах зайнятості ще не були предметом спеціального дослідження у науці трудового права.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження питань реалізації особистих немайнових прав працівників при нестандартній формі зайнятості – позикова праця.

Результати дослідження. Позикова праця є складним явищем, яке має три суб'єкти трудових правовідносин: працівник із позикової праці, приватне агентство зайнятості та замовник послуги (інший роботодавець) [2, с. 442].

Позикова праця – найбільш несприятлива для працівників форма «тристоронніх» відносин з використання особистої праці, оскільки вона юридично фіксує поділ відповідальності роботодавця між «користувачем» і «постачальником» персоналу. Якщо аутсорсінг передбачає передачу підрядникові конкретної виробничої функції, то при позиковій праці відбувається передача підрядникові функції найму.

У разі позикової праці між працівником і приватним агентством зайнятості укладається, як правило, трудовий договір (майже в усіх випадках – строковий) і юридично виникають трудові відносини. Приватне агентство зайнятості здійснює функції оформлення прийому на роботу, звільнення, виплати зарплати, обчислення і сплати податків, ведення кадрового діловодства. Між працівником і підприємством не укладається трудовий договір, юридично відносини не визнаються трудовими. При цьому підприємство користується працею позикового працівника і організовує його, але може у будь-який момент відмовитися від працівника.

Для працівників негативні наслідки використання таких схем проявляються більшою мірою і, як правило, включають такі проблеми. Агентства зазвичай експлуатують існуючий рівень кваліфікації працівника, не вкладаючи коштів у навчання працівників. У перспективі це призводить до падіння кваліфікації. Відбувається зниження безпеки праці працівників, яке тягне більше число травм, тому що роботодавці не зацікавлені вкладатися в охорону праці, навчання техніці безпеки. Для працівників істотно зменшуються можливості кар'єрного росту, що призводить до відсутності бачення перспектив, зниження їх мотивації у трудовій діяльності. Зі збільшенням числа тимчасових робочих місць відбувається зростання числа працівників, які не отримують соціальної допомоги та пенсій, які доступні тільки при звичайних тривалих трудових відносинах.

Факти непрямої дискримінації у сфері праці також поширені. Наприклад, переводять підрозділ на позикову працю і спочатку встановлюються рівні заробітки, але на основному підприємстві заробітна плата індексується, а то й зростає.

Позикова праця є формою найманої праці. Проте її специфіка пов'язана з можливістю переуступлення права користування робочою силою. Поява на ринку праці трудових посередників – служб зайнятості, кадрових або рекрутингових агентств – утворює систему найму, що складається не менш, ніж із трьох взаємодіючих суб'єктів: працівник – «кадрове агентство» – роботодавець. Причому в одному випадку кадрове агентство, пропонуючи працівникові послуги з пошуку робочого місця і здійснюючи його «попередній найом», залишається тільки посередником. За певну плату воно переуступає право користування робочою силою працівника роботодавцеві, який фактично організовує виробничий процес, остаточно наймає працівника, використовує його трудові послуги за призначенням і виплачує працівникові заробітну плату [3, с. 122].

Діяльність приватних агентств зайнятості протягом усього часу існування МОП викликала і досі викликає дуже багато суперечок. Із самого початку своєї діяльності МОП прагнула заборонити і обмежити посередництво приватних фірм на ринку праці.

Слід зазначити, що міжнародно-правове регулювання цього питання в рамках МОП протягом ХХ ст. зазнало значної еволюції: в 1933 р. Конвенція про платні бюро найму (№ 34) встановила заборону на діяльність таких агентств; в 1949 р. у Конвенції № 96 діяльність приватних агентств зайнятості було легалізовано у певних і строго обмежених випадках; в 1997 р. МОП було прийнято Конвенцію № 181 і Рекомендацію № 188 про приватні агентства зайнятості. У Конвенції № 181 вказується, що одна із цілей Конвенції полягає в



тому, щоб у рамках її положень приватні агентства зайнятості отримали можливість діяти, а працівники, які користуються їх послугами, були захищеними.

Конвенція МОП № 181 «Про приватні агентства зайнятості» визнає приватними агентствами зайнятості ті, які надають одну чи декілька з таких послуг: послуги, спрямовані на вирівнювання попиту та пропозиції робочих місць (звичайне працевлаштування); послуги з найму працівників з метою надання їх у розпорядження третьої сторони; інші послуги, пов'язані з пошуком роботи, зокрема, надання інформації.

Цю конвенцію ратифіковано невеликим колом держав (Грузія, Угорщина, Парагвай, Панама, Литва, Молдова, Нідерланди, Іспанія, Фінляндія). У багатьох країнах, де діють закони, що регулюють позикову працю, Конвенцію, однак не ратифіковано (Франція, Німеччина).

Важливо звернути увагу на те, що Конвенція № 181 МОП лише визнала саму законність послуги з надання працівників у розпорядження третій стороні, проте МОП не зобов'язує своїх членів ввести її в законодавство і практику. Вирішення питання про те, допускати чи ні такі послуги, вирішують самі держави після консультацій із найбільш представницькими організаціями працівників і роботодавців.

Приватні агентства зайнятості зобов'язані дотримуватися усіх відповідних законів про працю та рівні можливості. Хоча ця вимога є очевидною, вона має вирішальне значення. Для того, щоб виконати цю умову, необхідно розмежувати відповідальність між агентствами та підприємствами-користувачами із захисту працівників.

Статтею 5 Конвенції МОП № 181 визначено, «щоб приватні агентства зайнятості не піддавали працівників дискримінації за ознакою раси, кольору шкіри, статі, релігії, політичних переконань, національного походження, соціального походження або будь-якій іншій формі дискримінації, передбаченій національним законодавством і практикою, такі, як дискримінація за ознакою віку або наявності інвалідності». Це положення має основоположне значення, оскільки багато тимчасових працівників і працівників-мігрантів, а також жінок, стикаються з труднощами при реалізації своїх прав, часто виключаються із системи соціального забезпечення і відчувають інші обмеження прав у вигляді низької оплати праці, поганих умов праці та відмови у праві на об'єднання [4, с. 26].

Відповідно до статті 12 Конвенції № 181 держави мають право визначати й розподіляти відповідні обов'язки між приватними агентствами зайнятості та підприємствами-користувачами у зв'язку з: «а) веденням колективних переговорів; b) мінімальною оплатою праці; c) робочим часом та іншими умовами праці; d) законодавчими допомогою по соціальному страхуванню; e) доступом до професійної підготовки; f) захистом у галузі охорони праці і техніці безпеки; g) компенсацією у разі виробничих травм або захворювань; h) компенсацією у разі неплатоспроможності та захисту вимог працівників; i) охороною материнства і допомогою по вагітності та пологах, захистом батьківських прав».

Крім того, більшість національних норм законодавства передбачає захист працівників від порушення їх основних прав – конституційних та інших. Вони звичайно засновані на Декларації МОП 1998 року про основні принципи і права у сфері праці, прийнятій у 1998 р. У силу чого держави несуть зобов'язання щодо захисту всіх працівників від порушення зазначених прав незалежно від того, ратифікували вони відповідну Конвенцію МОП чи ні. Ці принципи припускають, що всі працівники мають право вільно об'єднуватися і приймати участь у колективних переговорах. Вони повинні бути захищені від дискримінації у сфері праці. Цей принцип має особливе значення для жінок, які стикаються з проблемами доступу на національні чи глобальні ринки праці. Приватним агентствам зайнятості слід утримуватися від будь-яких дій, що сприяють такій дискримінації [5, с. 24-25].

Регулювання діяльності агентств тимчасової зайнятості знайшло відображення і в Директивах Європейського Союзу.

У листопаді 2008 р. було прийнято Директиву ЄС № 2008/104/ЄС про працю в агентствах тимчасової зайнятості. До цього моменту позикову працю було легалізовано в національних законодавствах усіх країн «старої Європи» (15 країн – EU 15).



Директиві передувало десять років складних переговорів, і в Європі вона сприймається як перемога профспілок.

Гострим питанням при прийнятті Директиви став принцип однакового становища позикових і звичайних працівників. Завдання Директиви полягало в тому, щоб співвіднести становища позикових і звичайних працівників. Профспілки категорично наполягали на тому, що в Директиві мають міститися положення, що зрівнюють позикових і «класичних» працівників, а об'єднання роботодавців не були до цього готові.

Стаття 2 і ст. 5 Директиви встановлюють заборону дискримінації позикових працівників по відношенню до «класичних». Сама Директива не регулює всі права та обов'язки суб'єктів відносин за позиковою працею, тому що це зроблено в національних законодавствах.

Тим часом, у ст. 5 закріплено перелік норм-вилучень. Так, у § 2 ст. 5 зазначено, що держави-члени ЄС мають право після проведення консультацій із соціальними партнерами встановити винятки з принципу рівного поводження з позиковими працівниками щодо платежів, які робляться цими агентствами позиковим працівникам у періоди між їх роботою на підприємствах-користувачах. А § 3 ст. 5 закріплює право держав-членів ЄС після проведення консультацій із профспілками та об'єднаннями роботодавців на національному, галузевому рівнях укладати акти соціального діалогу, в яких (при загальному забезпеченні захисту працівників агентств тимчасової зайнятості) можуть передбачатися відхилення від принципу рівного ставлення.

Основними питаннями, що регулюються в законодавстві зарубіжних країн, наприклад, Велика Британія, Нідерланди, щодо позикової праці, є: визначення роботодавця-юридичної особи позикового працівника (приватне агентство зайнятості або підприємство-користувач); строк дії трудового договору з позиковим працівником (строковий або безстроковий); система ліцензування та моніторингу приватних агентств зайнятості, вимоги до фінансової стійкості приватних агентств зайнятості, їх засновників і діяльності; заборона направляти позикових працівників на небезпечні роботи, а також на підприємства для заміни страйкуючих; може бути встановлено обмеження за галузями і/або професіями, в яких допускається використання позикової праці; обмеження щодо тривалості договору про позикову працю, умови переходу у статус постійно зайнятих на підприємстві-користувачі; відповідальність приватних агентств зайнятості і підприємства-користувача щодо забезпечення охорони праці позикових працівників; вимога забезпечення рівності позикових працівників і постійних працівників, за деякими винятками, особливо щодо оплати праці [6, с. 21].

Належить також звернути увагу на ще одну особливість трудових відносин запозиченої (лізингової) праці, визначеної законодавством зарубіжних держав. Йдеться про строковий характер трудових відносин запозиченої (лізингової) праці, на що вказують такі обмеження. Так, у законодавстві одних зарубіжних держав визначено максимальний строк, протягом якого працівник може працювати в організації. Наприклад, у королівствах Іспанія та Швеція – 6 місяців; у Німеччині – 9 місяців; в Японії та Польщі – 1 рік. Однак наведений спосіб обмеження строку трудових відносин запозиченої (лізингової) праці не дає змоги врахувати конкретні ситуації, що зумовлюють необхідність застосування запозиченої (лізингової) праці [7, с. 246].

Позикова праця є інструментом економії та управління, але не як інструмент, що опосередковує трудові відносини з реальною людиною. Багато країн, які на початку шляху використання позикової праці оцінювали його позитивно, нині переглядають свої погляди, починають вводити зворотні обмеження.

При цьому, як зазначили Франк Хоффер (старший дослідник Бюро з діяльності працівників Міжнародної організації праці (Женева, Швейцарія) і професор Хартмуд Герхард Зайферт, експерт з трудового права Німеччини і колишній заступник керівника Наукового соціального інституту Фонду Ханса Беклера (Німеччина), досвід західних країн, в яких позикова праця вже тривалий час легалізована, свідчить, що відбувається не створення нових робочих місць, а переродження уже існуючих якісних робочих місць із «гідними» умовами праці на низькоякісні та низькооплачувані [8, с. 183].



Уже перші спостереження і дослідження показали, що для працівників така форма створює чимало проблем [9]. Працівники, яких виводили за межі підприємств, найчастіше стикалися із зменшенням зарплати, збільшенням робочого часу, погіршенням умов праці. Цим працівникам не надається соціальний пакет, який існував в умовах стабільної зайнятості. Але найголовніше, такі працівники втрачають можливість захищати свої права через профспілки і переходять на прямі, неопосередковані профспілкою відносини з роботодавцем.

Дійсно, позикова праця та інші форми нестійкої зайнятості можуть використовуватися для скорочення витрат роботодавців та підвищення економічної ефективності підприємства, зокрема за рахунок таких напрямків: відхід від податків; мінімізація соціальних виплат; кардинальне зниження соціальної захищеності працівників; зняття відповідальності, у тому числі щодо виробничого травматизму.

Крім суто економічних вигод, пов'язаних з позбавленням від «непотрібних» працівників, вводячи нестійку зайнятість, компанії переслідують ще й інші цілі. До них можна віднести знищення або хоча б істотне ослаблення впливу профспілок, їх здатності впливати на розмір заробітної плати та рівень соціального захисту працівників, як за столом переговорів, так і в результаті колективних дій.

Позикові працівники не перебувають у профспілках і не виплачують профспілкових внесків. За рахунок збільшення частки позикових працівників зменшується рівень профспілкового членства.

Концепція добровільної зайнятості та принцип свободи праці надають роботодавцям можливість, за відсутності профспілки, фактично, в односторонньому порядку, диктувати свою волю і встановлювати вигідні для себе умови договору. Колективні договори також забезпечують незначний захист, оскільки нетипові працівники вкрай рідко охоплюються їх дією.

Праця позикових працівників є набагато не стабільнішою, ніж у звичайних традиційних умовах. Наприклад, у Франції середня тривалість роботи позикового працівника – усього два тижні. При цьому робота в агентствах тимчасової зайнятості – це найбільш швидко зростаючий вид атипових трудових відносин в ЄС протягом останніх двадцяти років. У Данії, Іспанії, Італії та Швеції використання позикової праці за останні роки збільшилася у п'ятеро, а в інших країнах ЄС її використання збільшилося, принаймні, в два рази [10].

Позикова праця без сорому використовується роботодавцями як інструмент придушення профспілкових і трудових прав, а це вже загроза демократичним засадам суспільства. Застосування таких форм праці веде до зростання нерівності та соціальної незахищеності, підриває перспективи економічного розвитку країни, викликає неухильне зниження рівня життя працівників, профспілки засуджують будь-які спроби їх легалізації. Право на постійне робоче місце з гідними умовами праці та рівнем заробітної плати відповідає інтересам найманих працівників. Заяви про необхідність надання «гнучкості» трудовим відносинам переслідують лише цілі посилення експлуатації, зниження рівня соціального захисту та соціальних гарантій громадян [11, с. 5].

Не заважає згадати основоположну тезу МОП: «Людина – не товар!», тобто праця людини не може бути предметом торгу між третіми сторонами або посередниками. Пріоритетною формою зайнятості має залишатися постійна, безстрокова і пряма зайнятість.

А. Ф. Нуртдінова вважає легалізацію позикової праці не тільки невиправданою з правової точки зору, але й абсолютно аморальною з точки зору моралі [12, с. 23].

В одній із Програмних резолюцій VI З'їзду Федерації професійних спілок України від 24.03.2011 р. «Гідна праця – основа соціального добробуту та економічного прогресу» як один з основних завдань визначено протидію атиповим формам зайнятості [13, с. 7]. Однак дана позиція є доволі категоричною, сучасні умови ринку праці не враховуються.

Висновки. Водночас, необхідно зазначити, що приватні кадрові агентства надають свої послуги в Україні. Діяльність суб'єктів господарювання, які надають послуги з посередництва у працевлаштуванні, та інших суб'єктів господарювання, які здійснюють наймання працівників для подальшого виконання ними роботи в Україні в інших роботодавців,



регулюється Законом України «Про зайнятість населення» [14] та іншими законодавчими актами України. Ці послуги із працевлаштування надаються платно, без будь-яких обмежень щодо видів професій і рівня такої плати, статистична звітність про роботу таких агентств відсутня, нагляду з боку компетентного органу за їхньою діяльністю не встановлений. Мають місце факти порушень законодавства приватними агентствами зайнятості, про що свідчать проведені перевірки інспекції Київського міського центра зайнятості, за результатами яких матеріали передані на розгляд правоохоронним органам [15, с. 138, 146].

Варто звернути увагу на необхідність детального врегулювання саме у Трудовому кодексі України запровадженого Законом України «Про зайнятість населення» (ст. 39) визначення умов діяльності суб'єктів господарювання, які наймають працівників для подальшого виконання ними роботи у іншого роботодавця. Така конструкція трудових відносин працівника, який «надається» для роботи компанії-клієнту, з декількома роботодавцями одночасно потребує встановлення надійних гарантій його прав для унеможливлення зловживань з боку роботодавців. Регулюванню таких відносин мають сприяти відповідні вимоги до умов спеціального трудового договору, які усуватимуть ознаки розпорядження особою як об'єктом [16].

Необхідною є правова регламентація особливостей регулювання праці працівників, які є суб'єктами нестандартних трудових відносин, у проекті Трудового кодексу України з метою забезпечення додержання, сприяння та реалізації основоположних принципів та прав у сфері праці, в тому числі особистих немайнових трудових прав.

Список використаних джерел:

1. Бауман З. *Текущая современность* / Пер. с англ. под. ред. Ю. В. Асочакова. – СПб. : Питер, 2008. – 240 с.
2. Прилипко О. С. Запозичена праця: суб'єктний склад, поняття та класифікація / О. С. Прилипко // *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. – 2013. – № 27. – С. 436-444.
3. Шевченко Л. С. Позикова праця: сутність, ризики, особливості розвитку в Україні / Л. С. Шевченко // *Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»*. – 2012. – № 1 (8). – С. 121-129.
4. МОТ: 92-я Сессия МКТ, временный протокол № 22. – Женева, 2004. – 57 с.
5. *Руководство для частных агентств занятости. Регулирование, контроль и исполнение*. – Женева, Международное бюро труда, 2007. – 116 с.
6. Бизюков П. В. *Заемный труд: последствия для работников* / П. В. Бизюков, Е. С. Герасимова, С. А. Саурин. – М., 2012. – 184 с.
7. Гураш В. *Правова природа суспільно-трудоових відносин запозиченої (лізингової) праці* / В. Гураш // *Вісник Львівського університету. Серія юридична*. – 2014. – Вип. 59. – С. 243-249.
8. Герасимова Е. С. *Неустойчивая занятость: последствия для общества* / Е. С. Герасимова // *Право. Журнал Высшей школы экономики*. – 2012. – № 1. – С. 182-193.
9. Бизюков П. *Неустойчивая занятость и ее последствия для работников* / П. Бизюков, А. Ляпин, Г. Нойнхедер, Л. Шершукова. – М., 2007. – 48 с.
10. European Trade Unions Confederation. *Temporary agency workers in the European Union* // [Electronic resource]. – Mode of access: <http://www.etuc.org/a/501>.
11. Агапова Н. Н. *Труд человека не может являться предметом торга между третьими сторонами или посредниками* / Н. Н. Агапова // *Человек и труд*. – 2012. – № 3. – С. 4-12.
12. Нуртдинова А. *Заемный труд: особенности организации и возможности правового регулирования* / А. Нуртдинова // *Хозяйство и право*. – 2004. – № 9. – С. 22-30.
13. Про Програмні резолюції VI З'їзду Федерації професійних спілок України від 24.03.2011 // *Профспілкові вісті*. – 2011. – № 13 (579). – С. 7-11.
14. Про зайнятість населення: Закон України від 05.07.2012 № 5067-VI // *Офіційний вісник України*. – 2012. – № 63. – Ст. 2565.
15. Чанишева Г. І. *Види трудового договору за законодавством України: [монографія]* / Г. І. Чанишева, Б. А. Римар. – О. : Фенікс, 2011. – 176 с.



16. Висновок Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України на проект Трудового кодексу України (№ 1658 від 26.12.2014 р.) [Електронний ресурс] / Сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53221.

ШУРИН О. А.,
аспірант кафедри правосуддя
юридичного факультету
(Київський національний університет
імені Тараса Шевченка)

УДК 347.91:349.22

ПИТАННЯ РОЗУМНОСТІ СТРОКІВ ПРИ РОЗГЛЯДІ СПРАВ, ЩО ВИНИКАЮТЬ У ЗВ'ЯЗКУ ІЗ РОЗІРВАННЯМ ТРУДОВОГО ДОГОВОРУ ЗА ІНІЦІАТИВИ РОБОТОДАВЦЯ

У даній статті розкрито поняття, значення процесуального строку, проаналізовано національне законодавство, міжнародні стандарти та критерії при визначенні розумності строку розгляду трудових спорів, обґрунтовано механізм забезпечення ефективної системи судового захисту від надмірної тривалості розгляду трудових спорів, зокрема справ про поновлення на роботі у зв'язку із розірванням трудового договору за ініціативи роботодавця.

Ключові слова: *строк, процесуальний строк, розумний строк судочинства, звільнення з роботи, поновлення на роботі, працівник, роботодавець.*

В данной статье раскрыты вопросы о понятии, значении процессуального срока, проанализированы национальное законодательство, международные стандарты и критерии определения разумности срока рассмотрения трудовых споров. Обоснован механизм обеспечения эффективной системы судебной защиты от чрезмерной продолжительности рассмотрения трудовых споров, в частности дел о восстановлении на работе в связи с расторжением трудового договора по инициативе работодателя.

Ключевые слова: *срок, процессуальный срок, разумный срок судопроизводства, увольнение с работы, восстановление на работе, работник, работодатель.*

This article reveals the concept, meaning of the civil procedure periods, analyzes national legislation, international standards and criteria in determination of reasonable periods in legal proceedings of labor cases, grounded mechanism of providing effective system which would protect from excessive duration of legal proceedings, in particular, in cases about rehabilitation at work due to dissolution of the labor contract on the initiative of the employer.

Key words: *period, procedural period, reasonable period of the proceeding, dismissal, rehabilitation at work, employee, employer.*



Вступ. В умовах інтеграції України до Європейського Співтовариства постає питання відповідності національного законодавства вимогам міжнародних та європейських стандартів, а отже і реформування вітчизняної правової системи. Відповідно до ст. 1 Цивільного процесуального кодексу України (далі – ЦПК України) завданням цивільного судочинства є справедливий, неупереджений та своєчасний розгляд і вирішення цивільних справ з метою захисту порушених, невизнаних або спірних прав, свобод чи інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб, інтересів держави. Ефективність судового розгляду пов'язують із розумним строком судочинства. Міжнародні стандарти визначають неправомірним продовження строків розгляду судової справи понад ті, які можна припустити як розумні. Саме своєчасний захист прав, свобод та інтересів осіб, що беруть участь у справі, є одним з найважливіших факторів, що визначає доступність правосуддя та ефективність його здійснення. Стаття 6 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод (далі – Конвенція) також встановлює, що справи повинні розглядатися впродовж розумного строку. Аналогічна вимога закріплюється Пактом про громадянські та політичні права. Вищезазначені положення спрямовані на своєчасний захист судом порушених прав та свобод людини. Особливо гостро стоїть питання розумності строків, оперативності та своєчасності при розгляді трудових спорів, зокрема і спорів про поновлення на роботі, адже будь-яке зволікання може призвести до того, що особа, яка незаконно звільнена з роботи, втратить засоби до існування, не зможе забезпечити себе та свою сім'ю.

На жаль, означена проблема не отримала належного вивчення серед науковців, що робить дане дослідження актуальним не тільки в межах теоретичного пізнання, а й для судової практики в цілому, адже процесуальні строки покликані забезпечити своєчасність судового захисту суб'єктивних прав фізичних, юридичних осіб та держави.

Питання процесуальних строків у різні часи досліджували такі вчені: О. В. Андрійчук, Л. Д. Білик, О. А. Банчук, Н. О. Кіреєва, О. Р. Михайленко, Н. Ю. Сакара, В. І. Тertiшніков, М. К. Треушніков, С. Я. Фурса, М. С. Шакарян, М. Й. Штефан, К. С. Юдельсон.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз національного цивільно-процесуального законодавства, законодавства інших країн, міжнародних стандартів при вирішенні питання розумності строків при розгляді справ, а також вироблення ефективної системи захисту від надмірної тривалості розгляду спорів, що виникають у зв'язку із розірванням трудового договору за ініціативи роботодавця.

Результати дослідження. Розгляд справи в суді складається з сукупності процесуальних дій, що вчиняються судом і учасниками цивільного процесу у встановленому цивільно-процесуальним законодавством порядку. Кожна процесуальна дія повинна мати свою тривалість, яку можна визначити як цивільно-процесуальний строк [7, с. 221].

На відміну від Цивільного кодексу України, який дає визначення строку як певного періоду у часі, зі плином якого пов'язана дія чи подія, яка має юридичне значення, ЦПК України не містить визначення цивільно-процесуального строку. Однак в доктрині цивільного процесуального права сформувалося чимало дефініцій даної категорії. Так, М. Й. Штефан визначає цивільно-процесуальний строк як строк, встановлений ЦПК України для вчинення процесуальних дій судом і учасниками процесу в цивільному судочинстві [3, с. 179].

О. В. Андрійчук пропонує під цивільним процесуальним строком вважати встановлений в нормах цивільного процесуального закону та/або судом і обчислюваний роками, місяцями або днями проміжок часу, який визначається точними календарними датами чи вказівкою на подію, що повинна неминуче настати, і з яким або до якого ЦПК України пов'язує можливість або необхідність вчинення судом і учасниками цивільного процесу процесуальних дій, а його закінчення (пропущення) може мати негативні наслідки для осіб, які беруть участь у справі [4, с. 12].

В. І. Тertiшніков вважає, що процесуальний строк – це проміжок часу, визначений для здійснення процесуальних дій учасниками процесу або іншими особами, за вказівкою закону або розпорядженням суду [2, с. 126].

Таким чином, узагальнивши наведені вище позиції, проаналізувавши значення процесуальних строків, можна визначити цивільно-процесуальний строк як період у часі, ви-



значений законом або встановлений судом, протягом якого повинні бути здійснені конкретні процесуальні дії судом, учасниками процесу, іншими особами, направлені на розгляд і вирішення цивільної справи.

Слід зазначити, що зі змісту ч. 1 ст. 157 ЦПК України можна зробити висновок, що суд не лише повинен розглядати справи протягом встановленого законом строку, а також, що цей строк повинен бути розумним: не більше двох місяців з дня відкриття провадження у справі, а справи про поновлення на роботі протягом місяця.

Водночас, ЦПК України не містить визначення поняття «розумного» строку на відмінно, наприклад, від ЦПК Російської Федерації, де в ст. 6-1 зазначено, що при визначенні розумного строку враховуються такі обставини, як правова і фактична складність справи, поведінка учасників цивільного процесу, достатність та ефективність дій суду, які були здійснені в цілях своєчасного розгляду справи, а також загальна тривалість розгляду справи. В науці цивільного процесуального права «розумний» строк, зокрема О.В. Андрійчук, визначає як сукупність процесуальних строків, встановлених процесуальним законом для справедливого, неупередженого та своєчасного вирішення справи з метою захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб, інтересів держави без необґрунтованих зволікань, перебіг яких розпочинається з дня відкриття провадження у справі, а закінчується набранням законної сили остаточним рішенням або його виконанням [4, с. 14]. В межах поняття «розумний строк» О. В. Андрійчук в своєму дисертаційному дослідженні виділяє також поняття «достатній строк», який характеризує як складову частину розумного строку, що визначається як проміжок часу, мінімальні межі якого є необхідними для всебічного, повного, об'єктивного та безпосереднього дослідження наявних у справі доказів судом для ухвалення законного і своєчасного рішення у справі.

Визначення поняття «розумного» строку також дає Пленум Вищого спеціалізованого суду з розгляду цивільних та кримінальних справ у постанові від 17 жовтня 2014 року № 11 «Про деякі питання дотримання розумних строків розгляду судами цивільних, кримінальних справ і справ про адміністративні правопорушення» (далі – Постанова № 11 від 17 жовтня 2014 року). Так, відповідно, «розумним», зокрема, вважається строк, що є об'єктивно необхідним для виконання процесуальних дій, прийняття процесуальних рішень та розгляду і вирішення справи з метою забезпечення своєчасного (без невиправданих зволікань) судового захисту [1].

З аналізу практики Європейського Суду з прав людини (далі – Європейського Суду) щодо тлумачення положення «розумний строк» вбачається, що строк, який можна визначити розумним, не може бути однаковим для всіх справ і було б неприродно встановлювати один строк у конкретному цифровому виразі для усіх випадків [5, с. 328]. Тобто, якщо процесуальним законом і встановлені конкретні максимальні строки розгляду судової справи, їх дотримання не можна вважати єдиним критерієм для визначення розумності часу вирішення конкретної справи. Саме тому, Вищий спеціалізований суд з розгляду цивільних та кримінальних справ також, виходячи з практики Європейського Суду, визначає критерії розумних строків у цивільних справах. Так, такими є: правова та фактична складність справи; поведінка заявника, а також інших осіб, які беруть участь у справі, інших учасників процесу; поведінка органів державної влади (насамперед, суду); характер процесу та його значення для заявника.

Довга тривалість справи може бути визнана розумною, якщо сама *справа є складною як з фактичної, так і з правової позиції*. У справі «Биков проти України» про поновлення на роботі та виплату моральної компенсації Європейський Суд зазначає, що порушенні у провадженні питання не є особливо складними, тому затягування процесу не є виправданим.

У разі необхідності особа, яка звертається до Європейського Суду із заявою про визнання розгляду справи необґрунтовано довгим, має довести, що вона особисто не вчиняла дій, спрямованих на затягування процесу. Тобто, Європейський Суд кожного разу оцінює поведінку заявника та її вплив на тривалість розгляду справи. При цьому, використання всіх засобів оскарження, які передбачені національним законодавством, не вважається Європейським Судом таким, що свідчить про затягування строків розгляду справи через поведінку



заявника. Яскравим прикладом, коли поведінка заявника стала однією з причин тривалого розгляду спору, є справа «Чірікоста і Віола проти Італії», де 15-річний строк розгляду було визнано виправданим, оскільки самі заявники 17 разів зверталися з проханням про відстрочення процесу і не заперечували проти 6 перенесень розгляду, здійснених на підставі заяви іншої сторони у справі. Іншим прикладом, є трудовий спір «Биков проти України», в якому Уряд України звертав увагу на те, що заявник двічі чи тричі не з'являвся у судові засідання, проте Європейський Суд дійшов висновку, що цей факт не може виправдати більш ніж шестирічну тривалість судового розгляду. Таким чином, Суд дійшов висновку, що тривалість провадження в цій справі була надмірною і не відповідала вимозі «розумного строку».

Крім поведінки заявника, при встановленні розумності строків розгляду справ Європейський Суд аналізує і *поведінку органів влади*. Серед основних причин затягування розгляду справ з вини держави в Україні зазвичай можна назвати:

1) неналежну підготовку справ до судового розгляду. Підготовка справ проводиться не завжди або формально без виконання в повній мірі всіх необхідних процесуальних дій, які повинні бути проведені на цій стадії процесу;

2) неналежне повідомлення всіх учасників процесу про час і місце розгляду справи;

3) безпідставне призупинення провадження, відсутність контролю за відновленням провадження у справі;

4) недостатня організованість суддів та інших працівників суду наслідком чого стає несвоєчасне виготовлення чи відправлення повного тексту рішення, що стає причиною затягування строку на подачу апеляційної чи касаційної скарги;

5) велика завантаженість суддів та інше.

Проте слід зазначити, що проблема дотримання розумних строків є проблемою не лише нашої держави, але й багатьох інших. Порушення ст. 6 Конвенції державами-сторонами становить 43.99% від загальної кількості порушень [5, с. 328]. Однак подолання зазначених проблем є завданням кожної з держав, оскільки держави-учасниці Ради Європи зобов'язані організовувати свою правову систему таким чином, щоб забезпечити додержання вимоги судового розгляду впродовж розумного строку.

При розгляді питання про розумність строків обов'язково повинна враховуватися *важливість предмету розгляду для заявника*. Європейський Суд застерігає від повільного розгляду окремих категорій цивільних справ, результати яких суттєво впливатимуть на становище осіб. Однією із таких категорій є трудові спори. Так, у справі про поновлення на роботі та відшкодування шкоди «Хурава проти України» розгляд справи тривав більше ніж дев'ять років та десять місяців у судах трьох інстанцій. По даній справі, так як і по справі «Руотоло проти Італії» (рішення від 27 лютого 1992 року) Європейський Суд зазначив, що при розгляді трудових спорів вимагається особлива сумлінність. Розглянувши всі надані матеріали, Суд дійшов висновку, що Уряд України не навів жодного факту чи аргументу, здатних переконати Суд дійти іншого висновку по справі, а ніж визнати тривалість судового провадження в даному випадку надмірною та такою, що не відповідає вимозі «розумного строку».

Доволі часто порушення національними судами вимоги щодо розумності строку розгляду справи зумовило вироблення позиції Європейського Суду щодо необхідності існування ефективної системи захисту від таких порушень у правовій системі кожної з країн. Як приклад, закріплення даного прецеденту можна навести справу «Кудла проти Польщі». Європейський Суд визнав порушення ст. 13 Конвенції, оскільки заявник не мав у своєму розпорядженні ефективного національного засобу правового захисту, за допомогою якого він зміг би відстояти своє право «на судовий розгляд упродовж розумного строку», а також отримати належну йому компенсацію за таке перевищення розумного строку. Саме тому, виходячи із позиції Європейського Суду, багато країн вже почали формувати механізми захисту прав осіб від надмірної тривалості розгляду справ у національних судах з метою приведення внутрішнього законодавства у відповідність до вимог Конвенції: на виконання Рішення Європейського Суду «Кудла проти Польщі» у Польській Республіці прийнято Закон «Про порушення права сторони на розгляд справи без необґрунтованої затримки судового



розгляду», а в Італії діє Закон Пінто, який передбачає національні засоби захисту у разі порушення розумної тривалості судового розгляду [8, с. 9].

Так, відповідно до вищезазначеного закону Польської Республіки особа має право подати скаргу про порушення її права на своєчасний розгляд справи, якщо провадження у цій справі тривало довше, ніж це необхідно для встановлення юридичних та фактичних обставин, необхідних для розгляду справи. Закон Пінто, ухвалений 24 березня 2001 року встановлює право кожного, хто зазнав матеріальної або моральної шкоди в результаті порушення «розумного строку» отримати «справедливу сатисфакцію» відповідно до рішення суду. Особа має право подати скаргу на тривалий розгляд справи безпосередньо під час провадження або не пізніше 6 місяців з дня набрання чинності рішенням суду. Крім власне констатації порушення (що вже визнається компенсацією), суд також може призначити компенсацію у грошовій формі.

Закон «Про компенсацію за порушення права на судочинство в розумний строк або права на виконання судового акту в розумний строк» від 21 квітня 2010 року діє в Російській Федерації. Відповідно до даного нормативно-правового акту компенсація за порушення права на судочинство в розумний строк або права на виконання судового акту в розумний строк присуджується у випадку, якщо таке порушення мало місце по причинах, які не залежали від особи, яка звернулася із заявою про компенсацію. Розмір компенсації визначається судом, арбітражним судом, виходячи із вимог заявника, обставин справи щодо якої було допущено порушення, тривалості порушення і значення наслідків для заявника, а також виходячи із принципів розумності, справедливості і практики Європейського Суду з прав людини.

Що ж до України, то, на нашу думку, нова модель вирішення трудових спорів в Україні повинна базуватися на таких принципах: оперативності вирішення трудових спорів та оптимальності строків. Вважаємо, що встановлення ст. 157 ЦПК України скороченого строку розгляду трудових спорів (1 місяць) є справедливим. Як зазначалося вище, це пояснюється важливістю даного питання для працівника, який залишився без роботи. Проте на сьогоднішній день, необхідно виробити механізми, щоб даний строк дотримувався.

Слід зазначити, що українське законодавство поки що не передбачає права учасників процесу оскаржувати надмірну тривалість провадження у справі та не гарантує права на відшкодування шкоди, завданої внаслідок необґрунтованого затягування розгляду справи в суді. Важливим завданням для України є запровадження надійного механізму захисту права на додержання розумних строків. На цей аспект звертає увагу Європейський Суд, оскільки відсутність зазначених юридичних гарантій становить «велику небезпеку» для верховенства права, коли у межах національних правових систем трапляються «надмірні затримки у здійсненні правосуддя», щодо яких сторони в провадженні не мають ніяких національних засобів захисту порушеного права [6, с. 32]. Зокрема, у справі «Шевченко проти України» було поставлено питання про наявність у заявниці ефективного засобу національного захисту від надмірної тривалості судового розгляду відповідно до ст. 6, 13 Конвенції.

Говорячи про впровадження механізму захисту від надмірної тривалості розгляду цивільної справи, зокрема справи про поновлення на роботі, в Україні, то потрібно займати позицію не виключно компенсаційного підходу, а, в першу чергу, правовідновлюваного. Для дотримання розумних строків розгляду справ судами необхідно забезпечити такі чинники як укомплектованість судів суддівськими кадрами та працівниками апарату, реальність навантаження на суддів, забезпечення суддів приміщеннями, технічними засобами. Паралельно необхідно впровадити ряд заходів, спрямованих на спрощення судових процедур, дисциплінування учасників судового процесу щодо явки в судові засідання, встановлення процесуальних «фільтрів» для допуску справ до розгляду касаційною інстанцією.

Окрім, організаційних заходів, іншою складовою механізму захисту має стати все ж таки вироблення закону, який передбачав би можливість звернення до суду із скаргою у зв'язку із порушенням вимоги розгляду справи в розумні строки. Так, порушення розумності строку розгляду трудового спору судом першої інстанції може розглядати апеляційний суд, а порушення апеляційним судом – Вищий спеціалізований суд з розгляду цивільних і кримінальних справ. Однак, в даному випадку потрібно враховувати певні мінуси запрова-



дження такої процедури. Це, скажімо, додаткові витрати із Державного бюджету, а також додаткове навантаження на суди. В цьому контексті потрібно звернутися до позиції Венеціанської комісії, яка зазначала, що відшкодування шкоди, заподіяної надмірною тривалістю судового розгляду, не може розглядатися чи прийматися як форма виконання зобов'язання, які випливають із статей 6, 13 Конвенції. Можливість відшкодування шкоди повинна передбачатися виключно у тих випадках, коли затримки в судовому розгляді не можуть бути подолані, тобто коли провадження у справі закінчене. В інших випадках найбільш прийнятним засобом правового захисту є прискорення процедури розгляду справи шляхом надання їй пріоритетності. Так, дійсно, такий засіб правового захисту пропонує переваги перед тим, який передбачає лише компенсацію. Не заперечуючи необхідність прийняття закону про компенсацію шкоди, завданої тривалим розглядом справи в суді або змін, шляхом доповнення вже існуючого Закону України «Про порядок відшкодування шкоди, завданої незаконними діями органів дізнання, попереднього слідства, прокуратури і суду», на наше переконання, порушення розумності строків розгляду необхідно виправляти на етапі їх допущення, а не після того як вони сталися констатувати їх і присуджувати компенсацію.

Висновки. Підсумовуючи вищевикладене, можемо стверджувати:

1. Цивільно-процесуальний строк – це період у часі, визначений законом або встановлений судом, протягом якого повинні бути здійснені конкретні процесуальні дії судом, учасниками процесу, іншими особами, направлені на розгляд і вирішення цивільної справи.
2. Розумність строку розгляду справи повинна оцінюватися разом із такою ознакою як достатність, а також виходячи із: правової та фактичної складності справи; поведінки заявника, а також інших осіб, які беруть участь у справі, інших учасників процесу; поведінки органів державної влади (насамперед, суду); характеру процесу та його значення для заявника.
3. Ключовими для розгляду справи про поновлення на роботі у зв'язку із розірванням трудового договору за ініціативи роботодавця є критерій розумності, дотримання якого є необхідним і безумовним. Скорочений строк розгляду трудового спору в один місяць є виправданим, однак на сьогодні найбільшою проблемою є дотримання даного строку.
4. Якщо справа про поновлення на роботі у зв'язку із розірванням трудового договору за ініціативи роботодавця розглядалася із надмірною тривалістю не з вини позивача, то в такому випадку особа заслуговує на «справедливу сатисфакцію». Однак, важливим є той факт, що механізм захисту від надмірної тривалості не повинен будуватися виключно на компенсаційному характері, а, в першу чергу, на правовідновлювальному.

Список використаних джерел:

1. Постанова Пленуму Вищого спеціалізованого суду з розгляду цивільних і кримінальних справ від 17.10.2014 № 11 «Про деякі питання розумних строків розгляду судами цивільних, кримінальних справ і справ про адміністративні правопорушення [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://sc.gov.ua/ua/postanovi_zh_2014_rik.html.
2. Тертишніков В. І. Цивільний процесуальний кодекс України: науковий практичний коментар / В. І. Тертишніков. – Харків, 2002. – 408 с.
3. Штефан М. Й. Цивільне процесуальне право України: підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / М. Й. Штефан. – Київ, 2005. – 624 с.
4. Андрійчук О. В. Процесуальні строки у цивільному процесі України: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.03; Київський національний університет імені Тараса Шевченка. – К., 2009. – 19 с.
5. Лагута В. О. Критерії визначення розумних строків // Форум права. – 2013. – № 3. – С. 328-332.
6. Шевчук С. В. Захист права на додержання розумних строків судового провадження: європейський досвід та українські реалії // Вісник Верховного Суду України. – 2006. – № 8. – С. 31-36.
7. Білик Л. Д. Правові питання строків у цивільному судочинстві // Вісник Академії адвокатури України. – 2011. – № 2 (21). – С. 221-224.
8. Банчук О. Розумний строк розгляду справи в суді: європейські стандарти та українські реалії // Адвокат. – 2005. – № 11 (62). – С. 7-10.



ЕКОЛОГІЧНЕ ТА ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО

БАРАН О. І.,
здобувач кафедри трудового,
аграрного та екологічного права
(Львівський національний
університет імені Івана Франка)

УДК 349.41 (477)

ЗМІНИ В ПРАВОВОМУ РЕГУЛЮВАННІ ДОГОВОРУ ОРЕНДИ ЗЕМЛІ: СПРОБА НАУКОВОГО АНАЛІЗУ

Стаття присвячена аналізу змін правового регулювання істотних умов договору оренди землі. Зроблено пропозиції щодо вдосконалення законодавства України про оренду землі в частині забезпечення прав орендодавця як сторони договору.

Ключові слова: істотні умови договору оренди землі, об'єкт оренди, строк дії договору оренди, орендна плата, переважне право на продовження договору оренди, пролонгація.

Статья посвящена анализу изменений правового регулирования существенных условий договора аренды земли. Внесены предложения по совершенствованию законодательства Украины об аренде земли в части обеспечения прав арендодателя как стороны договора.

Ключевые слова: существенные условия договора аренды земли, объект аренды, срок действия договора аренды, арендная плата, преимущественное право на продление договора аренды, пролонгация.

The article is devoted to the analysis of changes in the right regulation essential conditions of contract land lease. Made proposals on improvement of legislation of Ukraine on Land lease to ensure the rights of the lessor as a party to the contract.

Key words: essential conditions, contract land lease, object rent, term of the contract of rent, rent, prevailing right on the prolongation of the contract of rent, prolongation.

Вступ. Запровадження та затяжний характер дії мораторію на відчуження земель сільськогосподарського призначення виокремив оренду як важливу правову форму обігу земельних ділянок. Більшість суб'єктів, які використовують землі сільськогосподарського призначення, функціонують завдяки розвитку орендних відносин, що стали основним способом формування сільськогосподарськими товаровиробниками їх земельних масивів.

Вдосконалення законодавчого регулювання орендних відносин також відбувається в напрямку збереження цілісності орендованих сільськогосподарськими товаровиробниками земель. Тим самим забезпечуються інтереси сільськогосподарських товаровиробників, однак посилюється непропорційність прав та обов'язків орендаря та орендодавця. Орендодавці, права яких є менш врегульованими, вимушені захищати їх в судовому порядку. Як наслідок, спори, які виникають із договорів оренди земельних ділянок сільськогосподарських земель, стали найпоширенішим видом земельних спорів, що вирішуються в судовому порядку [1].



З поміж них найбільш чисельну групу становлять спори про визнання договору оренди землі недійсним з підстав відсутності однієї з істотних умов. Визнаючи договір оренди землі недійсним з цих підстав, суди керувалися ст. 15 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України) та ст. 3 Цивільно-процесуального кодексу України, згідно яких у порядку цивільного судочинства підлягає захисту саме порушене право. Тому, вирішуючи спір, суди встановлювали, чи дійсно порушуються права орендодавців у зв'язку з відсутністю у договорах оренди умов, передбачених ст. 15 Закону України «Про оренду землі» (далі – Закон) [2], та визначали істотність цих умов, а також з'ясовували, у чому саме полягало порушення їхніх законних прав [3].

Аналіз судової практики показує, що відсутність у договорі хоча б однієї з істотних умов договору не впливало на визнання договору недійсним. Формальне недотримання істотних умов не тягнуло жодних юридичних наслідків до моменту порушення прав однією із сторін внаслідок такого недотримання [4].

Аналогічним чином юридична практика розглядає і припис щодо дотримання сторонами типової форми договору оренди землі. Існуюча судова практика, незалежно від форми судочинства, виробила єдину позицію про те, що укладення договору оренди землі, за формою, затвердженою Кабінетом Міністрів України від 3 березня 2004 р. № 220, є правом, а не обов'язком учасників правовідносин [5].

Проведений аналіз правовідносин щодо оренди землі свідчить, що норми земельного законодавства щодо широкого переліку істотних умов договору не узгоджувалися з таким способом захисту, як визнання недійсним договору оренди з підстав недотримання однієї з істотних умов договору оренди.

Оскільки проаналізовані вище положення Закону практично не діяли, а існуюча юридична практика фактично не виправдала імперативну норму ст. 15 Закону та не призводила до наслідків, пов'язаних з недійсністю договору, то цілком логічним буде погодитись із скороченням переліку істотних умов договору.

Питання правового забезпечення оренди земельних ділянок, в тому числі сільськогосподарського призначення, досліджувалися О.О. Погрібним, Д.Д. Лукмановим, І. Будзиловичем та А. Юрченком, В.І. Семчиком, М.В. Шульгою, В. Фроловим, А. Берлачем, А.К. Соколовою, А.Г. Брунь, П.Ф. Філюком, С.В. Івановою, Т.О. Коваленко, А.М. Мірошніченком, О.В. Гловою, В.М. Косенком, В.Д. Сидор, С.Ю. Селіфоновою, І. Спасибі-Фатеевою, А.В. Стержньовою та ін. Грунтовні монографічні дослідження оренди земельних ділянок сільськогосподарського призначення проведені Н.В. Ільків [6] та П.Ф. Кулиничем [7, с. 353–375]. В земельно-правовій літературі також пропонувалося скоротити перелік істотних умов договору оренди. Так, А.М. Мірошніченко пропонував скоротити їх до предмету оренди та орендної плати. За його пропозицією інші умови мають носити диспозитивний характер [8, с. 111].

Не витримувало наукової критики включення до переліку істотних тих умов, які взагалі не могли бути договірними. Так, не могли бути договірними умовами існуючі обмеження (обтяження) щодо використання земельної ділянки [7, с. 357]. Закон до числа істотних також відносив умови передачі у заставу та внесення до статутного фонду права оренди земельної ділянки. Однак мораторій забороняє передачу у заставу та внесення до статутного фонду права оренди земельної ділянки, тому її відсутність в договорі не тягнула визнання його недійсним [9]. Адаже домовленість в договорі оренди про можливість передачі права оренди земельної ділянки до статутного фонду чи у заставу при наявності прямої заборони на такі дії, згідно Земельного кодексу України (далі – ЗК України), суперечила б законодавчим вимогам. Намагаючись уникнути суперечливих ситуацій, сторони часом прописували в договорі положення про те, що вони «домовляються виконувати встановлені законом обмеження щодо об'єкту оренди» [9].

Спрощенню договірних орендних відносин має сприяти набрання чинності 5 квітня 2015 р. оновленої редакції ст. 15 Закону (в редакції від 12.02.2015 р. № 191-VIII) [10], яка з одинадцяти істотних умов цього договору залишила лише три. В ст. 15 неодноразово



вносились зміни, що корегували перелік істотних умов договору оренди, оскільки питання про істотні умови завжди було предметом дискусій. Згідно коментованих змін до переліку істотних умов договору оренди відносяться: об'єкт оренди (кадастровий номер, місце розташування та розмір земельної ділянки); строк дії договору оренди; орендна плата із зазначенням її розміру, індексації, форм платежу, строків, порядку її внесення і перегляду та відповідальності за її несплату.

Фактично законодавець залишив лише ті істотні умови, без яких договір оренди укласти фактично неможливо. Тож скорочення переліку істотних умов договору оренди землі може сприяти вирішенню проблем з поданням позовів про визнання договорів оренди землі недійсними. Втім, якщо глибше подивитися на проблему визнання договорів недійсними з підстав відсутності однієї з істотних умов, то можна побачити, що ці позови здебільшого заявлені не орендарями, а орендодавцями. Відсутність однієї з істотних умов в договорі часто використовувалась орендодавцем як єдина можливість повернення земельної ділянки.

Скорочення переліку істотних умов договору оренди є очікуваним і виправданим. Однак в ситуації що склалася, зменшення переліку істотних умов договору є вигідним хіба що орендарям – сільськогосподарським товаровиробникам. Втім, це й не дивно, адже зменшення кількості істотних умов договору оренди відбулось в системі інших змін, пов'язаних з дерегуляцією – спрощенням умов ведення бізнесу.

Складність орендних відносин для орендодавця обумовлювалася не чисельністю істотних умов в договорі оренди, а нормами законодавства, що суттєво обмежують можливість розірвання договору оренди і одночасно дають підстави практично безкінечно продовжувати договір оренди. Тому скорочення переліку істотних умов, а з ними й формальних підстав для визнання договору недійсним ще більше погіршить права орендодавців, порівняно з правами орендарів.

Постановка завдання. Аналіз змін правового регулювання істотних умов договору оренди землі, та визначення напрямків вдосконалення законодавства України про оренду землі в частині забезпечення прав орендодавця як сторони договору.

Результати дослідження. З урахуванням змін до ст. 15 Закону важливо проаналізувати істотні умови цього договору, однією з яких є об'єкт оренди, тобто земельна ділянка. Ст. 79-1 ЗК України передбачено формування земельної ділянки як об'єкту цивільних прав. Формування земельної ділянки передбачає визначення її площі, меж та внесення інформації про неї до Державного земельного кадастру. Сформовані земельні ділянки підлягають державній реєстрації у державному земельному кадастрі. Земельна ділянка вважається сформованою з моменту присвоєння їй кадастрового номера.

Незважаючи на чітке визначення у законодавстві об'єктів оренди землі, широкого поширення набули договори, об'єктами яких є земельні частки (паї). Юридично неправильно є передача земельної частки (паю) в оренду, оскільки пай є не земельною ділянкою, а правом вимоги про виділення в натурі (на місцевості) земельної ділянки.

З часом зазначені правовідносини цілком логічно приводяться до правильного юридичного оформлення. Згідно з п. 2.3 Типового договору оренди земельної частки (паю), затвердженого наказом Державного комітету України по земельних ресурсах від 17 січня 2000 р. № 5 [11], зобов'язання сторін за договором оренди земельної частки (паю) можуть бути припинені після одержання державного акта на право приватної власності на землю і виділення земельної ділянки в натурі.

При відмові орендаря розірвати цей договір із зазначеної вище підстави та припинити користування земельною ділянкою право власності підлягає захисту в законному порядку. Позовна давність на звернення з позовом про припинення договору оренди земельної частки (паю), строк дії якого ще не закінчився, та витребування земельної ділянки з чужого незаконного володіння не поширюється, оскільки ці відносини мають триваючий характер і договір оренди може бути припинений протягом усього часу його дії [12].

З часу отримання державного акта на право приватної власності на землю особа набуває статусу власника конкретної земельної ділянки, тобто змінюється як об'єкт оренди, так



і статус орендодавця, а сертифікат, на підставі якого укладено договір, втрачає чинність, у зв'язку з чим договір оренди земельної частки (паю) потрібно вважати припиненим, тому відсутня потреба в його додатковому розірванні [12].

Після виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв) договір оренди земельної частки (паю) втрачає чинність. Згідно розділу IX «Перехідних положень» Закону, договір оренди землі переукладається відповідно до державного акту на право власності на земельну ділянку на тих самих умовах, що і раніше укладений, і може бути змінений лише за згодою сторін.

В юридичній науці таке переукладення трактується не як право, а як обов'язок. Як справедливо зазначив П.Ф. Кулинич, розробники чинної редакції Закону вирішили віднайти правовий спосіб забезпечення цілісності використовуваних сільськогосподарськими підприємствами земельних масивів. Проте вибраний ними і зафіксований у Законі спосіб грубо порушує права селян, які стали власниками земельних ділянок у розмірі відповідних земельних часток (паїв) і фактично обмежує права на розпорядження власними земельними ділянками для задоволення власних потреб [7, с. 367].

Висновок про обов'язок переукласти договір оренди підкріплюється і судовою практикою, коли орендодавці вимушені доводити своє право не переукладати договори. Проблему ускладнює те, що момент отримання земельної ділянки в натурі (на місцевості) і момент закінчення дії договору оренди земельної частки (паю) не збігаються: земельні ділянки продовжують використовуватись, орендна плата продовжує виплачуватись. І орендарі, як показує аналіз судової практики, використовують всі можливі приписи законодавства для поновлення договору оренди. Так, ненадіслання заперечень на пропозицію продовжити дію договору, отримання орендної плати суд сприймає як згоду на продовження дії договору оренди земельної частки (паю) на тих самих умовах і на той самий строк, керуючись ч. 3 ст. 33 Закону [13]. За таких обставин для захисту свого права власності на земельну ділянку громадяни вимушено звертаються до суду з позовами про розірвання чи припинення договору оренди, на який вони не давали згоди, чи з позовами не чинити перешкод в користуванні земельною ділянкою тощо.

Проте ситуацію значно покращено ще у 2008 р., коли Колегія суддів Судової палати у цивільних справах Верховного Суду України роз'яснила, що положення п. 8 розд. X «Перехідні положення» ЗК України та розд. IX «Перехідні положення» Закону не можуть бути примусом для власника земельної ділянки і передбачають право, а не обов'язок на переукладення договору оренди. При цьому мають ураховуватися положення ст. 6, ч. 3 ст. 203, ст. ст. 316, 317, 319, 321, 651 ЦК України щодо свободи договору, укладення його при наявності вільного волевиявлення особи; непорушності права власності та здійснення цього права власником відповідно до закону на власний розсуд, за своєю волею, незалежно від волі інших осіб; необхідності згоди обох сторін при укладенні чи зміні договору [14].

Глибше права власника аналізуються в ухвалі Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 9 листопада 2011р. В ній зазначено, що після одержання особою державного акту на право приватної власності на землю й виділення земельної ділянки в натурі, згідно з п. 2.3 Типового договору оренди земельної частки (паю), затвердженого наказом Державного комітету України по земельних ресурсах від 17 січня 2000 р. № 5, зобов'язання сторін за укладеним договором оренди земельної частки (паю) припиняються відповідно до чинного законодавства, а належна громадянину на праві власності земельна ділянка підлягає поверненню [12].

Виходячи із змісту даних ухвал, орендар не має юридичних підстав продовжувати користування земельними ділянками та не може, керуючись ч. 3 ст. 33 Закону, продовжувати дію договору оренди землі на тих самих умовах і на той самий строк, що й договір оренди земельної частки (паю).

Верховний Суд України неодноразово підтримував право особи, що отримала земельні ділянку в натурі і яка бажає самостійно господарювати на своїй земельній ділянці, не переукладати договір оренди землі [15; 16]. А згодом, в ухвалі від 10 жовтня 2012 р., Ви-



щий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ зазначив, що з отриманням державних актів про право власності на конкретні земельні ділянки, раніше укладені спірні договори оренди земельних часток (паїв) автоматично припинилися, а тому відсутнє переважне право на переукладення неіснуючих договорів.

Таким чином, алогічність земельного законодавства щодо оренди земельних часток (паїв) поступово стирається із запровадженням механізму їх переоформлення на договори оренди земельних ділянок, а недосконалість самого механізму заповнено судовою практикою, що стала на шлях задоволення прав власників земельних ділянок.

Щодо орендної плати як істотної умови договору оренди, ст. 15 Закону передбачає визначення в договорі орендної плати із зазначенням її розміру, індексації, форм платежу, строків, порядку її внесення і перегляду та відповідальності за її несплату.

Ст. 21 Закону передбачено, що орендна плата за землю – це платіж, який орендар вносить орендодавцеві за користування земельною ділянкою. Розмір, форма і строки внесення орендної плати за землю встановлюються за згодою сторін у договорі оренди (крім строків внесення орендної плати за земельні ділянки державної та комунальної власності). Згідно ч. 2 ст. 22 Закону в редакції від 12.02.2015 р., розрахунок орендної плати у натуральній формі має відповідати грошовому еквіваленту вартості товарів.

Відповідно до ч. 2 ст. 23 Закону, орендна плата за земельні ділянки, що перебувають у власності фізичних та юридичних осіб, переглядається за згодою сторін. Це положення на практиці означає, що підзаконні нормативно-правові акти, спрямовані на врегулювання орендних відносин в частині визначення розміру орендної плати не діють. Так, останні зміни до ст. 1 Указу Президента України «Про невідкладні заходи щодо захисту власників земельних ділянок та земельних часток (паїв)» [17], внесені 2 лютого 2002 р., передбачають, що розмір плати за оренду земельної частки (паю) не може бути меншим 3% вартості земельної частки (паю), яка передана в оренду.

Поки в земельно-правовій літературі досліджувались питання про юридичну силу зазначеного Указу Президента України, судова практика дала чітку відповідь на це питання. Адже, згідно ст. 30 Закону, зміна умов договору оренди землі здійснюється за взаємною згодою сторін. У разі недосягнення згоди щодо зміни умов договору оренди землі спір вирішується в судовому порядку. Однак суди виходять з того, що ч. 3 ст. 23 Закону передбачає тільки право орендаря вимагати зменшення, а не збільшення орендної плати.

Показовою є ухвала Вищого адміністративного суду України від 9 квітня 2014 р. в якій зазначається, що спірний Указ Президента України не містить зобов'язань власників земельних ділянок сільськогосподарського призначення та їх орендарів встановлювати орендну плату за використання вказаних земельних ділянок у розмірі не менше 3% [18].

Зовсім інший підхід при розгляді спорів щодо орендної плати за земельні ділянки державної та комунальної власності [19]. Згідно п. 2.18. Постанови Пленуму Вищого господарського суду України від 17.05.2011 р. № 6 [20] вирішення спорів про внесення змін до договору пов'язане із застосуванням положення ч. 1 ст. 626 ЦК України, відповідно до якої договір є узгодженим волевиявленням двох або більше сторін, і тому суд не може зобов'язати іншу сторону договору внести зміни до нього. Отже, зацікавлена сторона у випадках, передбачених законом, може просити суд про внесення змін до договору згідно рішення суду, а не про зобов'язання іншої особи внести такі зміни до договору.

Ще однією істотною умовою договору оренди землі є строк дії договору оренди. Редакція Закону від 12.02.2015 р. в ч. 3 ст. 19 передбачає, що при передачі в оренду земельних ділянок сільськогосподарського призначення для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, фермерського господарства, особистого селянського господарства строк дії договору оренди землі визначається за згодою сторін, але не може бути меншим семи років. Максимальний термін договору оренди залишено без змін. Одночасно скасовано поділ оренди на короткострокову та довгострокову.

Із строком договору тісно пов'язана можливість поновлення договору оренди, передбачена ст. 33 Закону щодо поновлення договору оренди. Доцільно визнати, що орендарі



відверто зловживають цією можливістю. Свого часу П.Ф. Кулинич також звертав увагу на негативний характер ст. 33 вказаного Закону [7, с. 362]. Проте, на жаль, П.Ф. Кулинич не запропонував способу обмеження вказаного права. Цікаво, що законодавець в ст. 33 Закону визнав переважне право орендаря на продовження договору оренди, а в ст. 9 прямо закріпив переважне право орендаря на отримання орендованої земельної ділянки у власність.

Щодо переважного права орендаря на поновлення договору, потрібно усвідомлювати, що це право має гармоніювати з правом власника земельної ділянки самостійно господарювати на землі, та не суперечити обов'язку орендаря повернути земельну ділянку після закінчення договору оренди. Оскільки саме на етапі закінчення договору оренди, орендодавці не можуть повернути об'єкт оренди, в силу припису ст. 33 Закону, де зазначено, що у разі, якщо орендар продовжує користуватися земельною ділянкою після закінчення строку договору оренди і за відсутності протягом одного місяця після закінчення строку договору листа-повідомлення орендодавця про заперечення у поновленні договору оренди землі, такий договір вважається поновленим на той самий строк і на тих самих умовах, які були передбачені договором.

Схожі приписи зустрічаються, наприклад, в законодавстві Чехії. Там, зокрема, пролонгація договору допускається, якщо орендар продовжує використовувати ділянку і при відсутності заперечень орендодавця шляхом звернення до суду протягом 30 днів, договір вважається поновленим на тих самих умовах [21, с. 330].

Втім, на виконання умов українського законодавства орендодавець практично завжди продовжує користуватися земельною ділянкою, справно виконує умови договору і продовжує нараховувати орендну плату, використовує земельну ділянку за цільовим призначенням, повідомляє орендодавця у встановлені строки про свій намір скористатися переважним правом укладення договору на новий строк та додає проект додаткової угоди. Відтак, діючи «в рамках закону», орендарі вживають заходів для поновлення договорів оренди всупереч волі орендодавців та не зважають на заяви власників землі про їхнє бажання припинити договір оренди після закінчення строку оренди, й про намір використовувати земельну ділянку у власних цілях.

Певною мірою Верховний суд України визначив рамки переважного права на поновлення договору, зробивши відповідний правовий висновок в постанові від 25 лютого 2015 р. у справі № 6-219цс14 [22]. Зокрема, суд зазначив, що ст. 33 Закону об'єднує два випадки пролонгації договору оренди.

Зокрема, у ч. 1 ст. 33 цього Закону передбачено, що по закінченні строку, на який було укладено договір оренди землі, орендар, який належно виконував обов'язки за умовами договору, має переважне право перед іншими особами на укладення договору оренди землі на новий строк. Реалізація зазначеного переважного права на поновлення договору оренди можлива лише за умови дотримання встановлених цією нормою певної процедури і строків.

Ч. 6 ст. 33 Закону передбачена інша підстава поновлення договору оренди, а саме: у тому разі, якщо орендар продовжує користуватися земельною ділянкою після закінчення строку договору оренди і за відсутності протягом одного місяця після закінчення строку договору листа-повідомлення орендодавця про заперечення у поновленні договору оренди землі, такий договір вважається поновленим на той самий строк і на тих самих умовах, які були передбачені договором.

Таким чином, для поновлення договору оренди землі з підстав, передбачених ч. 6 ст. 33 Закону, необхідна наявність наступних юридичних фактів: орендар продовжує користування виділеною земельною ділянкою; орендар належно виконує свої обов'язки за договором; відсутнє письмове повідомлення орендодавця про відмову у поновленні договору оренди; сторони укладають додаткову угоду про поновлення договорів оренди.

Отже, аналіз зазначених правових норм дає підстави для висновку про те, що порушення переважного права орендаря, яке підлягає захисту відповідно до ст. 3 ЦК України, матиме місце при укладенні договору оренди:

– із новим орендарем при отриманні письмового повідомлення попереднього орендаря про намір реалізувати переважне право;



– у випадку недосягнення згоди щодо плати за новим договором та інших умов договору з іншим наймачем на більш сприятливих умовах та укладення з ним договору на тих самих умовах, які запропоновані попереднім наймачем при реалізації переважного права;

– укладення договору з новим орендарем за умови, що підставою відмови попередньому орендарю у поновленні договору оренди було повідомлення орендодавця про необхідність використовувати об'єкт оренди для власних потреб.

Безумовно, зазначена правова позиція суду матиме важливе значення для захисту прав орендодавців в суді, однак все ж потрібно законодавчо забезпечити співіснування переважного права на поновлення договору оренди з правом власника на повернення земельної ділянки після закінчення договору оренди.

Для цього доцільно до переліку обов'язків орендаря за ст. 25 Закону закріпити обов'язки повернути земельну ділянку після закінчення строку договору оренди та звільнити земельну ділянку від посівів та насаджень з оплатою орендної плати за фактичний час користування.

В проекті змін до Закону ст. 19 пропонувалось викласти в такій редакції: «У випадку закінчення строку договору оренди земельної ділянки до збору орендарем урожаю культур, що вирощувалися ним на такій ділянці, орендар має право на збір відповідного урожаю, а орендодавець зобов'язаний не чинити перешкод у зборі такого урожаю орендарем» [23].

Однак доцільнішим видається внести зміни щодо припинення договору оренди, виклавши абз. 1 ч. 1 ст. 31 Закону в такій редакції: «Закінчення строку, на який його було укладено, або до повного виконання сторонами своїх зобов'язань». В такому випадку, незалежно від строку оренди, орендар матиме можливість звільнити земельну ділянку залежно від характеру сівозмін, попередньо зібравши урожай, та передати земельну ділянку орендодавцю. З іншого боку, в орендаря будуть відсутні правові підстави вважати договір поновленим на тих самих умовах і на той самий строк. Таким чином орендодавець зможе отримати власну земельну ділянку і, водночас, матиме право на орендну плату за час фактичного користування його земельною ділянкою.

Згідно ст. 33 Закону, пролонгація договору розглядається у складі переважного права перед іншими особами на укладення договору оренди землі на новий строк (поновлення договору оренди землі). Однак виваженою видається відмова від ч. 6 ст. 33 вказаного Закону, оскільки вона фактично стосується автоматичної пролонгації договору. Скасування автоматичної пролонгації не суперечитиме переважному праву на поновлення договору оренди, оскільки це два різні поняття, незалежні один від одного. Переважне право на поновлення є матеріальним правом, зміст якого залишається непорушним. Разом з цим пролонгація договору за ч. 6 ст. 33 вказаного Закону є лише одним із процесуальних способів продовження орендних відносин. Між тим, пролонгація договору для орендодавця приховує ряд проблем, основною з яких є ускладнений механізм повернення земельної ділянки у користування. Відтак, законодавче регулювання пролонгації договору оренди землі є тією нормою, яка штучно збільшує обсяг прав орендарів і зменшує права орендодавців. Ч. 6 ст. 33 Закону запустила механізм безперервного поновлення договору через пролонгацію без фактичної можливості розірвати договір. Норми процесуального права не можуть обмежувати норм матеріального права, яким є право власності на землю. Між тим, відмова від пролонгації вирішує основну з проблем орендодавця – усуває ускладнений механізм повернення земельної ділянки у користування.

Пролонгація може бути ефективною в тих правових інститутах чи системах, де поряд з нею сторони договору наділені чіткими правами щодо розірвання договору. Підтвердження цьому – досвід Сполучених Штатів Америки. За їх законодавством, якщо договором оренди не встановлено строк оренди землі і з його тексту неможливо визначити дійсні наміри сторін, то договір після спливу одного року вважається договором оренди, що переходить з року в рік. Між тим, зупинити його можливо в кінці поточного року, попередивши про це в строк від 30 днів до трьох місяців (строк визначається в різних штатах) [21, с. 341].

Закон також пропонують доповнити нормою про можливість розірвання договору оренди орендодавцем в односторонньому порядку, відповідний законопроект «Про внесен-



ня змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення порядку продажу права оренди на земельні ділянки сільськогосподарського призначення» розроблено у Держземгентстві, однак авторами проекту таке право пропонується поширити лише на випадки невиконання умов щодо строків виплати орендної плати [23].

Висновки. Набрання чинності 5 квітня 2015 р. нової редакції ст. 15 Закону має сприяти спрощенню договірних орендних відносин. Аналіз судової практики показав, що недотримання однієї із одинадцяти істотних умов договору оренди не призводило до наслідків, пов'язаних із недійсністю договору, адже сторона повинна була доводити факт порушення своїх прав внаслідок такого недотримання. Відмова законодавця від надмірної кількості істотних умов, які крім цього не виправдали себе у правозастосовній практиці, робить ці зміни об'єктивно необхідними.

Оскільки законодавець в переліку істотних умов залишив лише ті, без яких договір оренди укласти фактично неможливо, то таке його звуження може також сприяти вирішенню проблем з численними позовами про визнання договорів оренди землі недійсними.

Відсутність підстав для застосування такого способу захисту, як визнання договору оренди недійсним, піднімає актуальність питання про забезпечення повернення земельної ділянки у володіння орендодавця. Аналіз проблем визнання договорів недійсними з підстав відсутності однієї з істотних умов показує, що цим способом захисту користувалися власне орендодавці, які обирали такий спосіб, як єдину можливість повернути земельну ділянку у своє володіння. Складність орендних відносин для орендодавця обумовлювалася не чисельністю істотних умов в договорі оренди, а нормами законодавства, що суттєво обмежують можливість розірвання договору оренди і одночасно дають підстави практично безперешкодно продовжувати договір оренди. Тому скорочення переліку істотних умов, а з ними й формальних підстав для визнання договору недійсним має розглядатися як необхідність подальшого вдосконалення законодавства про оренду. Завдання науки земельного права – зорієнтувати законодавця у необхідності продовження внесення змін до законодавства про оренду землі. У зв'язку з цим пропонується:

- доповнити ч. 2 ст. 25 Закону абзацами 6 і 7, закріпивши обов'язки орендаря повернути земельну ділянку після закінчення строку договору оренди та звільнити земельну ділянку від посівів та насаджень з оплатою орендної плати за фактичний час користування;

- внести зміни в підстави припинення договору оренди, виклавши абз. 1 ч. 1 ст. 31 Закону в такій редакції: «Закінчення строку, на який його було укладено, або до повного виконання сторонами своїх зобов'язань»;

- внести зміни до ст. 33 Закону, які б стосувалися виключення ч. 6 щодо автоматичної пролонгації договору.

Список використаних джерел:

1. Узагальнення судової практики розгляду судами Дніпропетровської області спорів, що виникають із земельних правовідносин за період 2013–2014 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dpa.court.gov.ua/sud0490/141257/>.

2. Закон України «Про оренду землі» : Закон від 06.10.1998 р. № 161-XIV // Урядовий кур'єр від 22.10.1998 р.

3. Постанова Верховного суду України від 25 грудня 2013 р. № 6-94цс13 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/36475635>.

4. Ухвала Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 26 листопада 2014 р. у справі № 6-20701св14 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/41647023>.

5. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 29.01.2015 р. у справі № 2а-1870/5353/12 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/42705092>.

6. Ільків Н.В. Оренда земель сільськогосподарського призначення: теоретичні й практичні аспекти: [монографія] / Н.В. Ільків ; за заг. ред. Н.І. Титової. – Львів : ЛьвДУВС, 2008. – 296 с.



7. Кулинич П.Ф. Правові проблеми охорони і використання земель сільськогосподарського призначення в Україні : [монографія] / П.Ф. Кулинич. – К. : Логос, 2011. – 688 с.

8. Мірошніченко А.М. Напрями вдосконалення системи прав на земельні ділянки / А.М. Мірошніченко // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2010. – № 1(99). – С. 102–112.

9. Ухвала Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 29 січня 2014 р. у справі №6-44391св13 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/37018120>.

10. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення умов ведення бізнесу (дерегуляція)» від 12.02.2015 р. № 191-VIII // Голос України від 04.04.2015 р. № 61.

11. Про затвердження форми Типового договору оренди земельної частки (паю) / Держкомзем України : Наказ, Договір, Форма типового документа від 17.01.2000 р. № 5 ; Зареєстровано : Мін'юст України від 23.02.2000 р. № 101/4322 // Офіційний вісник України. – 2000. – № 8. – С. 144.

12. Ухвала Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 9 листопада 2011 р. у справі № 6-16823св11 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/19511679>.

13. Ухвала Апеляційного суду Донецької області від 27.11.2007 р. у справі № 22-7911/07 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/2778811>.

14. Рішення Верховного суду України від 2 квітня 2008 р. у справі № 6-2498св08 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/1865527>.

15. Ухвала Верховного суду України від 16 квітня від 2008 р. у справі № 6-26581св07 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/1887438>.

16. Ухвала Верховного суду України від 28 травня від 2008 р. у справі № 6-26410св07 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/1971885>.

17. Указ Президента України від 19 серпня 2008 р. № 725/2008 «Про невідкладні заходи щодо захисту власників земельних ділянок та земельних часток (паїв)» // Офіційний вісник України. – 2008. – № 63. – С. 8.

18. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 9 квітня 2014 р. у справі № 2а-1970/3195/12 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/38184826>.

19. Постанова Вищого господарського суду України від 3 березня 2015 р. у справі № 922/3534/14 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/42980191>.

20. Постанова Пленуму Вищого господарського суду України від 17.05.2011 р. № 6 «Про деякі питання практики розгляду справ у спорах, що виникають із земельних відносин» : із змінами згідно Постанови Пленуму Вищого господарського суду України від 29.05.2013 р. № 8 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://pravo.ligazakon.ua/document/view/SDD00021?edition=2013_05_29.

21. Земельный участок: собственность, аренда и иные права в Российской Федерации и иностранных государствах / Под ред. В.В. Залесского. – М. : Изд. М.Ю. Тихомирова, 2005. – 345 с.

22. Постанова Верховного суду України від 25 лютого 2015 р. у справі № 6-219цс14 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/42886585>.

23. Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення порядку продажу права оренди на земельні ділянки сільськогосподарського призначення», розробленого Держземагентством [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://khoda.gov.ua/initiative/obsujdaem-proekt-zakona-ukrainy-o-vnesenii-izmenenijj-v-nekotorye-zakonodatelnye-akty-ukrainy-otnosi>.



БЛОШЕНКО Е. Є.,
аспірант кафедри екологічного права
(Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого)

УДК 349.6:502.211:582

ЮРИДИЧНІ ОЗНАКИ РОСЛИННОГО СВІТУ ЯК ОБ'ЄКТА ЕКОЛОГІЧНИХ ПРАВОВІДНОСИН У СФЕРІ ВИКОРИСТАННЯ

Стаття присвячена дослідженню юридичних ознак рослинного світу як об'єкта екологічних правовідносин у сфері використання. Проаналізовано на теоретичному рівні як загальні, так і спеціальні ознаки рослинного світу.

Ключові слова: екологічне право, рослинний світ, використання рослинного світу, ознаки рослинного світу.

Статья посвящена исследованию юридических признаков растительного мира как объекта экологических правоотношений в сфере использования. Проанализированы на теоретическом уровне как общие, так и специальные признаки растительного мира.

Ключевые слова: экологическое право, растительный мир, использование растительного мира, признаки растительного мира.

The article investigates the legal evidence of the plant world as an object of ecological relationships in use. Analyzed on a theoretical level, both general and special features of the plant world.

Key words: environmental law flora, use of the plant world, signs of the plant world.

Вступ. Дослідження ознак рослинного світу як об'єкта екологічних правовідносин були предметом деяких наукових праць на дисертаційному рівні. Ці відносини розглядалися вченими в контексті формування флористичного права [21], при розгляді відносин у сфері охорони рослинного світу [4; 11] або лише його окремого елемента, а саме лісів [25]. Отже, можна констатувати, що актуальність цієї статті зумовлена відсутністю у сучасній еколого-правовій науці України спеціальних напрацювань щодо правових питань визначення рослинного світу як об'єкта використання. У цій роботі зроблена спроба назвати ознаки цього об'єкта екологічних правовідносин, що стане відправною точкою для подальших досліджень у цій сфері.

Постановка завдання. Вивчення, наведення переліку ознак рослинного світу як об'єкта екологічних правовідносин у сфері використання, а також вирішення актуальних питань, що виникають із цього приводу. Автор має за мету класифікувати усі ознаки, враховуючи особливості рослинного світу як об'єкта правовідносин.

Результати дослідження. Як і будь-якому іншому об'єкту екологічних правовідносин, рослинному світу притаманні загальні юридичні ознаки.

Одна з позицій в теорії екологічного права полягає у тому, що для того щоб природний об'єкт був визнаний об'єктом екологічного правовідношення, йому мають бути притаманні наступні юридично значущі ознаки: а) природне походження; б) природний зв'язок із навколишнім середовищем; в) виконання життєвовабезпечуючих функцій людини [16, с. 103; 3, с. 37].



Окремі науковці пропонують більш розширений перелік ознак об'єктів екологічного права, до якого належать: а) природний, природно-антропогенний або антропогенний характер походження; б) відсутність вартості природних і природно-антропогенних об'єктів; в) неможливість (або обмежена можливість) відновлення в природі природних і природно-антропогенних об'єктів; г) екологічний взаємозв'язок із навколишнім природним середовищем; д) особливий правовий режим їх використання, який регулюється значною кількістю імперативних приписів та ін. [2]. Усі наведені ознаки, на наш погляд, доречно використовувати при визначенні поняття «рослинний світ як об'єкт екологічних правовідносин у сфері використання».

Крім загальних ознак, можна виділити й сукупність спеціальних, що характерні тільки даному об'єкту. Так, П.О. Тихий у своєму дисертаційному дослідженні, встановлюючи ознаки дикої фауни як об'єкта екологічних правовідносин, умовно поділив їх на три види: біологічні, середовищні та територіальні [24, с. 16]. З огляду на те, що дика фауна, як і рослинний світ, належить до живих природних об'єктів, вважаємо, що ці два природних об'єкти є досить схожі між собою за своїми природними характеристиками, тому при виокремленні ознак рослинного світу пропонуємо за основу взяти цю класифікацію.

1. Так, до *біологічних ознак* слід віднести приналежність рослинного світу до живих організмів та перебування у стані дикості.

Спочатку з'ясуємо, у чому полягає приналежність рослинного світу до об'єктів живої природи (живих організмів). Хоча вона, на переконання багатьох, є очевидною, проте ця ознака прямо і не вказана у Законі України «Про рослинний світ» [18], а вжиті «ресурс», «організм». На думку деяких вчених, поняття «організм» і «ресурс» є різними за своїм змістом. Зокрема, Закон України «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів» [7] закріплює: організм, живий організм – це будь-яка форма біологічного існування, здатна до самовідтворення або передачі спадкових чинників. Організм – це жива істота, частини котрої впливають одна на одну так, що вони функціонують разом як біологічна система, а ресурси – це запаси чого-небудь, які можна використати в разі потреби [20]. Отже, усі живі природні рослинні ресурси є живими рослинними організмами, однак не всі живі рослинні організми вважаються ресурсами.

Друга *біологічна ознака* вимагає дослідження стану дикості (дикорослості) рослинного світу.

Так, у ст. 2 Закону України «Про рослинний світ», що містить основні завдання флористичного законодавства України (законодавства про рослинний світ), йдеться про регулювання суспільних відносин у сфері охорони, використання та відтворення саме дикорослих та інших несільськогосподарського призначення судинних рослин. Водночас у ст. 3 цього Закону визначено загальне поняття «дикорослі рослини» – це рослини, що природно зростають на певній території.

У природничих науках прийнято поділяти усі рослини на культурні (у тому числі сільськогосподарські) та дикі [5]. Однак у ст. 1 Закону прямо передбачено, що відносини у сфері охорони, використання та відтворення рослин і багаторічних насаджень сільськогосподарського призначення регулюються відповідним законодавством України. Виникає питання: яким чином регулюються відносини щодо решти культурних рослин, тобто тих, що не є сільськогосподарськими?

На нашу думку, задля усунення цієї прогалини слід розширити перелік об'єктів рослинного світу, що виступають об'єктами правового регулювання, та передбачити це у наведеному Законі, тобто закріпити аналогічні положення, що стосуються дикорослих рослин і до частини культурних рослин (крім сільськогосподарських рослин).

В енциклопедичній літературі можна знайти визначення об'єктів рослинного світу як організмів рослинного походження (дикорослі рослини та гриби) чи їх популяції [8, с. 214].

Виходить, рослини, гриби та їх угруповання, що складають рослинний світ, належать до дикорослих рослин, хоча ця ознака прямо і не передбачена у визначенні поняття «рослинний світ» у Законі України «Про рослинний світ».



Ознака дикості по відношенню до рослинного світу розглядалася й правниками. Так, А.Б. Іскоян, яка першою дослідила на дисертаційному рівні правове регулювання використання рослинного світу, вважає, що до диких видів повинні зараховуватися ті рослини, які виникли еволюційним шляхом, сформувалися в процесі історичного розвитку природи Землі, можуть зростати, зберігаючи усі ознаки свого виду, у природних умовах без будь-якого втручання людини. До культурних видів слід віднести тільки рослини, які виведені людиною, можуть зростати та стійко зберігати всі ознаки свого виду лише за сприяння людини, в умовах штучної обробки [11, с. 14–15].

У той же час належність до дикого рослинного світу як основну ознаку рослинного світу також називає Д.П. Дичюте [9].

Зарубіжні науковці теж звертають увагу на те, що до рослинного світу належать лише дикі рослини, тобто екологічно пов'язані з іншою природою. Відповідно, культурні рослини, вирощені людиною для споживання, не є частиною рослинного світу [6, с. 538].

Так, ст. 1 Закону Республіки Білорусь «О растительном мире» [13] рослинний світ визначається саме як сукупність дикорослих рослин на відміну від українського законодавства про рослинний світ, де у визначенні рослинного світу ця ознака не передбачена; ця ознака також передбачена деякими іншими країнами у законах [14; 15].

Слушною є точка зору А.К. Соколової, яка вважає, що необхідно доповнити цією ознакою визначення рослинного світу, наведене у Законі України «Про рослинний світ» [22, с. 24], оскільки вона має важливе значення для визнання рослинного світу об'єктом екологічних правовідносин, а також при регулюванні відносин із використання рослинного світу.

2. Наступна група – це середовищні ознаки, які визначають стан існування об'єкта по відношенню до навколишнього природного середовища. На думку П.В. Тихого, названий вид ознак вказує на умови та місце перебування диких тварин [24, с. 19]. Так, Закон України «Про тваринний світ» регулює відносини у сфері охорони, використання й відтворення диких тварин, які перебувають у стані волі, неволі чи напіввільних умовах, на суші, у воді, ґрунті та повітрі [19].

Деякі науковці при визначенні рослинного світу застосовують дану ознаку (зростання рослинного світу у стані природної волі) [11, с. 16].

На наш погляд, такі терміни, як «стан волі, неволі, чи напіввільні умови існування», до рослинного світу застосовувати недоречно. З цього приводу А.М. Щеклодкін вважає, що така ознака, як «стан природної волі», вичерпно характеризує диких тварин, що, очевидно, не підходить для диких рослин [26, с. 10].

Щодо фізичного середовища перебування рослин, то вони можуть знаходитися так само, як дикі тварини – на суші, у воді, ґрунті та повітрі.

Найпоширеніша група рослин зростає саме на суші, але у спеціалізованій літературі наводяться деякі інші види рослин (ґрунтові, водяні, аерофіти та ін.). Наприклад, найважливішими компонентами ґрунту виступають мікроскопічні рослини і тварини, що мешкають у ній у величезній кількості. Можна без перебільшення відзначити, що велика частина ґрунтовоперетворюючих процесів, що протікають у природі, значною мірою зумовлена життєдіяльністю мікроорганізмів зі світу рослин [10], а саме «ґрунтовими рослинами». Необхідною життєвою умовою «водяних рослин» виступає перебування в прісній або солонуватій воді, деякі з них занурені у воду повністю, інші – лише частково, серед яких значне місце займають водорості [27]. Також можна назвати аерофіти, тобто «повітряні рослини», які одержують усі необхідні живильні речовини з атмосфери. До них належать епіфіти, а також деякі мохи, водорості та окремі види лишайників [5].

У цьому контексті додамо, що А.Б. Іскоян, наводячи дефініцію, запропонувала застосовувати поділ рослин на «наземні та водні» [11, с. 18], не взявши до уваги рослинність, що зростає у повітрі.

Неврахування усіх можливих середовищ існування може негативно позначитися на правовому регулюванні рослинного світу. Наприклад, це стосується водоростей, що одночасно виступають й водними живими ресурсами [17]. Хоча водорості, безперечно, належать



до об'єктів рослинного світу, але регулювання відносин у сфері використання цього об'єкта відбувається фауністичним законодавством в актах, присвячених правовому регулюванню рибальства – одного з видів використання тваринного світу, а саме: Законом України «Про рибу, інші водні живі ресурси та харчову продукцію з них» [17], Інструкцією «Про порядок спеціального використання риби та інших водних живих ресурсів» [12] тощо.

Отже, хоча в Законі України «Про рослинний світ» ці положення не закріплені, але міститься згадка про місцезростання рослинного світу в завданнях законодавства України про рослинний світ (ст. 2). На нашу думку, місцезростання рослинного світу передбачає їх зростання на суші, у воді, на ґрунті та в повітрі. Дана ознака безпосередньо стосується характеристики юридичних ознак об'єктів рослинного світу, бо останні тісно пов'язані з середовищем місцезростання завдяки своїм природним властивостям.

3. Іншою ознакою виступає *територіальна приналежність* рослинного світу. Так, П.В. Тихий вважає, що цей вид ознак суттєво відрізняється від попередніх, насамперед середовищних. Останні вказують на місце перебування диких тварин у природному середовищі, тобто характеризують тварин з об'єктивного боку. Територіальна ознака дещо суб'єктивна й умовна. Вона визначається дією фауністичного законодавства України у просторі й існує у зв'язку з формальним визначенням такого простору (територій) [24, с. 24].

У Законі України «Про рослинний світ» ознака, яку ми розглядаємо, прямо не вказана, але, виходячи із загальновизнаних теоретичних засад, слід наголосити, що Закон України «Про рослинний світ» має досить неоднозначне поширення у просторі. По-перше, на всю державну територію України, яка охоплює сушу, внутрішні води, територіальне море, надра і повітряний простір. По-друге, норми цього акта діють на територіях зі змішаним правовим режимом, а саме у виключній (морській) економічній зоні та континентальному шельфі. Таким чином, пропонується визначати територіальну приналежність відносин щодо використання рослинного світу в межах державної юрисдикції України.

4. Слід зазначити, що серед юридичних ознак визначення рослинного світу як об'єкта екологічних правовідносин у сфері використання передусім необхідно назвати наступне: *обов'язкове встановлення відповідного правового режиму його використання*. Фахівці в галузі загальної теорії права визначають поняття «правовий режим» таким чином: це особливий порядок правового регулювання певної сфери суспільних відносин, який забезпечується шляхом специфічного поєднання та співвідношення його методів, способів і типів [23, с. 143].

Висновки. Окресливши всі загальні та спеціальні ознаки, характерні саме рослинному світу, а також внутрішню класифікацію об'єктів рослинного світу, можна запропонувати такі спеціальні юридичні ознаки рослинного світу як об'єкта екологічних правовідносин у сфері використання, як: біологічні, середовищні, територіальні, а також встановлення відповідного правового режиму використання рослинного світу та запропонувати їх законодавче закріплення.

Подальше дослідження й вирішення окреслених правових проблем може бути предметом майбутніх наукових пошуків у межах запропонованої тематики, а саме визначення юридичного поняття «рослинний світ як об'єкт екологічних правовідносин у сфері використання».

Список використаних джерел:

1. Андрейцев В.І. Екологічне право: Курс лекцій : [навч. посіб. для юрид. фак. ВНЗ] / В.І. Андрейцев. – К. : Вентурі, 1996. – 207 с.
2. Анісімова Г.В. Об'єкти екологічних правовідносин: сучасні підходи / Г.В. Анісімова. // Теорія і практика правознавства. – 2014. – Вип. 1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/j-pdf/tipp_2014_1_16.pdf.
3. Балашенко С.А. Экологическое право : [учеб. пособ. по спец. «Правоведение» для студ. вузов] / С.А. Балашенко, Д.М. Демичев. – Минск, 1999. – 398 с.
4. Басай О.В. Правовий режим рослинного світу України : дис. канд. юрид. наук : спец. 12.00.06 / О.В. Басай. – Івано-Франківськ, 2008. – 214 с.



5. Биологический энциклопедический словарь / Гл. ред. М.С. Гиляров ; редкол. [А.А. Бабаев, Г.Г. Винберг, Г.А. Заварзин и др.] ; 2-е изд., исправл. – М. : Сов. энциклопедия, 1986. – 831 с.
6. Бринчук М.М. Экологическое право (право окружающей среды) : [учебник для выс. юр. учеб. завед.]. – М. : Юрист, 1998. – 688 с.
7. Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2007. – № 35. – С. 484.
8. Голиченков А.К. Экологическое право России: словарь юридических терминов : [учеб. пособ. для вузов] / А.К. Голиченков. – М. : Издательский Дом «Городец», 2008. – 816 с.
9. Дичюте Д.П. Юридические критерии определения редких и исчезающих видов животных и растений / Д.П. Дичюте // Правовая охрана окружающей среды ; отв. ред. О.С. Колбасов, М.М. Славин. – М. : ИГП АН СССР. – 1985. – С. 63–74
10. Жизнь растений: в 6 т. / Под ред. А.Л. Тахтаджяна ; гл. ред. чл.-кор. АН СССР, проф. А.А. Федоров. – М. : Просвещение. 1974. – 479 с.
11. Искоян А.Б. Проблемы совершенствования правового регулирования охраны и использования растительного мира (диких растений вне лесов) : автореф. дис. ... к. ю. н. / А.Б. Искоян. – Ереван, 1985. – 24 с.
12. Інструкція про порядок спеціального використання риби та інших водних живих ресурсів : Наказ Міністерства аграрної політики України, Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 11.11.2005 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
13. О растительном мире : Закон Республики Беларусь от 14 июня 2003 г. № 205-З // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=h10300205&p2={NRPA}>.
14. О растительном мире : Закон Республики Молдова от 08.11.2007 г. // Государственный реестр юридических актов Республики Молдова [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=327015&lang>.
15. Об охране и рациональном использовании растительного мира : Закон Туркменистана от 28 декабря 1993 г. № 916-ХІІ // Всемирный фонд дикой природы «За живую планету!» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.wwf.ru/about/where_we_work/asia/closed/econet/legislation/turkmenistan/floralaw/htm.
16. Петров В.В. Экологическое право России / В.В. Петров. – М. : Изд-во БЕК, 1995. – 557 с.
17. Про рибу, інші водні живі ресурси та харчову продукцію з них : Закон України № 486-IV від 6 лютого 2003 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=486-15&p=1260343540519866>.
18. Про рослинний світ : Закон України від 09.04.1999 р. № 591-ХІV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 22–23. – С. 198.
19. Про тваринний світ : Закон України від 13 грудня 2001 р. № 2894-ІІІ // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 14. – С. 94.
20. Салміна Я. Природні ресурси як об'єкти екологічних правовідносин, що складаються в процесі використання континентального шельфу / Я. Салміна // Віче. – 2013. – № 6. – С. 24–27 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/j-pdf/viche_2013_6_9.pdf.
21. Соколова А.К. Теоретичні засади становлення та розвитку флористичного права України : дис. ... д. ю. н. / А.К. Соколова ; конс. М.В. Шульга ; НУ «ЮАУ ім. Ярослава Мудрого». – Х., 2012. – 382 с.
22. Соколова А.К. Флористичне право України: проблеми формування та розвитку : [монографія] / А.К. Соколова // Нац. юрид. акад. ім. Ярослава Мудрого. – Х. : Право, 2009. – 288 с.
23. Петришин О.В., Погребняк С.П., Смородинський В.С. та ін. Теорія держави і права : [підруч. для студ. юрид. вищ. навч. закл.] / [О.В. Петришин, С.П. Погребняк, В.С. Смородинський та ін.] ; за ред. О.В. Петришина. – Х. : Право, 2014. – 368 с.



24. Тихий П.В. Еколого-правове регулювання спеціального використання дикої фауни : дис. ... к. ю. н. / П.В. Тихий. – Х. : Б. в., 2000. – 189 с.
25. Шершун С.М. Еколого-правове регулювання лісокористування в Україні : автореф. дис. ... к. ю. н. : спец. 12.00.06 / С.М. Шершун. – НАН України ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького, 2005. – 20 с.
26. Щеклодкин А.Н. Правовые проблемы охраны и использования объектов животного мира и растительного мира на особо охраняемых природных территориях : автореф. дис. ... к. ю. н. / А.Н. Щеклодкин. – М., 2006. – 18 с.
27. Энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона. – СПб., 1890–1907. – Т. VIa. – 824 с.

ЗАВЕРЮХА М. М.,
аспірант кафедри аграрного,
земельного та екологічного права
(Національний університет
«Одеська юридична академія»)

УДК 349.412:630(477)

ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ПРИВАТНОЇ ФОРМИ ВЛАСНОСТІ НА ЗЕМЛІ ЛІСОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ В УКРАЇНІ

У статті розглядаються перспективи розвитку приватної форми власності на землі лісогосподарського призначення, які обумовлені інтенсивним використанням даної категорії земель та процесом реформування відносин власності на землю. Запропоновано рекомендації щодо вдосконалення земельного та лісового законодавств України.

Ключові слова: ліс, землі лісогосподарського призначення, лісове законодавство, земельне законодавство, лісові відносини.

В статье рассматриваются перспективы развития частной формы собственности на земли лесохозяйственного назначения, которые обусловлены интенсивным использованием данной категории земель и процессом реформирования отношений собственности на землю. Предложены рекомендации по совершенствованию земельного и лесного законодательств Украины.

Ключевые слова: лес, земли лесохозяйственного назначения, лесное законодательство, земельное законодательство, лесные отношения.

The article is devoted to the prospectives of development of the private property of land for forestry purposes. They are caused by intensive use of this land type and also by reforming the property rights. The author proposed the recommendations on how to improve the land and forest legislation in Ukraine.

Key words: forest, forest lands, forest legislation, land legislation, forest relationship.



Вступ. Ліс є могутнім природним комплексом і стратегічним ресурсом, який представляє національне багатство країни. Ліси становлять один з найважливіших чинників, що формують навколишнє природне середовище, сприяють захисту ґрунтів від водної і вітрової ерозії, оберігають береги рік, озер та водоймищ від розмивання, позитивно впливають на формування водного балансу відповідних територій та підвищують врожайність сільсько-господарських культур.

Постановка завдання. Дослідження перспектив розвитку приватної форми власності на землі лісогосподарського призначення та вироблення пропозиції щодо вдосконалення діючого законодавства.

Результати дослідження. Після набуття Україною незалежності науковий інтерес до питання права приватної власності на ліси істотно поживавився. Зокрема, вказані питання у своїх працях розглядали Г.І. Балюк, В.К. Гуревський, І.І. Каракаш, О.І. Крассов, А.М. Мірошниченко, В.В. Носік, О.В. Степська, О.О. Погрібний, Г.Н. Полянська, О.П. Чопик, Н.Г. Юрчишин.

Відповідно до ст. 13 Конституції України, земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності українського народу. Від імені українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених Конституцією [1].

Землі лісогосподарського призначення є одним з елементів екологічних систем лісів, що беруть участь в природному функціонуванні всієї екосистеми. Земля виступає тут в двоякому значенні: як просторовий базис, на якому росте лісова рослинність, і як засіб виробництва, що живить кореневу систему лісів ґрунтовими компонентами (вологою, корисними речовинами та ін.).

Процес становлення та розвитку правового регулювання відносин щодо права власності на ліси та землі лісогосподарського призначення характеризується наступними етапами:

1) період Київської Русі – до Жовтневої революції 1917 р.: на даному початковому етапі зароджуються основні уявлення про право власності на землю та інші природні ресурси в цілому. Основний акцент було зроблено щодо визначення суб'єктного складу відносин права власності на ліси, а також щодо охорони лісів, які перебували у приватній власності. При цьому в даний період переважала приватна форма власності на ліси;

2) радянський період (1917–1990 рр.): проблема права власності на ліси розглядалася через загальну концепцію націоналізації усіх природних ресурсів держави, в тому числі і лісів. Прийняті нормативно-правові акти забороняли мати у приватній власності ліси, оскільки ліс визнавався загальним надбанням усього радянського народу;

3) 1990 р. – друга половина 2001 р.: започатковані земельна та аграрна реформи, які тією чи іншою мірою впливали на розвиток лісового законодавства України;

4) друга половина 2001 р. – до прийняття нової редакції Лісового кодексу України (далі – ЛК України) 08 лютого 2006 р.: приймаються нормативно-правові акти, де поряд із державною та колективною формою власності на ліси закріплюється і приватна;

5) від введення в дію нової редакції ЛК України – до сьогодні: відбувається значне поживавлення у правовому регулюванні інституту права приватної власності на ліси в екологічному, лісовому, земельному законодавствах України.

Однак, незважаючи на значну кількість актів лісового законодавства щодо права приватної власності на ліси, вони не забезпечують вичерпного, комплексного регулювання всіх практичних аспектів реалізації права приватної власності на ліси в Україні, що й зумовлює необхідність їх подальшого доопрацювання, конкретизації та вдосконалення [2, с. 8].

Відповідно до ч. 1 ст. 56 Земельного кодексу України (далі – ЗК України), землі лісогосподарського призначення можуть перебувати у державній, комунальній та приватній власності [3].

Принципово новим є підхід і чинного ЛК України щодо права власності на ліси, де визначено три форми власності на ліси: державна, комунальна та приватна. Від імені укра-



їнського народу право власності на ліси здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених Конституцією, тому можна стверджувати, що фактично право власності народу на ліси співпадає з правом державної власності, адже ліси, що знаходяться у власності територіальних громад, не можуть бути водночас власністю українського народу. У ст. 8 ЛК України зазначено, що у державній власності перебувають усі ліси України, крім тих, що перебувають у комунальній або приватній власності. Ліси, що знаходяться у державній власності, становлять найбільшу частину від їх загальних площ. Щодо них, діють положення стосовно можливості їх безоплатного загального використання громадянами України [4, с. 413].

Відповідно до ст. 8 ЛК України, право державної власності на ліси набувається і реалізується державою в особі Кабінету міністрів України, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій відповідно до закону [5].

Порядок доступу в ліс визначений як вільний у всіх законах європейських країн. Особи, що знаходяться в лісі, можуть збирати гриби, ягоди й інші недревні лісові продукти при дотриманні правил, дуже детально визначених у чеському і польському кодексах. Однак передбачається можливість обмеження вільного доступу в ліс власниками, лісовою адміністрацією чи лісокористувачами у відповідних випадках, а угорським, литовським і польським законами визначені ділянки, у які доступ заборонений взагалі. У литовському, латвійському, угорському і польському кодексах передбачається необхідність у разі обмеження відвідування лісу виставляти попереджувальні знаки [6, с. 10–11].

Державна власність на ліси існує майже в усіх розвинених державах світу, хоча її питома вага серед інших форм власності різніть залежно від конкретної країни (наприклад, приватними є 80% лісів Норвегії, у Канаді держава володіє майже 95% лісів).

Досвід ведення лісового господарства в Європі показує, що в більшості європейських країн переважають приватні ліси, але разом з ними успішно функціонують і державні. А загалом у світі в державній власності перебувають 85% лісів [7, с. 5]. Це свідчить про те, що державна форма власності на ліси є доцільною і потрібною. Слід мати на увазі, що державні ліси переважають там, де складні кліматичні умови їх вирощування, або коли вони виконують важливі суспільні екологічні та соціальні функції, тобто там, де несприятливі умови для прибуткового ведення лісового господарства. У приватних лісах господарство часто буває прибутковим, але й землі у них, як правило, родючіші. Історично склалося так, що малопродуктивні лісові землі поступово переходили під опіку держави, а деякі з-під її опіки й не виходили. Це добре видно на прикладі Канади, Російської Федерації, Швеції та деяких інших країн [8, с. 63].

Право державної власності на ліси може розглядатись в об'єктивному та суб'єктивному розуміннях. В об'єктивному – право державної власності є сукупністю правових норм, які врегульовують суспільні відносини щодо здійснення права державної власності на ліси. В суб'єктивному – право державної власності на ліси закріплена правом держави через свої уповноважені органи здійснювати право державної власності на ліси.

Ліси, що переводяться у комунальну власність, стають об'єктом права власності окремих територіальних громад. Слід зазначити, що сьогодні правовий режим лісів, що знаходяться у комунальній власності, майже не відрізняється від правового режиму державної власності, особливо щодо їх загального використання [4, с. 414].

Передача земельних ділянок лісогосподарського призначення державної власності у комунальну власність і земельних ділянок комунальної власності в державну провадиться у порядку, передбаченому ЗК України для юридичних осіб. Для цього відповідні державні органи або органи місцевого самоврядування звертаються з клопотанням про передачу конкретної земельної ділянки в державну або комунальну власність до відповідного місцевого органу самоврядування або органу виконавчої влади, який розглядає його у встановленому законом порядку і передбачені строки, ухвалює відповідне рішення і здійснює певні дії, які передбачені для надання земельної ділянки юридичній особі.

Відповідно до ст. 9 ЛК України, у комунальній власності перебувають ліси в межах населених пунктів, крім лісів, що перебувають у державній або приватній власності. У ко-



мунальній власності можуть перебувати й інші ліси, набуті або віднесені до об'єктів комунальної власності в установленому законом порядку. Право комунальної власності на ліси реалізується територіальними громадами безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування.

У ст. 11 ЛК України зазначається, що право комунальної власності на ліси набувається при розмежуванні в установленому законом порядку земель державної і комунальної власності, а також шляхом передачі земельних ділянок з державної власності в комунальну та з інших підстав, не заборонених законом.

У ст. 10 ЛК України передбачено, що ліси в Україні можуть перебувати у приватній власності. Суб'єктами права приватної власності на ліси є громадяни та юридичні особи України. Відповідно до ч. 1 ст. 12 ЛК України, громадяни та юридичні особи України можуть безоплатно або за плату набувати у власність у складі угідь селянських, фермерських та інших господарств замкнені земельні лісові ділянки загальною площею до 5 гектарів. Ця площа може бути збільшена в разі успадкування лісів згідно із законом [5].

А відповідно до ч. 2 ст. 56 ЗК України, громадянам та юридичним особам за рішенням органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади можуть безоплатно або за плату передаватись у власність замкнені земельні ділянки лісогосподарського призначення загальною площею до 5 гектарів у складі угідь селянських, фермерських та інших господарств [3]. Слід було б доповнити ЗК України положенням про те, що площа земель лісогосподарського призначення може бути збільшена у разі успадкування лісів згідно із законом задля уникнення суперечностей між цими кодексами у майбутньому.

Згідно із ч. 2 і ч. 3 ст. 12 ЛК України, громадяни та юридичні особи можуть мати у власності ліси, створені ними на набутих у власність у встановленому порядку земельних ділянках деградованих і малопродуктивних угідь, без обмеження їх площі. Ліси, створені громадянами та юридичними особами на земельних ділянках, що належать їм на праві власності, перебувають у приватній власності цих громадян і юридичних осіб [5].

А відповідно до ч. 3 ст. 56 ЗК України, громадяни і юридичні особи в установленому порядку можуть набувати у власність земельні ділянки деградованих і малопродуктивних угідь для заліснення [3]. До деградованих земель для подальшого заліснення відносяться: земельні ділянки, поверхня яких порушена внаслідок землетрусу, зсувів, повеней, добування корисних копалин тощо; земельні ділянки з еродованими, перезволоженими, з підвищеною кислотністю або засоленістю, забрудненими хімічними речовинами ґрунтами та ін. До малопродуктивних земель відносяться сільськогосподарські угіддя, ґрунти яких характеризуються негативними природними властивостями, низькою родючістю, а їх господарське використання за призначенням є економічно неефективним.

Радянське право розглядало ліс винятково як природний ресурс, який не визнавався майном, а отже, не був об'єктом цивільного права. Лісові правовідносини носили переважно майновий характер і мали місце тоді, коли ліс перетворювався в деревину. Однак із прийняттям ЗК України, Цивільного кодексу України (далі – ЦК України), а згодом і ЛК України ситуація щодо визначення лісу як об'єкта права приватної власності докорінно змінилася. Зокрема, у чинному лісовому законодавстві України землю, ліс та інші природні ресурси почали розглядати як об'єкти права приватної власності.

Таким чином, право приватної власності на ліси в Україні можна розглядати як різновид суб'єктивного права фізичної або юридичної особи на даний природний ресурс.

Розглядаючи ліс як об'єкт права приватної власності, можна констатувати, що право приватної власності на даний природний ресурс – це система законодавчо визначених спеціально-правових норм, які регулюють лісові відносини, що встановлюють форми, процедури набуття та оформлення прав на земельні лісові ділянки, а також порядок реалізації уповноваженими особами повноважень щодо об'єкта власності, відновлення та захист прав і законних інтересів власників лісів, які встановлені певними процедурами та організаційно-правовими формами [9, с. 532].

На думку В.П. Непийводи, інститут права приватної власності на лісові землі та ресурси (ліси) в сучасному розумінні являє собою сукупність встановлених і забезпечених державою



правових норм, які покликані врегулювати суспільні взаємини щодо володіння, користування та розпорядження лісами. На його думку, даний інститут не має жодних відмінностей від права власності на інші об'єкти [10, с. 136]. Однак дана позиція автора є дещо однобічною, тому що не враховує особливості інституту права приватної власності на ліси в Україні.

Як вбачається із вищенаведеного, право приватної власності на ліси є складним, комплексним інститутом, на структуру, сутність і характер якого впливають норми лісового, земельного, екологічного, природоресурсного, цивільного законодавства, а також норми інших галузей права. Особливості комплексного правового регулювання відносин права приватної власності на ліси відображені в ЗК України, ЛК України, в яких використані досвід і традиції розвитку права приватної власності на ліси в Україні як в попередні роки, так і здобутки науки земельного, екологічного та інших галузей права у питаннях правового регулювання права приватної власності на природні ресурси загалом.

Особливістю інституту права приватної власності на ліси в Україні є й те, що останній стосується довготривалих та різноманітних інтересів окремих осіб, місцевого населення, держави в цілому, а в широкому значенні – і міжнародного співтовариства [9, с. 533].

Висновки. Незважаючи на тривалу досліджуваність форм власності на землі лісогосподарського призначення, а саме приватної власності на землі лісогосподарського призначення, дане питання не втрачає своєї актуальності.

Після прийняття змін та доповнень до земельного та лісового законодавств України однією із найгостріших проблем є втілення у життя наданих громадянам та юридичним особам прав відносно власності на земельні лісові ділянки. Так, перш за все потрібно зрівняти конкурентоспроможність різних форм власності, шляхом розширення прав і обов'язків приватних лісовласників. Слід внести в ч. 1 ст. 12 ЛК України та ч. 2 ст. 56 ЗК України положення про те, що власники земель лісогосподарського призначення повинні мати відповідні знання з ведення лісового господарства або досвід роботи. Суб'єкти права приватної власності на ліси повинні належним чином витримувати увесь тягар витрат, пов'язаних із підтриманням на відповідному рівні природних властивостей лісу, а також покладених на них лісовим законодавством обов'язків щодо раціонального використання лісу.

Як зазначалося раніше, відповідно до ч. 3 ст. 56 ЗК України, громадяни та юридичні особи в установленому законом порядку можуть набувати у власність земельні ділянки деградованих і малопродуктивних угідь для заліснення [3]. Вважаємо, що дане положення законодавства є позитивним, адже це стимулює діяльність осіб по лісорозведенню, особливо на деградованих та малопродуктивних земельних ділянках, що потребують заходів по відновленню їх корисних властивостей. Тому було би доцільно зафіксувати норми з державної підтримки і заохочення лісорозведення у вигляді пільгових кредитів, бюджетного фінансування та зменшення оподаткування. Так, власники деградованих і малопродуктивних земельних ділянок, які мають намір зробити посадку лісу, повинні забезпечуватися можливістю придбання насіння, саджанців, іншого посадкового матеріалу за пільговою ціною. Цікавим є досвід Німеччини щодо оподаткування: у цій країні земельні ділянки лісовласників площею до 0,3 га не оподатковуються. У багатьох європейських країнах не оподатковують молоді лісові насадження (у Франції віком до 30 років, Польщі – до 40 років), тобто держава підтримує тих лісовласників, які володіють лісами, вікова структура яких не сприятлива для ведення промислової заготівлі лісу [11, с. 58].

Відповідно до ст. 205 ЗК України, економічне стимулювання раціонального використання та охорони земель включає:

а) надання податкових і кредитних пільг громадянам та юридичним особам, які здійснюють за власні кошти заходи, передбачені загальнодержавними та регіональними програмами використання і охорони земель;

б) виділення коштів державного або місцевого бюджету громадянам та юридичним особам для відновлення попереднього стану земель, порушених не з їх вини;

в) звільнення від плати за земельні ділянки, що перебувають у стадії сільськогосподарського освоєння або поліпшення їх стану згідно з державними та регіональними програмами;



г) компенсацію з бюджетних коштів зниження доходу власників землі та землекористувачів внаслідок тимчасової консервації деградованих та малопродуктивних земель, що стали такими не з їх вини [3].

Пропонується п. 3 ч. 1 ст. 205 ЗК України доповнити положенням про звільнення від плати за земельні ділянки, що перебувають у стадії лісогосподарського освоєння, та викласти у такій редакції: «Звільнення від плати за земельні ділянки, що перебувають у стадії сільськогосподарського та лісогосподарського освоєння або поліпшення їх стану згідно з державними та регіональними програмами».

Слід також згадати про високу вартість виготовлення проектно-кошторисної документації для зміни цільового призначення земельних ділянок з іншого на лісогосподарське при залісенні малопродуктивних і деградованих земельних ділянок. Саме надання пільг на виготовлення проекту землеустрою і правовстановлюючих документів сприяло би лісорозведенню. Так, при наданні пільг потрібно було би враховувати, саме з якого цільового призначення переводиться земельна ділянка і вид цільового призначення після залісення відповідно до Класифікації видів цільового призначення земель лісогосподарського призначення [12].

Вважаємо, що було би вірним перейняти досвід європейських країн та надалі створювати сприятливі умови для ведення лісового господарства приватними суб'єктами, адже це сприяло би лісовідновленню, стабілізації екологічної рівноваги та створенню робочих місць для місцевого населення.

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – С. 141.
2. Юрчишин Н.Г. Реалізація права приватної власності на ліси в Україні : автореф. дис. ... к. ю. н. : спец. 12.00.06. / Н.Г. Юрчишин // Нац. ун-т біоресурс. і природокорист. України. – К., 2009. – 20 с.
3. Земельний кодекс України : Закон України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3–4. – С. 27.
4. Погрібний О.О., Каракаш І.І. Земельне право України : [підручник] / О.О. Погрібний, І.І. Каракаш ; вид. 2-ге, перероб. і доп. – К. : Істина, 2009 р. – 600 с.
5. Лісовий кодекс України : Закон України від 21 січня 1994 р. № 3852-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 17. – С. 99.
6. Полякова Л., Сторожук В., Попков М., Кирилюк С. Порівняльний аналіз лісових законів Європейських країн / [Л. Полякова, В. Сторожук, В. Попков, С. Кирилюк] // Лісовий і мисливський журнал. – 2003. – № 4. – 140 с.
7. Писаренко А.И., Страхов В.В. О необходимости коррекции реформ лесного хозяйства России / А.И. Писаренко, В.В. Страхов // Лесное хозяйство. – 2010. – № 1. – 125 с.
8. Синякевич І. Національна політика в лісовому господарстві у контексті глобальних екологічних загроз / І. Синякевич // Економіка України. – 2012. – № 1. – 190 с.
9. Юрчишин Н.Г. Поняття права приватної власності на ліси в Україні: теоретичний та практичний аспект / Н.Г. Юрчишин // Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. праць. – 2011. – Вип. 60. – 584 с.
10. Непийвода В.П. Правове регулювання в галузі лісів. Доба утвердження підтриманого розвитку / В.П. Непийвода. – К. : НДІ приват. права і підприємств, 2004. – 339 с.
11. Ульяновченко О.В. Конкурентний потенціал підприємств лісового господарства, стратегічні аспекти його формування / [О.В. Ульяновченко, А.А. Суска, А.П. Бабич]. – Х. : Щедра садиба плюс, 2014. – 207 с.
12. Про затвердження Класифікації видів цільового призначення земель : Наказ Державного комітету України із земельних ресурсів від 23 липня 2010 р. № 548 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 85. – С. 3006.



**АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОЦЕС,
ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО, ФІНАНСОВЕ ПРАВО**

БОНЯК В. О.,

кандидат юридичних наук,
доцент, начальник кафедри теорії
та історії держави і права
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 342.6

**СПІВВІДНОШЕННЯ ПОНЯТТЯ «ОРГАН ОХОРОНИ ПРАВОПОРЯДКУ УКРАЇНИ»
ІЗ СУМІЖНИМИ КАТЕГОРІЯМИ**

У статті на основі аналізу існуючих в сучасній правовій доктрині підходів до розуміння категорій «механізм Української держави», «державний апарат України», «державний орган України», «правоохоронний орган України», «орган охорони правопорядку України» вдосконалено дефініції цих категорій, та з'ясовано їх співвідношення.

Ключові слова: механізм Української держави, державний апарат України, державний орган України, правоохоронний орган України, орган охорони правопорядку України.

В статье на основе существующих в современной правовой доктрине подходов к пониманию категорий «механизм Украинского государства», «государственный аппарат Украины», «государственный орган Украины», «правоохранительный орган Украины», «орган охраны правопорядка Украины» усовершенствованы дефиниции этих категорий, и определено их соотношение.

Ключевые слова: механизм Украинского государства, государственный аппарат Украины, государственный орган Украины, правоохранительный орган Украины, орган охраны правопорядка Украины.

On the basis of existing in today legal doctrine approaches to understanding the categories of „mechanism of the Ukrainian state”, „state apparatus of Ukraine”, „Ukrainian authorities”, „law enforcement body in Ukraine”, „law and order protection agency of Ukraine” the author has improved definitions of these categories and determined their correlation.

Key words: mechanism of the Ukrainian state, state apparatus of Ukraine, Ukrainian authorities, law enforcement body of Ukraine, law and order protection agency of Ukraine.

Вступ. Важливим завданням як загальнотеоретичної юридичної науки, так і доктрини конституційного права, є уточнення їх понятійно-категоріального апарату. Невід'ємною частиною цього ряду є низка категорій, що відображають інституційну складову сучасної



демократичної, соціальної, правової держави, до яких відносять «механізм держави», «механізм Української держави», «державний апарат», «державний апарат України», «державний орган», «державний орган України», «правоохоронний орган України», «орган охорони правопорядку України».

Вагомий внесок у розробку досліджуваної проблематики належить таким вітчизняним вченим, як В.В. Копейчиков, В.В. Кравченко, Л.Р. Наливайко, О.В. Петришин, П.М. Рабінович, О.Ф. Скакун, В.Я. Тацій, В.Л. Федоренко, О.Ф. Фрицький, Ю.С. Шемшученко, О.Н. Ярмиш та ін. Утім питання з'ясування спільних рис та відмінностей таких категорій, як «державний орган України», «правоохоронний орган України» та «орган охорони правопорядку України» досліджено в юридичній науці фрагментарно, головним чином, через відсутність наукових праць, присвячених такому явищу державно-правової дійсності, як орган охорони правопорядку.

Постановка завдання. З'ясування співвідношення поняття «орган охорони правопорядку України» із суміжними категоріями, що є відображенням інституційної складової держави, тобто визначення їх спільних рис та відмінностей.

Результати дослідження. Методологічну основу цієї наукової праці склали системний метод, формально-логічні методи аналізу та синтезу, структурно-функціональний та компаративний методи.

З огляду на визначену дослідницьку мету найбільш оптимальним вважаємо алгоритм дослідження, який передбачає розкриття змісту категорій, що є відображенням інституційної складової держави; з'ясування їх сутнісно-змістовних ознак, визначення обсягу цих понять і, нарешті, з'ясування їх співвідношення.

Вихідною категорією вищезгаданого нами понятійного ряду є механізм держави. В юридичній науці традиційно відзначається той факт, що це поняття було залучено до наукового обігу у середині 60-х років XX ст. В.В. Копейчиковим і з того часу стало невід'ємною складовою категоріального апарату не лише загальнотеоретичної, але й галузевих юридичних наук. У своїй науковій праці «Механизм советского государства» вчений визначає дане поняття як систему всіх державних організацій, які здійснюють її завдання та реалізують функції [1].

Вищезазначений підхід до розуміння поняття «механізм держави» поділяє і П.М. Рабінович. Учений до згаданих державних організацій відносить державні підприємства, державні установи (заклади), державні органи (органи держави) [2, с. 61].

О.В. Петришин характеризує механізм держави як сукупність державних органів, установ, підприємств та інших державних інститутів, за посередництвом яких практично здійснюються завдання і функції держави [3, с. 124].

При визначенні механізму держави О.Ф. Скакун акцентує, що він (механізм держави) є цілісною, ієрархічною, реально працюючою системою державних органів, підприємств, установ, за допомогою яких здійснюється державна влада і реалізуються функції держави [4, с. 128]. Таким чином, механізм держави охоплює всі державні організації, тобто відображає інституційну складову держави, є її реальним матеріалізованим втіленням; без такого механізму держави немає і не може бути [5, с. 91].

Аналіз наведених вище інтерпретацій поняття «механізм держави» є свідченням того, що вчені основний акцент роблять на таких суттєвих ознаках цієї загальнотеоретичної категорії: 1) це системне утворення, яке за своїм функціональним призначенням складається з різних видів державних організацій (державні організації, державні органи, державні підприємства, державні установи); 2) діяльність таких організацій спрямована на вирішення завдань і здійснення функцій держави.

Водночас указані суттєві ознаки досліджуваного поняття не дають достатньо повного уявлення про означене явище державно-правової дійсності. Вважаємо за необхідне збагатити зміст категорії «механізм держави» такими ознаками: 1) організація та функціонування інституційної складової сучасної правової демократичної держави на правових засадах. Такий висновок впливає з огляду на аналіз імперативного нормативно-правового припису,



закріпленого в ч. 2 ст. 19 Конституції України, а саме: «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»; 2) дієвість такого механізму, що зумовлюється цілеспрямованістю та результативністю діяльності державних організацій. Це означає, що ефективна система цих організацій повинна бути реально працюючою.

Загальнотеоретичний підхід до розуміння категорії «механізм держави» сприйнятий наукою конституційного права, свідченням чого є інтерпретація «механізм Української держави», запропонована Л.Р. Наливайко: це нормативно-визначена ієрархічна система державних інститутів – органів, підприємств, установ та інших структур, забезпечених необхідними організаційними, матеріально-технічними та фінансовими засобами з метою практичної реалізації функцій держави [6, с. 435]. Як позитивний, можна оцінити той факт, що автор у механізмі української держави, крім традиційних складових – структурної (або інституційної) та функціональної, виокремлює ще й правову та інструментальну складові [6, с. 531–532].

Водночас певним протиріччям характеризується судження автора про механізм української держави як сукупність органів, підприємств, установ та «інших структур», а також інтерпретації вченим діалектичної категорії структури як внутрішньої будови державного органу [6, с. 491]. Остання повною мірою відповідає філософському підходу до розуміння поняття «структура», чого не можна сказати про термін «інші структури», вживаного автором при розкритті змісту досліджуваного поняття. За логікою автора розуміння механізму української держави фактично зводиться до сукупності державних організацій та їх внутрішньої будови. Тому при формулюванні визначення поняття «механізм Української держави» авторові доречно було б до зазначених державних організацій додати словосполучення «інші державні інститути». Прикладом такого інституту можна вважати Збройні сили України – військове формування, на яке, відповідно до Конституції України, покладаються оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності [7].

З урахуванням вищевикладеного, можна запропонувати таку дефініцію категорії «механізм Української держави» – це організована на основі конституційно-правових засад цілісна система реально працюючих державних організацій (підприємств, установ, органів), забезпечених необхідними матеріально-технічними та фінансовими ресурсами, за посередництвом яких вирішуються завдання та здійснюються функції держави.

Такий підхід до розуміння досліджуваного поняття враховує як позитивні риси, так і недоліки наведених вище дефініцій.

В юридичній науці обґрунтовано стверджується, що основним структурним елементом механізму держави є державний апарат. У вузькому розумінні державний апарат розглядають як власне управлінський апарат або апарат виконавчої влади, який складається з системи органів виконавчої влади, що побудована на засадах субординації та координації; у широкому розумінні, поряд із власне управлінським апаратом, він охоплює собою парламент, главу держави, прокуратуру, суди.

Огляд навчальної та наукової літератури дає підстави для висновку про те, що вчені розкривають категорію «державний апарат» по-різному. Так, російський науковець В.В. Лазарєв державний апарат розглядає як систему всіх державних органів, які здійснюють завдання і функції держави [8, с. 322]. Такий підхід поділяє і вітчизняний учений П.М. Рабінович [2, с. 63].

О.В. Петришин характеризує апарат держави як сукупність державних органів, їх ланок і підрозділів, уповноважених безпосередньо здійснювати державну владу та управління, які спираються у своїй діяльності на можливість застосування примусу [9, с. 118].

Аналіз наведених вище визначень поняття «державний апарат» свідчить про те, що вчені основний наголос роблять на таких суттєвих ознаках цього поняття: 1) його системність, тобто державний апарат розглядається як сукупність державних органів, їх ланок та підрозділів, поєднаних між собою певними зв'язками та відносинами; 2) його функціональне призначення вбачається у вирішенні завдань та функцій держави. Водночас наведені де-



фініції не відображають достатньо повною мірою досліджуваний нами феномен і, на нашу думку, мають певні неточності.

Так, зокрема, вказівка О.В. Петришина на можливість застосування примусу, за логікою автора, фактично дозволяє застосовувати державний примус всій системі державних органів, їх ланок і підрозділів, уповноважених здійснювати державну владу та управління. З огляду на аналіз чинного законодавства (наприклад, ст. 15, 15-прім Закону України «Про міліцію» та ін.), очевидним є той факт, що таким правом наділена лише окрема частина державного апарату, на яку покладається здійснення правоохоронної функції держави, а саме її судові та правоохоронні органи.

Огляд навчальної та наукової літератури з конституційного права свідчить про те, що вчені – фахівці в галузі конституційного права, розкривають зміст поняття «державний апарат України» на основі категорії «державний апарат».

Так, зокрема, В.А. Шатіло визначає апарат Української держави (державний апарат України) як конституційно передбачену систему державно-владних структур, наділених визначеними повноваженнями представницького, управлінського та судового характерів [10, с. 6–7].

У монографії Л.Р. Наливайко «Державний лад України: теоретико-правова модель» державний апарат України хоча й став предметом наукового дослідження, однак науковець відзначає, що досліджувану категорію, так само як і механізм Української держави, характеризують чотири складові: правова, структурна, функціональна, інструментальна [6, с. 436].

Таким чином, спільним у підході до розуміння категорій «механізм Української держави» (Л.Р. Наливайко) та «державний апарат України» (В.А. Шатіло) є дещо некоректне визначення цих понять через розширення їх інституційної складової, відображенням чого є вживання терміну «структура» (структури).

Крім того, умовивід В.А. Шатіло про предмет дослідження вимагає відповіді на такі питання: 1) якщо певне системне явище має відповідну структуру, то чому автором при формулюванні дефініції поняття «апарат Української держави» термін «структура» вживається у множині?; 2) як ключовий (визначальний) при формулюванні визначення категорії, що складає предмет дослідження, вчений вживає термін «система», однак чому у подальших своїх міркуваннях автор вирізняє не одну систему, а кілька систем (система органів державної влади; система органів державного управління; система судових органів)?

Відповідь на поставлені питання ґрунтується на врахуванні взаємозв'язків та взаємовпливу таких категорій діалектики, як «система» та «структура»: будь-яке системне явище має структуру (тобто внутрішню будову), однак не кожне структурне утворення є системою. Складна система може включати підсистеми.

Таким чином, основним недоліком учених у підході до розуміння категорії «державний апарат України» є те, що зміст досліджуваного поняття розкривається авторами без урахування діалектичного зв'язку таких філософських категорій, як «система» та «структура».

Враховуючи вищезазначене, поняття «державний апарат України» можна визначити у такий спосіб: це система всіх державних органів, їх ланок та підрозділів, яка організована та функціонує відповідно до конституційно-правових засад, наділена владними повноваженнями, необхідними матеріальними й фінансовими ресурсами для вирішення завдань та здійснення функцій держави.

З огляду на предмет нашого дослідження, варто зауважити, що категорія «державний орган України» є родовим поняттям по відношенню до інших – «правоохоронний орган України», «орган охорони правопорядку України». У юридичній науці склалися різні погляди вчених з приводу розуміння поняття «державний орган України».

Так, автори підручника «Конституційне право України» З.С. Гладун, М.П. Федоров, М.Г. Федчишин визначають державний орган України як відносно відокремлену частину єдиної системи органів державної влади, побудовану за конституційним принципом розподілу влади; зазначають, що він створений у визначеному законом порядку і здійснює свої завдання та функції відповідно до державно-владних повноважень у межах чинного законодавства [11, с. 106]. Аналіз наведеної дефініції свідчить про такі її недоліки: 1) автори



фактично ототожнюють поняття «державний орган України» та «орган державної влади України»; 2) система органів державної влади побудована не за конституційним принципом розподілу, а за конституційним принципом поділу влади (ст. 6 Конституції України); 3) авто-рами неправильно визначена взаємозалежність між завданнями і функціями держави та державно-владними повноваженнями; за логікою учених, завдання та функції держави мають здійснюватися відповідно до державно-владних повноважень, що не відповідає дійсності.

Л.Р. Наливайко характеризує орган Української держави як структурно відокремлену, внутрішньо організовану, юридично оформлену частину державного апарату, що є колективом громадян (громадянином), має державно-владні повноваження та необхідні правові, матеріально-фінансові засоби для реалізації завдань і функцій держави, використовує правові й організаційні форми та методи діяльності [6, с. 474].

В цілому це визначення можна оцінити позитивно. Водночас, в аспекті діяльності правоохоронних органів воно потребує свого уточнення в частині здійснення методів. Йдеться про те, що правоохоронна функція держави реалізується шляхом не лише використання, але й застосування методів (наприклад, примусу). Цей аспект відображений в інтерпретації поняття «методи здійснення функцій держави», запропонованій І.А. Сердюком: «Методи здійснення функцій держави – це сукупність прийомів і способів, які використовуються (або застосовуються) державними органами (їх службовими і посадовими особами) для здійснення функцій держави». До загальних, традиційних методів здійснення функцій держави науковець відносить: рекомендації, переконання, заохочення та державний примус [5, с. 64].

На підставі критичного аналізу як вищезазначених підходів, так і позицій інших вітчизняних учених з досліджуваного питання, зокрема, В.В. Кравченка [12, с. 232], О.Ф. Фрицького [13, с. 286], запропоновано таку дефініцію поняття «державний орган України»: це структурно відокремлена, юридично оформлена частина державного апарату (колектив державних службовців або громадянин України), що створена та функціонує відповідно до конституційно-правових засад, наділена необхідними матеріальними і фінансовими ресурсами, державно-владними повноваженнями, які здійснюються у правових формах і правовими методами з метою вирішення завдань та здійснення функцій держави.

Категорія «державний орган України» є вихідною для визначення поняття «правоохоронний орган України», оскільки правоохоронний орган України є одним із різновидів державного органу нашої держави за змістом та напрямками діяльності. У юридичній науці поняття «правоохоронні органи» інтерпретують у такий спосіб:

- існуючі в суспільстві і державі установи та організації, що здійснюють правозастосовну та правоохоронну функції, основне завдання яких полягає в забезпеченні законності, захисті прав та законних інтересів громадян, юридичних осіб, боротьбі зі злочинністю та іншими правопорушеннями [14, с. 164];

- всі державні органи, що певною мірою наділені правоохоронними функціями [15, с. 155];

- державний, як правило, озброєний орган, виконання яким, поряд із профілактичною, однієї чи кількох інших головних правоохоронних функцій є визначальним у його діяльності, котрий у зв'язку з цим потребує специфічного матеріально-технічного та іншого забезпечення, до працівників якого законом висуваються спеціальні вимоги та працівники якого з метою ефективного виконання своїх обов'язків згідно із законом наділяються різноманітними спеціальними правами, мають відповідні пільги й зовнішні ознаки, користуються підвищеним правовим захистом [16, с. 12];

- органи та організації, які спеціально уповноважені державою здійснювати на професійній основі на підставі та відповідно до законодавства, а у випадках встановлених законом – у відповідній процесуальній формі із застосуванням правових засобів діяльність, спрямовану на охорону прав та свобод людини і громадянина, законності та правопорядку, усіх урегульованих правом суспільних відносин [17, с. 5].

Отже, відсутність єдності у підходах не лише науковців, але й законодавця (в чинному національному законодавстві України дотепер не визначений зміст та обсяг поняття «правоохоронний орган України») до розуміння досліджуваного поняття ускладнює створення



ефективного правозахисного механізму, втілення в життя принципу верховенства права, виконання головного обов'язку держави щодо утвердження і забезпечення прав і свобод людини.

Зважаючи на сутнісні ознаки понять «державний орган України» та «правоохоронний орган України», що випливають із розглянутих вище дефініцій, можна запропонувати таку дефініцію поняття правоохоронного органу України: це структурно відокремлена, юридично оформлена частина державного апарату (колектив державних службовців), яка організована та функціонує відповідно до конституційно-правових засад, наділена необхідними матеріальними і фінансовими ресурсами, державно-владними повноваженнями, що здійснюються у правових формах та правовими методами з метою реалізації правоохоронної функції держави.

Уявлення про категорію «правоохоронні органи України» суттєво збагачує залучення до наукового обігу терміну «орган охорони правопорядку України», як словесного символу поняття, що ним відображається окрема група правоохоронних органів, які з-поміж інших вирізняються своєю системно-структурною та функціонально-компетенційною специфікою, що вимагає їх згрупування. Першою таку пропозицію висунула Комісія конституційної асамблеї з питань правоохоронної діяльності на чолі з В.Я. Тацієм, яка: запропонувала в межах національної системи правоохоронних органів виокремити групу державних організацій під назвою «органи охорони правопорядку України»; визначила їх риси та приблизний перелік [18]. Такий підхід підтриманий іншими вітчизняними науковцями, серед яких О.М. Бандурка [19], М.О. Качинська [20], В.В. Коваленко [21] та ін.

Водночас вищезазначена пропозиція Комісії з питань правоохоронної діяльності Конституційної асамблеї (під керівництвом академіка В.Я. Тація) вимагає подальшого обґрунтування в частині: а) розкриття змісту поняття «орган охорони правопорядку України» та визначення його істотних ознак; б) визначення його обсягу (уточнення переліку таких органів); в) з'ясування співвідношення поняття «орган охорони правопорядку України» з суміжними категоріями.

Оскільки «орган охорони правопорядку України» є правоохоронним органом, а правоохоронний орган є державним органом, йому (органу охорони правопорядку) притаманні ті ж самі суттєві ознаки, що й зазначеним вище категоріям, а саме: структурна відокремленість, юридична оформленість, спільні конституційно-правові засади організації та функціонування, державно-владні повноваження та ін.

Крім того, досліджуваному поняттю властивий ряд специфічних суттєвих ознак, до яких необхідно віднести такі: а) орган охорони правопорядку у своєму складі, як правило, має озброєні підрозділи; б) співробітники цього органу наділені правом застосування легального примусу (включно вогнепальної зброї); в) на нього законом покладено здійснення правоохоронної функції, що є основною та повсякденною (діяльність органу охорони правопорядку України спрямована на реалізацію державної політики у сфері охорони та захисту прав, свобод і законних інтересів людини, забезпечення законності та правопорядку в суспільстві).

Положення чинного національного законодавства, що розкривають зміст поняття «правоохоронні органи», концептуальні підходи щодо розуміння категорій «державний орган України», «правоохоронний орган України», а також специфічні суттєві ознаки поняття «орган охорони правопорядку України», що були відокремлені нами вище, дозволяють запропонувати таку дефініцію цього поняття: «Орган охорони правопорядку України – це структурно відокремлена, юридично оформлена частина державного апарату (колектив державних службовців), що організована та функціонує відповідно до конституційно-правових засад, у своєму складі, як правило, має військові підрозділи, співробітники яких наділені правом застосування легального примусу (включно і вогнепальної зброї), основна та повсякденна діяльність яких спрямована на реалізацію державної політики у сфері охорони та захисту прав, свобод і законних інтересів людини, забезпечення законності та правопорядку в суспільстві».



Аналіз запропонованої інтерпретації поняття, яка складає предмет дослідження, а також змін у чинному законодавстві, що визначає засади організації та функціонування правоохоронних органів України, є підґрунтям для віднесення до органів охорони правопорядку таких правоохоронних органів: міліції (поліції), Служби безпеки України, Національного антикорупційного бюро, Національної гвардії, військової служби правопорядку, управління державної охорони, підрозділів пенітенціарної служби (органів і установ виконання покарань, слідчих ізоляторів), прикордонної служби, підрозділів Державної фіскальної служби України (податкової міліції та митних органів), прокуратури.

Подальший алгоритм нашого дослідження вимагає використання пізнавальних можливостей системного методу пізнання та філософських категорій діалектики: «загальне», «особливе», «одиничне».

Сутність системного методу полягає в тому, що досліджуване явище розглядається як певна система, що включена до системи більш широкого порядку і виконує в ній певні функції, пов'язана з нею різними зв'язками. Цей метод, як універсальний інструмент пізнавальної діяльності, незамінний у дослідженні складних динамічних цілісностей [22, с. 137–138].

Загальне – це об'єктивно існуюча тотожність між предметами, речами, явищами, що властива багатьом предметам, речам і явищам у рамках конкретної якісної визначеності. Одиничне існує як таке, окреме. Загальне ж не існує як таке окремо. Всяке загальне не є частинкою, елементом, стороною окремого, оскільки воно відображає останнє не повністю, не цілком, а частково – в тому, що є тотожним у предметах. Одиничне, окреме за своїм змістом, проявом багатше від загального, яке є абстрактним. Однак загальне глибше розкриває зміст, сутність речі. Особливе – це певна сукупність властивостей, притаманних лише даному предмету. Одиничне – це окремий предмет, річ, явище, подія, факт, які характеризуються відповідними просторовими і часовими межами, відповідною визначеністю. Відмінність між загальним, особливим і одиничним відносна [23, с. 165].

Висновки. З погляду системного методу такі досліджувані нами явища державно-правової дійсності, як органи охорони правопорядку України, правоохоронні органи, державний апарат України, механізм Української держави співвідносяться у такий спосіб: 1) органи охорони правопорядку України є окремо групою (підсистемою) правоохоронних органів України; 2) органи охорони правопорядку України є структурним елементом державного апарату як системи державних органів; 3) органи охорони правопорядку України є структурним елементом механізму держави як системи державних організацій (органів, підприємств, установ).

Категорії «державний орган України», «правоохоронний орган України» та «орган охорони правопорядку України» утворюють такий понятійний ряд (від найбільшого за обсягом до найменшого): а) «державний орган України» є найбільш широким за обсягом поняттям, проте з найменшим змістом; б) «правоохоронний орган України» має дещо вужчий обсяг поняття, проте зміст його більший у порівнянні з категорією «державний орган України»; в) «орган охорони правопорядку України» є поняттям із найменшим обсягом, однак із найбільшим у порівнянні з вищезазначеними категоріями змістом.

З погляду таких філософських категорій діалектики, як «загальне», «особливе» та «одиничне», досліджувані загальнотеоретичні категорії співвідносяться у такий спосіб: «державний орган України» є загальним родовим поняттям; поняття «правоохоронний орган України» та «орган охорони правопорядку України» є особливим, а окремо взяті правоохоронні органи України та органи охорони правопорядку України – одиничним.

Аналіз сутнісно змістовних ознак досліджуваних категорій дозволяє виокремити як спільні, так і відмінні риси. До спільних рис можна віднести такі: 1) всі досліджувані поняття («механізм Української держави», «державний апарат України», «державний орган України», «правоохоронний орган України», «орган охорони правопорядку України») відображають інституційну складову Української держави; 2) їх організація та функціонування здійснюється відповідно до конституційно-правових засад; 3) мають єдине джерело фінансування (кошти державного бюджету).



Відмінності полягають в такому:

1) за способом формування – державний апарат як система державних органів може формуватися як шляхом виборів, так і шляхом призначення, а правоохоронний орган і орган охорони правопорядку України – тільки шляхом призначення; 2) з огляду на структурну організацію – орган Української держави може бути як колегіальним, так і одноособовим, правоохоронний орган і орган охорони правопорядку України – тільки колегіальними та можуть мати у своєму складі озброєні формування; 3) з огляду на спектр здійснюваних функцій – державний апарат здійснює широкий спектр функцій держави (економічну, політичну, соціальну, культурну та ін.), правоохоронний орган і орган охорони правопорядку України – здійснюють правоохоронну функцію, причому для органу охорони правопорядку ця функція є основною та повсякденною; 4) з огляду на зміст державно-владних повноважень – лише органи охорони правопорядку України мають право (у випадках, передбачених законом) застосовувати заходи фізичного впливу, спеціальні засоби та вогнепальну зброю.

Список використаних джерел:

1. Копейчиков В.В. Механизм советского государства / В.В. Копейчиков. – М. : Юрид. лит., 1968. – 215 с.
2. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави : [навч. посіб.] / П.М. Рабінович ; вид. 9-е, зі змінами. – Львів : Край, 2007. – 192 с.
3. Цвік М.В., Петришин О.В., Авраменко Л.В. та ін. Загальна теорія держави і права: [підручник для студ. юр. вищ. навч. закл.] / [М.В. Цвік, О.В. Петришин, Л.В. Авраменко та ін.] ; за ред. д. ю. н., проф., акад. АПрН України М.В. Цвіка, д. ю. н., проф., акад. АПрН України О.В. Петришина. – Х. : Право, 2010. – 432 с.
4. Скакун О.Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс) : [підручник] / О.Ф. Скакун ; вид. 2-е, перероб. і доп. – Х. : Еспада, 2009. – 752 с.
5. Теорія держави і права : [підручник] / Кол. авт. ; кер. к. ю. н., проф. Ю.А. Ведерніков. – К. : Ун-т сучасних знань ; Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, Ліра ЛТД, 2014. – 468 с.
6. Наливайко Л.Р. Державний лад України: теоретико-правова модель : [монографія] / Л.Р. Наливайко. – Х. : Право, 2009. – 600 с.
7. Про Збройні Сили України : Закон України від 06.12.1991 р. № 1934-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 9. – С. 108.
8. Конституционное право : [учебник] / Отв. ред. В.В. Лазарев. – М. : Юристъ, 1999. – 592 с.
9. Цвік М.В., Петришин О.В., Авраменко Л.В. та ін. Загальна теорія держави і права: [підручник для студ. юр. вищ. навч. закл.] / [М.В. Цвік, О.В. Петришин, Л.В. Авраменко та ін.] ; за ред. д. ю. н. проф., акад. АПрН України М.В. Цвіка, д. ю. н. проф., акад. АПрН України О.В. Петришина. – Х. : Право, 2010. – 584 с.
10. Шатіло В.А. Співвідношення функцій державного апарату та механізму державної влади / В.А. Шатіло // Вісник академії адвокатури України. – 2013. – № 2(27). – С. 5–11.
11. Гладун З.С., Федоров М.П., Федчишин М.Г. Конституційне право України : [навч. посіб.] / [З.С. Гладун, М.П. Федоров, М.Г. Федчишин]. – Тернопіль : видавництво ТНЕУ, 2008. – 566 с.
12. Кравченко В.В. Конституційне право України : [навч. посіб.] / В.В. Кравченко ; вид. 3-тє, виправл. та доп. – К. : Атіка, 2004. – 512 с.
13. Фрицький О.Ф. Конституційне право України : [підручник] / О.Ф. Фрицький. – К. : Юрінком Інтер, 2002. – 536 с.
14. Гель А.П. Судові та правоохоронні органи України : [навч. посіб.] / [А.П. Гель, Г.С. Семаков, С.П. Кондракова]. – К. : МАУП, 2004. – 272 с.
15. Мельник К.Ю. Ротація правоохоронних кадрів / К.Ю. Мельник // Право і безпека. – 2010. – № 2(34). – С. 154–157.
16. Дяченко В.І. Система правоохоронних органів : [навч. посіб.] / В.І. Дяченко. – К. : КНЕУ, 2003. – 320 с.



17. Кучук А. М. Теоретико-правові засади правоохоронної діяльності в Україні : авто-реф. дис. ... к. ю. н. : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права: історія політичних і правових учень» / А.М. Кучук. – К., 2007. – 20 с.

18. Тацій В. Визначення поняття та системи правоохоронних органів у концепції змін до Конституції України (концептуальні підходи) / В. Тацій // Право України. – № 11–12. – С. 233–240.

19. Бандурка О.М. Конституційно-правові засади реформування правоохоронної системи України / О.М. Бандурка // Впровадження нового Кримінально-процесуального кодексу України в правоохоронну діяльність та навчальний процес: досвід та шляхи удосконалення : Матеріали наук.-практ. конф. (Харків. 5 квітня 2013 р.) ; МВС України, Харк. нац. ун-т внутр. справ. – Х. : Хнувс, 2013. – С. 16–20.

20. Качинська М.О. Досвід систематизації законодавства про органи охорони правопорядку СРСР / М.О. Качинська. // Наше право. – 2013. – № 8. – С. 81–85.

21. Коваленко В. Концептуальні засади модернізації правоохоронної діяльності та вдосконалення системи органів охорони правопорядку в Україні / В. Коваленко // Право України. – 2013. – № 3–4. – С. 356–363.

22. Федоренко В.Л. система конституційного права України: теоретико-методологічні аспекти : [монографія] / В.Л. Федоренко. – К. : Ліра-К, 2009. – 580 с.

23. Губерський Л.В., Надольний І.Ф., Андрущенко В.П. та ін. Філософія : [навч. посіб.] / [Л.В. Губерський, І.Ф. Надольний, В.П. Андрущенко та ін.] ; за ред. І.Ф. Надольного ; 4-те вид., випр. – К. : Вікар, 2004. – 457 с.



БУХАНЕВИЧ О. М.,кандидат юридичних наук, доцент, здобувач
(Інститут законодавства
Верховної Ради України)

УДК 342.951

**ПОНЯТТЯ ТА СУТНІСТЬ ПРОЦЕДУРИ
НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ**

У статті розглянуто процедуру надання адміністративних послуг. Проаналізовано точки зору науковців на розуміння терміну «адміністративна процедура», встановлено його співвідношення з категоріями «адміністративний процес» і «адміністративне провадження». З'ясовано поняття, стадії та етапи процедури надання адміністративних послуг. Запропоновано авторські визначення таких категорій, як «адміністративна процедура» та «процедура надання адміністративної послуги», а також пропозиції щодо вдосконалення законодавства у сфері надання адміністративних послуг.

Ключові слова: адміністративна процедура, адміністративна послуга, процедура надання адміністративної послуги, суб'єкт звернення, суб'єкт надання послуг.

В статье рассмотрена процедура предоставления административных услуг. Проанализированы точки зрения ученых понимания термина «административная процедура», установлено его соотношение с категориями «административный процесс» и «административное производство». Выяснены понятие, стадии и этапы процедуры предоставления административных услуг. Предложено авторское определение таких категорий, как «административная процедура» и «процедуры предоставления административной услуги», а также предложения по совершенствованию законодательства в сфере предоставления административных услуг.

Ключевые слова: административная процедура, административная услуга, процедура предоставления административной услуги, субъект обращения, субъект предоставления услуг.

The article deals with the procedure of administrative services. Analyzed in terms of scientific understanding of the term „administrative procedure”, set its value from „administrative process” and „administrative proceedings”. It is shown concept stages and stages of the procedure of administrative services. The author definition of such categories as „administrative procedure” and „procedure for administrative services”, as well as suggestions for improving legislation in the area of administrative services.

Key words: administrative procedure, administrative services, procedures for administrative services, subject treatment, subject of service.

Вступ. Визначальною ознакою розвитку адміністративного законодавства у демократичних країнах є його спрямованість на забезпечення прав і законних інтересів приватних осіб у відносинах із державою та її органами. Одна з найважливіших гарантій цього – чітка регламентація процедурного аспекту відносин особи і влади. Найбільш масштабні правовідносини в площині взаємодії публічних органів і фізичних та юридичних осіб формуються у процесі надання адміністративних послуг, тому регламентація процедурної діяльності в



межах даних відносин повинна створити умови для реалізації конституційних прав громадян та захистити їх від можливого зловживання владою посадовими особами. Закон України «Про адміністративні послуги» не містить поняття «процедура надання адміністративної послуги» та чіткого порядку дій суб'єктів правовідносин у сфері надання адміністративних послуг. У зв'язку з цим особливої актуальності набуває питання визначення механізму регулювання процедурного забезпечення надання адміністративних послуг.

У юридичній науці питанням адміністративних процедур присвячені праці таких вчених, як В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, Ю.П. Битяк, А.О. Селіванов, В.І. Кікінчук, О.В. Кузьменко, О.С. Лагода, О.І. Миколенко, С.С. Овчарук, В.П. Тимошук, М.М. Тищенко, Г.В. Фоміч, А.М. Школик, А.В. Щерба та ін. Переважна більшість наукових праць спрямовані на дослідження адміністративних процедур у загально-управлінському аспекті та особливостей процедур здійснення деяких окремих видів державної діяльності, а процедурним аспектам надання адміністративних послуг приділяється недостатньо уваги.

Постановка завдання. Дослідження поняття «адміністративна процедура», з'ясування сутності та особливостей процедури надання адміністративних послуг, а також розробка рекомендацій щодо вдосконалення законодавства у сфері надання адміністративних послуг.

Результати дослідження. Етимологія слова «процедура» походить від латинського *procedo*, що означає «проходжу, або просуваюсь» [1, с. 470; 2, с. 234]. У лексичному плані термін «процедура» взагалі визначається як «будь-яка тривала, послідовна справа, порядок, обряд» [3, с. 526], «офіційний порядок дій, виконання, обговорення чого-небудь» [4, с. 511]. Всі ці визначення мають ряд спільних сутнісних рис: 1) це ряд послідовних дій; 2) всі вони спрямовані на досягнення певного результату (оформлення, виконання, здійснення, обговорення будь-якої справи). Отже, процедура – це офіційно встановлений порядок виконання певної діяльності. З правової точки зору процедура – це регламентований юридичною нормою порядок дій або регулювання відповідних суспільних відносин у сфері правозастосування [5, с. 166].

Якщо ж мова йде про специфічну процедуру у сфері адміністративно-правового регулювання суспільних відносин, то у науковій літературі не існує єдності думок з приводу визначення поняття «адміністративна процедура», що свідчить про дискусійний характер досліджуваного питання. Так, В.П. Тимошук визначає адміністративну процедуру як встановлений законодавством порядок розгляду та вирішення адміністративними органами індивідуальних адміністративних справ [6, с. 24]. На думку О.С. Лагоди, адміністративна процедура – це встановлений законом порядок розгляду та вирішення індивідуальних справ органами виконавчої влади й місцевого самоврядування, який закінчується прийняттям адміністративного акта або укладанням адміністративного договору [7, с. 4]. Разом з тим існують визначення, відповідно до яких адміністративні процедури – це процедури здійснення різних видів позитивної управлінської діяльності (процедури нормотворчої діяльності, процедури реалізації прав та обов'язків громадян і організацій у сфері управління, процедури контрольної діяльності), а також процедури, пов'язані з організацією роботи апарату органів виконавчої влади [8, с. 222].

Слід зазначити, що дискусії щодо сутності адміністративної процедури пов'язані з існуванням різного розуміння сутності адміністративного процесу та його співвідношення з адміністративною процедурою. Не зупиняючись на їх сутності, прийнятною є позиція О.В. Кузьменко, відповідно до якої у процедурі на відміну від процесу неможливо віднайти умови, що забезпечують трансформацію вихідного пункту, оскільки «у процедурі відсутня головна детермінанта процесу – подовженість у часовому вимірі, тобто процес наділяється такими ознаками, як динаміка, безперервний рух, що виражається в послідовних переходах від одного до іншого стану, а процедура визначається як дискретність такого руху. Процедура не є явищем, наділеним часовою динамікою» [9, с. 167]. Продовжуючи свої міркування, О.В. Кузьменко робить висновок, що процес слід розглядати як діяльність суб'єктів права із здійснення правової регламентації суспільних відносин та реалізації права, а процедуру – як формалізований бік такої діяльності. Процедура детермінує порядок здійснення суб'єктами



правовідносин юридично значущих дій, які у своїй сукупності складають юридичний процес [10, с. 15].

Т.О. Коломоєць, підтримуючи О.В. Кузьменко, зазначає, що процедура не є рухом або діяльністю і «становить лише процесуальні етапи. Точніше кажучи, процедура – це розташовані на часовому відтинку віхи, від яких і до яких здійснюється розвиток явища, його прогрес або регрес» [11, с. 240]. Зауважимо, що необхідно також розмежовувати такі поняття, як «процедура» і «провадження», які можуть співвідноситися як статика і динаміка. Тобто процедура – це встановлений порядок розгляду та розв'язання справи (модель провадження), а провадження – це вже власне розгляд та розв'язання конкретної справи [12, с. 198].

З огляду на викладене ми поділяємо позицію тих вчених, які у вузькому розумінні адміністративну процедуру визначають як порядок розгляду і вирішення уповноваженим органом державної влади конкретних індивідуальних справ, пов'язаних зі зверненнями громадян та організацій у відповідний орган з метою реалізації чи захисту своїх прав і законних інтересів, а в широкому – як порядок здійснення органом виконавчої влади, посадовою особою встановлених для нього повноважень [13, с. 10]. На підставі проведеного аналізу змісту поняття «адміністративна процедура» та враховуючи те, що головне завдання адміністративних процедур – сприяння реалізації прав і законних інтересів, вважаємо, що адміністративна процедура – це встановлений законодавством порядок розгляду і вирішення адміністративним органом індивідуальних справ, пов'язаних зі зверненням фізичних та юридичних осіб з метою реалізації своїх прав, свобод і законних інтересів. На наш погляд, дане визначення категорії «адміністративна процедура» є більш чіткішим та зрозумілим, ніж те, яке запропоноване в проекті Адміністративно-процедурного кодексу України [14, с. 2].

Аналізуючи особливості нормативного регулювання процедурного забезпечення надання адміністративних послуг, в Законі України «Про адміністративні послуги» необхідно відмітити, що термін «процедура» згадується у п. 8 ч. 1 ст. 4 та у ч. 3 ст. 8. Так, у п. 8 ч. 1 ст. 4 мова йде про такий принцип державної політики у сфері надання адміністративних послуг, як раціональна мінімізація кількості документів та процедурних дій, що вимагаються для отримання адміністративних послуг. Цей принцип має на меті спрощення процедури отримання адміністративних послуг. У свою чергу, в ч. 3 ст. 8 зазначено, що технологічна картка адміністративної послуги містить інформацію про порядок надання адміністративної послуги, а саме: 1) етапи опрацювання звернення про надання адміністративної послуги; 2) відповідальна посадова особа; 3) структурні підрозділи, відповідальні за етапи (дію, рішення); 4) строки виконання етапів (дії, рішення). Дана норма статті спрямована на впорядкування процедури надання адміністративної послуги.

Технологічна картка адміністративної послуги – це детальний опис процедури надання конкретної адміністративної послуги, а точніше – порядок дій працівників суб'єктів надання адміністративних послуг та/або центрів надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП) від моменту отримання заяви щодо адміністративної послуги і закінчуючи видачею результату суб'єкту звернення (чи принаймні готовністю результату для видачі) [15, с. 134–135]. Вона затверджуються суб'єктом надання адміністративних послуг на кожну адміністративну послугу, яку він надає відповідно до закону, а у разі якщо суб'єктом надання є посадова особа, – органом, якому вона підпорядковується [16, ст. 8]. Зауважимо, що у Законі України «Про адміністративні послуги» не передбачено тлумачення процедури такого затвердження. З ч. 1 ст. 8 цього Закону випливає, що суб'єкт надання самостійно розробляє та затверджує технологічну картку. У зв'язку з цим слушною є пропозиція В.П. Тимошука, що при затвердженні технологічних карток адміністративних послуг, які надаються через ЦНАП, доцільно передбачати участь у процедурі розробки та затвердження таких карток керівника ЦНАП (наприклад, через їх погодження/візування тощо). У такий спосіб можна забезпечити кращу якість карток, а також єдині стандарти документів та процедур [15, с. 143]. Слід також відмітити, що, згідно п. 17 Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг, орган, що утворив центр, а також керівник центру можуть вносити суб'єктові надання адміністративної послуги пропозиції щодо необхідності внесення змін



до затверджених технологічних карток адміністративних послуг (у тому числі для документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності) [17].

Етапи надання адміністративної послуги передбачені у Постанові Кабінету Міністрів України від 30 січня 2013 р. № 44 «Про затвердження вимог до підготовки технологічної картки адміністративної послуги» [18]. Зокрема, у п. 6 зазначено, що етапи опрацювання звернення про надання адміністративної послуги включають: 1) реєстрацію (оформлення) звернення суб'єкта звернення; 2) опрацювання звернення та оформлення (погодження) результату надання адміністративної послуги структурними підрозділами та посадовими особами суб'єкта надання адміністративної послуги, зокрема, шляхом взаємодії структурних підрозділів суб'єкта надання адміністративної послуги, суб'єкта надання адміністративної послуги з іншими органами для отримання документів, інформації, рішень, відповідей, необхідних для надання адміністративної послуги, а також з адміністраторами – під час надання адміністративної послуги через центр надання адміністративних послуг із зазначенням граничних строків проведення таких дій; 3) видачу результату надання адміністративної послуги та його реєстрацію.

Окремим абзацом у п. 6 даної Постанови Кабінету Міністрів України передбачено, що технологічна картка містить також інформацію про механізм оскарження результату надання адміністративної послуги. Однак такий механізм виходить за межі процедури надання адміністративних послуг. З цього приводу В.П. Тимошук зазначає, що насправді така інформація є зайвою для технологічної картки, адже технологічна картка не призначена для суб'єктів звернення. Подання скарги означатиме початок нових етапів проходження справи (нерідко взагалі нової процедури в іншому органі), і сама лише констатація порядку оскарження була б, можливо, корисніша для інформаційної картки. Тому для дотримання вимог в технологічній картці рекомендується лише коротко зазначити про механізм оскарження результату надання адміністративної послуги. А за умови внесення змін у Постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження вимог до підготовки технологічної картки адміністративної послуги» взагалі виключити цю інформацію з технологічних карток [15, с. 139].

Досліджуючи етапи надання адміністративних послуг, слід погодитися з позицією К. Фуглевич, згідно якої етапи, визначені в Постанові Кабінету Міністрів України від 30 січня 2013 р. № 44 «Про затвердження вимог до підготовки технологічної картки адміністративної послуги», є стадіями, оскільки кожен із них містить в собі цілий ряд дій, які можуть бути об'єднані в певні етапи [19, с. 192–193]. Структуру процедури складають стадії, а етапи є елементом стадій.

Відповідно до ч. 1 ст. 9 Закону України «Про адміністративні послуги», адміністративні послуги надаються суб'єктами надання адміністративних послуг безпосередньо через центри надання адміністративних послуг та/або через Єдиний державний портал адміністративних послуг. Так, перша стадія процедури надання адміністративної послуги при зверненні за такою послугою до ЦНАП буде включати етапи, які визначені у Примірному регламенті ЦНАП – реєструючи заяву, адміністратор [17]: перевіряє відповідність вхідного пакета документів інформаційній картці адміністративної послуги, у разі потреби надає допомогу суб'єктові звернення в заповненні бланка заяви; складає опис вхідного пакета документів; здійснює реєстрацію вхідного пакета документів шляхом внесення даних до журналу реєстрації (у паперовій та/або електронній формі); складає лист про проходження справи у паперовій та/або електронній формі; з'ясовує суб'єкта надання адміністративної послуги, до компетенції якого належить питання прийняття рішення у справі; надсилає вхідний пакет документів суб'єктові надання адміністративної послуги.

Друга стадія процедури надання адміністративної послуги через ЦНАП є найоб'ємнішою, оскільки буде охоплювати не один, а кілька етапів з різними виконавцями. У п. 6 Постанови Кабінету Міністрів України від 30 січня 2013 р. № 44 «Про затвердження вимог до підготовки технологічної картки адміністративної послуги» зазначено, що етапи опрацювання звернення про надання адміністративної послуги визначаються відповідно до вимог нормативно-правових актів, якими встановлено порядок надання адміністративної послуги.



ги та якщо інше не визначено законодавством. Тобто для окремих видів адміністративних послуг може бути передбачено більше або менше етапів на цій стадії, що повинно бути закріплено у відповідному законодавстві. Такий підхід у майбутньому приведе до того, що необхідно буде тлумачення терміну «законодавство» в залежності від конкретного випадку. При цьому в ч. 1 ст. 3 Закону України «Про адміністративні послуги» чітко встановлено, що законодавство у сфері надання адміністративних послуг складається з Конституції України, цього та інших законів, прийнятих відповідно до них нормативно-правових актів, що регулюють відносини у сфері надання адміністративних послуг. Тому кількість етапів процедури надання адміністративної послуги може бути змінено у порівнянні з встановленими в Законі України «Про адміністративні послуги» та Постанови Кабінету Міністрів України від 30 січня 2013 р. № 44 «Про затвердження вимог до підготовки технологічної картки адміністративної послуги» щодо окремих видів адміністративних послуг на підставі прийнятого нормативно-правового акту, яким регулюються відносини у сфері надання адміністративних послуг відповідним суб'єктом [19, с. 193–194].

Третя стадія процедури надання адміністративної послуги при зверненні за такою послугою до ЦНАП буде включати наступні етапи: 1) суб'єкт надання адміністративної послуги: формує вихідний пакет документів; передає його до ЦНАП; зазначає про це в листі про проходження справи; 2) адміністратор центру: повідомляє про результат надання адміністративної послуги суб'єктові звернення у спосіб, зазначений в описі вхідного пакета документів; здійснює реєстрацію вихідного пакета документів шляхом внесення відповідних відомостей до листа про проходження справи, а також до відповідного реєстру в паперовій та/або електронній формі; передає вихідний пакет документів суб'єктові звернення особисто під розписку (у тому числі його уповноваженому представникові) у разі пред'явлення документа, що посвідчує особу та/або засвідчує його повноваження, або у випадках, передбачених законодавством, передається в інший прийнятний для суб'єкта звернення спосіб [17, с. 45–47].

Натомість порядок надання адміністративних послуг через Єдиний державний портал адміністративних послуг є недостатньо врегульований законодавчо. Зокрема, на даний час незрозумілим є перелік відповідних дій при зверненні суб'єкта до порталу. У зв'язку з цим сьогодні існує необхідність перегляду наявних етапів проходження справи з метою врахування нових можливостей від розвитку інформаційних технологій [15, с. 135].

Висновки. Таким чином, саме в технологічній картці відображена процедура надання адміністративної послуги. На наш погляд, процедура надання адміністративної послуги – це закріплений в технологічній картці порядок надання адміністративної послуги з метою реалізації прав, свобод і законних інтересів суб'єктів звернення. Процедура надання адміністративної послуги включає три стадії: 1) реєстрацію (оформлення) звернення суб'єкта звернення; 2) опрацювання звернення та оформлення (погодження) результату надання адміністративної послуги; 3) видачу результату надання адміністративної послуги та його реєстрацію. Кожна стадія поділяється на відповідні етапи, які включають конкретні дії суб'єкта надання адміністративних послуг та/або ЦНАП. Вважаємо, що поняття «технологічна картка адміністративної послуги» та «процедура надання адміністративної послуги», а також процедура розробки та затвердження технологічної картки, стадії процедури надання адміністративної послуги повинні бути чітко визначені в Законі України «Про адміністративні послуги».

Список використаних джерел:

1. Морозов С.М., Шкарапута Л.М. Словник іншомовних слів / С.М. Морозов, Л.М. Шкарапута. – К. : Наукова думка, 2000. – 680 с.
2. Юридичні терміни : [тлумачний словник] / За ред. В.Г. Гончаренка. – К. : Либідь, 2003. – 320 с.
3. Даль В.И. Толковый словарь живого великого русского языка: в 4-х т. Т. 3 / В.И. Даль. – М. : Рус. яз., 1980. – 588 с.



4. Ожегов С.И. Словарь русского языка / С.И. Ожегов. – М. : Рус. яз., 1987. – 750 с.
5. Галіцина Н.В. Адміністративна процедура як інститут адміністративного процесу / Н.В. Галіцина // Форум права. – 2010. – № 4. – С. 163–177 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-4/10gnviap.pdf>.
6. Тимошук В.П. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / В.П. Тимошук. – К. : Факт, 2003. – 496 с.
7. Лагода О.С. Адміністративна процедура: теорія і практика застосування : автореф. дис. ... к. ю. н. : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.С. Лагода. – І., 2007. – 21 с.
8. Попов Л.Л. Административное право Российской Федерации / Л.Л. Попов, Ю.И. Мигачев, С.В. Тихомиров. – М. : Юрайт, 2010. – 444 с.
9. Кузьменко О.В. Теоретичні засади адміністративного процесу : [монографія] / О.В. Кузьменко. – К. : Атіка, 2005. – 352 с.
10. Кузьменко О.В. Адміністративний процес у парадигмі права : автореф. дис. ... к. ю. н. : спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право» / О.В. Кузьменко. – К., 2006. – 32 с.
11. Коломоєць Т.О., Пиріжкова Ю.В., Армаш Н.О. та ін. Адміністративне право України : [підручник] / [Т.О. Коломоєць, Ю.В. Пиріжкова, Н.О. Армаш та ін.] ; за заг. ред. Т.О. Коломоєць. – К. : Істина, 2009. – 480 с.
12. Тимошук В.П. Адміністративні процедури за участю громадян / В.П. Тимошук // Державне управління: проблеми адміністративної теорії та практики ; за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К. : Факт, 2003. – С. 195–211.
13. Бачило И.Л., Гандилов Т.М., Гришковец А.А., Милюхин И.С., Пучкова М.В. Словарь административного права / [И.Л. Бачило, Т.М. Гандилов, А.А. Гришковец, И.С. Милюхин, М.В. Пучкова]. – М. : Фонд «Правовая культура», 1999. – 320 с.
14. Проект Адміністративно-процедурного кодексу [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=2789&skl=7.
15. Науково-практичний коментар до Закону України «Про адміністративні послуги» / За заг. ред. В.П. Тимошука. – К. : ФОП Москаленко О.М. – 392 с.
16. Про адміністративні послуги : Закон України від 6 вересня 2012 р. № 5203-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 32. – С. 409.
17. Про затвердження Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 1 серпня 2013 р. № 588 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/588-2013-п>.
18. Про затвердження вимог до підготовки технологічної картки адміністративної послуги : Постанова Кабінету Міністрів України від 30 січня 2013 р. № 44 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/44-2013-п/paran7#n7>.
19. Фуглевич Е. Процедура предоставления административных услуг / Е. Фуглевич // Legea si Viata. – Республика Молдова. – 2014. – С. 191–195.



ДОБРЯНСЬКА О. О.,
здобувач
(Міжрегіональна академія
управління персоналом)

УДК 347.73

ОСОБЛИВОСТІ КЛАСИФІКАЦІЇ ПРИНЦИПІВ ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ В СФЕРІ МИТНОЇ СПРАВИ

У статті досліджено суть і значення фінансового контролю в сфері митної справи. Запропоновано критерії, і розроблена класифікація принципів фінансового контролю в сфері митної справи.

Ключові слова: митний контроль, фінансовий контроль, принципи митного контролю, принципи фінансового контролю, митне законодавство.

В статье исследованы сущность и значение финансового контроля в сфере таможенного дела. Предложены критерии, и разработана классификация принципов финансового контроля в сфере таможенного дела.

Ключевые слова: таможенный контроль, финансовый контроль, принципы таможенного контроля, принципы финансового контроля, таможенное законодательство.

In the article investigational essence and value of financial control is in the sphere of custom business. It is offered criteria and developed classification of principles of financial control in the sphere of custom business.

Key words: custom control, financial control, principles of custom control, principles of financial control, customs legislation.

Вступ. У процесі фінансового контролю органи, що його здійснюють, повинні керуватися основними засадами, принципами. Принципи – об’єктивні властивості права. Вони відбивають закономірності громадського розвитку, потреби цього суспільства. У цьому полягає їх соціальна обумовленість, залежність від реальних життєвих умов, тому вивчення системи принципів фінансового контролю, а також їх використання в правозастосовній практиці є необхідною умовою побудови ефективної системи фінансового контролю.

В Україні проблемам фінансового контролю в сфері митної справи до останнього часу не приділялося належної уваги. Окремі питання або сфери державного контролю досліджували у своїх роботах В.Б. Авер’янов, О.Ф. Андрійко, Ю.П. Битяк, Л.К. Воронова, А.С. Васильєв, І.П. Голосніченко, Р.А. Калюжний, Ю.С. Шемшученко. Питанням митної справи взагалі та митного контролю зокрема приділена значна увага в наукових працях К.Г. Борисова, Б.Н. Габричидзе, Ю.М. Дьоміна, С.В. Ківалова, Б.А. Кормича, П.В. Пашка, А.П. Павлова, С.І. Пахомова, К.К. Сандровського.

Однак багато аспектів фінансового контролю в сфері митної справи залишаються недостатньо вивченими.

Постановка завдання. Визначення особливостей і тенденцій організаційного та правового забезпечення принципів здійснення фінансового контролю в сфері митної справи.

Результати дослідження. Сьогодні чітке законодавче закріплення принципів фінансового контролю, у тому числі в сфері митної справи, відсутнє. Відчувається і недолік комплексних наукових досліджень системи принципів фінансового контролю, їх класифікації, а



тим більше і системи принципів фінансового контролю в сфері митної справи. Вивчення і подальший розвиток концептуальних положень, що стосуються поняття принципів фінансового контролю (і, відповідно, принципів фінансового контролю в сфері митної справи), їх класифікація є важливими і актуальними напрямками розвитку науки фінансового і митного права на сучасному етапі.

О.Ю. Грачова при розгляді принципів фінансового контролю абсолютно справедливо відмічала: «Світова спільнота на основі багаторічного досвіду розробила основні принципи організації державного фінансового контролю, до реалізації яких прагне кожна сучасна цивілізована держава. Ці принципи викладені в Лімській декларації (Міжнародна організація контрольних органів): незалежність і об'єктивність, компетентність і гласність» [6].

Лімська декларація є важливим міжнародним документом, що встановила принципи фінансового контролю і проголошує організацію фінансового контролю обов'язковим елементом управління фінансами. При цьому принципом діяльності органів фінансового контролю має бути незалежність і захищеність від стороннього впливу. В Лімській декларації керівних принципів контролю визначені загальні правила діяльності контрольних органів, їх взаємовідносини, взаємодія між собою, у тому числі з президентом, парламентом, урядом. Основними напрямками фінансового контролю в відносинах, регульованих фінансовим правом, є:

а) перевірка виконання органами державної влади і місцевого самоврядування функцій по акумуляції, розподілу і використанню фінансових ресурсів відповідно до своєї компетенції;

б) перевірка виконання фінансових зобов'язань перед державою і органами місцевого самоврядування, організаціями і громадянами;

в) перевірка правильності використання державними і муніципальними підприємствами, установами, організаціями грошових ресурсів, що знаходяться в господарському веденні або оперативному управлінні (бюджетних і власних коштів, банківських позик, позабюджетних та інших засобів);

г) перевірка дотримання правил здійснення фінансових операцій, розрахунків і зберігання грошових коштів підприємствами, організаціями, установами;

д) виявлення внутрішніх резервів виробництва – можливостей підвищення рентабельності господарства, зростання продуктивності праці, економнішого ефективного використання матеріальних і грошових засобів;

е) усунення і попередження порушення фінансової дисципліни. У разі їх виявлення в установленому порядку застосовуються заходи дії до організацій, посадовців і громадян, забезпечується відшкодування матеріального збитку державі, організаціям, громадянам.

Стосовно фінансового контролю, що здійснюється митними органами, доцільно розглядати систему принципів, що включає загальні принципи контролю, організаційні засади діяльності митних органів та технічні принципи здійснення контрольно-економічних заходів (рис. 1). При цьому як основоположний виділяється принцип законності, який означає, що предмети відання, повноваження, межі юрисдикції, права та обов'язки органів фінансового контролю, а також їх посадових осіб повинні бути чітко визначені чинним законодавством, деталізовані відомчими актами і посадовими інструкціями. Принцип незалежності, як базовий принцип контролю, припускає, що митні органи мають бути повністю автономними і самостійними у своїх діях (у рамках функціональних повноважень, установлених законом). Збереження неупередженого ставлення до об'єкта і предмета контролю з метою забезпечення інтересів держави, суспільства та окремих учасників ЗЕД становить зміст принципу об'єктивності. Дієвість будь-якої системи контролю, у тому числі в системі митних органів, забезпечується також принципами гласності й відповідальності [3].

Організація контрольних заходів базується на принципах ефективності, результативності й економічності. Принцип централізації відбиває вертикальну структуру підпорядкування в системі митних органів. Принцип системної організації контролю припускає ретельну розробку процесу контролю за однаковими алгоритмами, починаючи від вибору об'єкта контролю до складання акта про виявлені порушення і розгляду результатів дій перевірки [8].



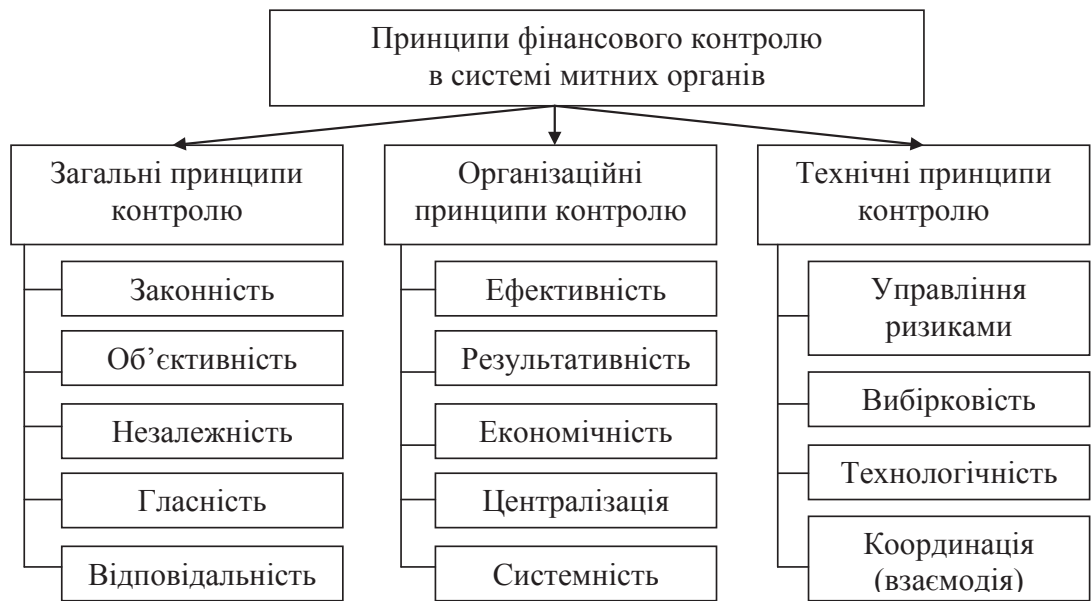


Рис. 1. Принципи організації та здійснення фінансового контролю митними органами

Сукупність принципів фінансового контролю в сфері митної справи в їх взаємозв'язку і взаємодії утворює систему принципів. Система принципів фінансового контролю в сфері митної справи є певним чином впорядкованою сукупністю принципів з урахуванням їх структурних зв'язків, взаємодії, взаємовпливу, а також поділу на окремі групи і види. Важливим є вивчення справжніх принципів не лише кожного окремо, але і в їх поєднанні і взаємозв'язку один з одним. Подібний підхід забезпечує максимально повне віддзеркалення їх суті і функціонального призначення. У зв'язку з цим необхідно досліджувати внутрішню структуру системи принципів фінансового контролю в митній сфері, тобто їх класифікацію.

Отже, під класифікацією принципів фінансового контролю в сфері митної справи розуміється їх поділ на окремі групи, види за якою-небудь ознакою, що іменується основою класифікації. Класифікація «виступає ефективним інструментом як підсумовування накопчених в тій або іншій сфері знань, так і прогнозування, обґрунтування спрямованості наступного пізнання досліджуваних явищ» [5].

Таким чином, в залежності від закріплення в праві (наявності формальної визначеності) можна виділити: принципи, безпосередньо закріплені в нормах права (наприклад, принцип незалежності контролю); принципи, що впливають із змісту правових норм, проте безпосередньо в них не закріплені (наприклад, принцип єдності мети і завдань фінансового контролю). «Наука не «придумує», а «відкриває» закладені в праві принципи, показує їх роль, значення і функціонування» [7]. В залежності від характеру правовідносин, що підпадають під дію принципу, принципи фінансового контролю в сфері митної справи можна розділити на юридичні («регулюючі», наприклад, порядок здійснення фінансового контролю в сфері митної справи, законність, гласність, незалежність і т. д.), економічні (припускають наявності економічної складової в їх змісті, наприклад, принцип бюджетної ефективності, принцип фінансової значимості об'єкту контролю, що передбачають облік економічних показників при здійсненні контролю) і організаційно-методичні (покликані визначити організацію і безпосередньо діяльність суб'єктів фінансового контролю в сфері митної справи). Крім того, в залежності від способів зовнішнього вираження принципів в тих або інших формально-юридичних джерелах виділяють принципи,

закріплені в міжнародних нормативно-правових актах і договорах, конституції, законодавстві, підзаконних актах.

Фінансовому контролю як невід'ємній частині фінансової діяльності властиві ті ж принципи, на яких будується її здійснення: законність, гласність, плановість, а також відповідні специфічні принципи: незалежність контролю, об'єктивність і компетентність і т. д. [2].

Слід зазначити, що наведений перелік принципів фінансового контролю не є вичерпним, та і не може бути таким. Органи фінансового контролю, окрім принципів, вказаних вище, у своїй роботі використовують також інші принципи, у тому числі: плановість, звітність, самостійність і незалежність в реалізації поставлених завдань, бюджетну ефективність, об'єктивність, результативність, відповідальність, професіоналізм і компетентність, чіткість і логічність вимог, що пред'являються контролерами; непідкупність суб'єктів контролю; обґрунтованість і доведення інформації, приведеної в актах перевірок і ревізій; презумпцію невинності підозрюваних у фінансових злочинах осіб, політичну нейтральність, недопущення конфлікту інтересів, добросовісне виконання посадових обов'язків і т. д. [6].

Отже, в даному дослідженні проведена класифікація принципів фінансового контролю в сфері митної справи по наступних критеріях: в залежності від закріпленості в праві виділені легальні і доктринальні принципи; по характеру правовідносин принципи розмежовані на юридичні, економічні і організаційно-методичні; у залежності від способів зовнішнього вираження принципи можуть бути закріплені в міжнародних нормативно-правових актах і договорах, конституції, законодавстві, підзаконних актах.

Сьогодні разом з вдосконаленням фінансового законодавства триває і процес формування принципів фінансового контролю.

Значення принципів фінансового контролю в сфері митної справи полягає в тому, що вони є орієнтиром в нормотворчій діяльності при вдосконаленні законодавства у сфері фінансового контролю. Вказані принципи сприяють правильному з'ясуванню сенсу законодавства, його суті, вірному правозастосуванню. Вони дозволяють усувати неузгодженість, протиріччя між окремими правовими приписами, виступають критерієм, що дозволяє оцінити ті або інші законодавчі встановлення з точки зору їх відповідності праву в цілому [4]. Принципи права використовуються в правотворчій, правозастосовній, правоінтерпретаційній діяльності, дозволяючи діяти у відповідності з духом і буквою закону. Вони виступають «своєрідним фундаментом усього правоінтерпретаційного процесу, своєрідним орієнтиром для органів і осіб, що здійснюють тлумачення правових норм», не лише сприяючи правильному розумінню і застосуванню правових норм, але і впливаючи на зміст нормативно-правових актів, що приймаються, сприяючи виявленню і виключенню правових приписів, що не вписуються в систему законодавства [1].

Висновки. Різні принципи фінансового контролю в сфері митної справи тісно взаємозв'язані між собою, утворюючи при цьому систему принципів. Принципи права це не декларативні судження, це першооснова, свого роду фундамент усієї системи, в справжньому випадку системи фінансового контролю. Без подібного ґрунтового «фундаменту» скрутно побудувати стійку «будівлю» фінансового контролю. Відсутність чіткого законодавчого встановлення принципів фінансового контролю і їх фрагментарний характер перешкоджають послідовному застосуванню принципів фінансового контролю в юридичній практиці.

Список використаних джерел:

1. Басик В.П. Количественные и качественные изменения правовых принципов гражданства Российской Федерации / В.П. Басик // Государство и право. – 2005. – № 6. – С. 90–96.
2. Грачева Е.Ю. Проблемы правового регулирования государственного финансового контроля / Е.Ю. Грачева. – М. : Юриспруденция, 2000. – 135 с.
3. Дорош Н.І. Державний фінансовий контроль: зарубіжний досвід і шляхи вдосконалення / Н.І. Дорош // Фінанси України. – 1998. – № 1. – С. 47–55.
4. Лаврусь С.Ю. Проблемы реализации принципов права в правотворческой практике / С.Ю. Лаврусь // Вестник Волжского университета им. В.Н. Татищева. – Тольятти : ВУиТ, 2005. – Вып. 48. – С. 76–85.



5. Сенякин И.Н. Специальные нормы советского права / И.Н.Сенякин. – Саратов, 1987 – 360 с.
6. Быля А.Б., Горбунова О.Н, Грачева Е.Ю. Финансовое право : [учебник] / [А.Б. Быля, О.Н Горбунова, Е.Ю. Грачева] ; отв. ред Е.Ю. Грачева, Т.П. Толстопятенко. – М. : Проспект, 2010 – 536 с.
7. Цыбулевская О.И. Злоупотребление правом как нравственная проблема / О.И. Цыбулевская // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия «Юриспруденция». – 2003. – № 6. – С. 56–62.
8. Шкуратова І.І. Принципи і організація фінансового контролю в діяльності митних органів / І.І. Шкуратова, А.А. Халецька // Вісник Академії митної служби України. Серія «Державне управління». – 2011. – № 2. – С. 120–126 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/j-pdf/vamcudu_2011_2_18.pdf.

КОВАЛЕНКО А. А.,
здобувач
(Інститут держави і права
імені В. М. Корецького
Національної академії наук України)

УДК 347.73

ФІНАНСОВО-ПРАВОВІ ПИТАННЯ БАНКІВСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

Стаття присвячена сучасним фінансово-правовим проблемам банківської діяльності. Особливу увагу приділяється принципам публічної банківської діяльності.

Розглядаються особливості фінансово-правового регулювання відносин у банківській сфері. Особлива увага приділяється фінансово-правовим відносинам за участі банків та інших фінансово-кредитних установ.

Ключові слова: банківська діяльність, банківське право, фінансове право, предмет фінансово-правового регулювання.

Статья посвящена современным финансово-правовым проблемам банковской деятельности. Особое внимание уделяется принципам публичной банковской деятельности. Рассматриваются особенности финансово-правового регулирования отношений в банковской сфере. Особое внимание уделяется финансово-правовым отношениям с участием банков и других финансово-кредитных учреждений.

Ключевые слова: банковская деятельность, банковское право, финансовое право, предмет финансово-правового регулирования.

The article is devoted to modern financial and legal problems of banking activity. Special attention is paid to the principles of public banking. The features of the financially-legal adjusting of relations in the bank sphere are examined. The special attention is spared to the financially-legal relations at participation of banks and other financial and credit institutions.

Key words: banking activity, bank law, financial law, subject of the financially-legal regulation.



Вступ. Сучасні фінансово-правові проблеми банківської діяльності пов'язані із питаннями наукового й правового підґрунтя банківської діяльності, правового забезпечення та державного регулювання банківської діяльності в Україні, недосконалістю організаційно-правових основ діяльності банків на інвестиційних ринках, проблемами банківського контролю та нагляду.

Фінансово-правові питання, пов'язані із банківською діяльністю в юридичній науці, розглядаються вже досить тривалий час. Варто відмітити роботи таких вчених, як: М. М. Агарков, Ю. В. Ващенко, Л. К. Воронова, Д. О. Гетманцев, Н. Ю. Єрпілова, І. Б. Заверуха, А. Т. Ковальчук, О. О. Костюченко, Т. А. Латковська, О. М. Олійник, О. П. Орлюк, М. В. Старинський, Г. А. Тосунян та інші.

Постановка завдання. Мета нашої статті полягає у висвітленні сучасних фінансово-правових проблем банківської діяльності.

Результати дослідження. Ключовим для всіх банківських відносин є поняття «банківська діяльність». Взагалі, при характеристиці діяльності звертаються до терміна «активність» і у найбільш узагальнено поняття «діяльність» може бути охарактеризоване як інформаційно спрямована активність живих систем, що виникають на основі адаптованого вибіркового ставлення до середовища перебування та покликана шляхом задоволення потреб даних систем здійснювати функцію самозбереження... Слушним є твердження про те, що банківська діяльність має публічний характер, що знаходить свій прояв у забезпеченні її змісту через юридичну діяльність – об'єктивовану, опосередковану правом, інтелектуально-вольову, управлінську й іншу діяльність компетентних організованих структур [1, с. 16].

Досліджуючи банківську діяльність як елемент фінансової діяльності держави, учені зазначають, що «фінансова діяльність держави в банківській сфері полягає в тому, щоб, спираючись на закони ринкової економіки, впливати на розвиток кредитно-фінансових інститутів, сприяти отриманню ними прибутків, а завдяки цьому – підтримувати стабільність усієї кредитно-банківської системи та довіру до неї населення» [2, с. 49]¹. Наведене дає підстави однозначного стверджувати те, що банківська діяльність має публічну фінансово-правову природу.

Стосовно доктринальних визначень розглядуваного поняття, то вони є вельми різноманітними. Так, банківська діяльність розуміється як: особливий вид господарської діяльності; визначене законодавчими актами України певне право банків та кредитних установ; систематичне здійснення кредитними організаціями, з метою отримання прибутку, банківських операцій, перелік яких закріплений законодавством; систематична підприємницька діяльність, здійснення якої передбачає вчинення банківських правочинів та операцій; сукупність базових (виключних) та/або окремо взятих небазових (додаткових, допоміжних тощо) банківських операцій і правочинів. Досить часто поняття «банківська діяльність» визначається за допомогою іншого поняття – «ринок банківських послуг», яке охоплюється змістом більш загального поняття «ринок фінансових послуг». Зроблено висновок про те, що наводити визначення, спираючись на якусь одну характерну рису чи виключний критерій, означає завідомо звужене його тлумачення.

Банківська діяльність може розглядатися як напрям публічної фінансової діяльності, що має своє правове підґрунтя. У цьому процесі виділяється правове, державне, фінансово-правове, банківське регулювання банківської діяльності. Лише деякі із перелічених видів регулювання мають нормативно-правове закріплення (приміром, державне та банківське регулювання). Саме ж поняття «правове регулювання» є доктринальним надбанням, яке інколи підмінюється поняттями «правові засади», «нормативні засади», «засади регулювання», «правові основи».

Сучасна банківська діяльність здійснюється у межах відносини за участю кредитних установ, їх клієнтів (юридичних і фізичних осіб), держави в особі Центрального банку. У найбільш широкому розумінні банківська діяльність охоплює собою визначені законодав-

¹ Орлюк О. П. Банківська діяльність як елемент фінансової діяльності держави // Часопис Київського університету права. – 2003. – № 3. – С. 49.



ством цілеспрямовані дії НБУ, кредитних установ, як вітчизняних, так і зарубіжних, спрямована на створення сприятливих умов для залучення тимчасово вільних коштів юридичних і фізичних осіб з метою їх подальшого надання та використання на взаємовигідних умовах.

В умовах проведення в Україні економічних, податкових й інших реформ, особливо актуальним є питання забезпечення ефективності правового регулювання відносин у банківській сфері, практичного впровадження кращого позитивного досвіду європейських держав, посилення довіри фізичних осіб як клієнтів банків й інших фінансово-кредитних установ до банківської системи держави.

На сьогодні актуальним є питання розроблення стратегії розвитку ринку фінансових, зокрема банківських послуг. Вважаємо, що безпосередньо стратегія подальшого розвитку банківських послуг і вітчизняної банківської системи має передбачати наступне: шляхи підвищення рівня її фінансової стійкості та уникнення системних банківських криз (особливо тих, що викликані політичними та економічними кризами); підвищення якості реалізації банками функцій, пов'язаних із акумулюванням заощаджень населення, коштів підприємств і їх подальшого переведення в кредити та інвестиції (тут особливу увагу слід приділити гарантіям вкладників та інвесторів стосовно примноження та повернення їх заощаджень); відновлення та зміцнення довіри інвесторів і вкладників до вітчизняної банківської (зادля цього варто проводити більше інформаційної діяльності, пов'язаної із доведенням до споживачів фінансових послуг необхідної інформації; активніше виводити банки й інші фінансові установи на вітчизняні та міжнародні інвестиційні ринки. З цією метою НБУ з 2012 р. спільно з державними органами та установами, банківськими асоціаціями, банками, громадськими організаціями, вищими навчальними закладами, іноземними та іншими партнерами втілює щорічні плани заходів з підвищення рівня фінансової грамотності населення України відповідно до постанови Правління НБУ від 21.03.2012 № 104 «Про створення Національним банком України міжвідомчої робочої групи з розроблення та реалізації Програми підвищення рівня фінансової грамотності населення України». Для ефективного та успішного проведення заходів, пов'язаних із підвищенням фінансової грамотності, НБУ розробляє рекомендації та сценарії освітніх заходів відповідно до особливостей різних вікових і соціальних груп населення та сфери їх інтересів); уникнення використання банків у діяльності, пов'язаній із відмиванням грошей, здобутих злочинним шляхом чи фінансуванням тероризму (у цьому напрямі особливо важливою є співпраця суб'єктів фінансового моніторингу).

Напрями і види регулювання банківської діяльності в Україні пройшли нелегкий і тривалий шлях свого становлення та розвитку. На сьогодні особливо помітною є діяльність держави, спрямована на вдосконалення вітчизняного банківського законодавства, враховуючи кращий світовий досвід у цій сфері.

Очевидно, що банківська діяльність є об'єктом фінансово-правового регулювання, адже банки виступають суб'єктами, учасниками правовідносин, що виникають у процесі публічної фінансової діяльності (наприклад, коли йдеться про банківську систему виконання бюджетів, карткове обслуговування бюджетних установ (виплати зарплат, пенсій, стипендій тощо). Саме через банки здійснюються безготівкові розрахунки, які нині складають лівову частку грошових розрахунків у правовій державі. Отже, банківські відносини, що регулюються нормами фінансового – права, складаються між: НБУ та органами державної влади; НБУ та комерційними банками (з приводу банківського регулювання, банківського контролю і нагляду, реєстрації, ліцензування); НБУ та міжнародними організаціями (наприклад, із Світовим банком, Європейським банком реконструкції та розвитку); комерційними банками та органами Казначейства (в умовах існування банківської чи змішаної системи виконання бюджетів).

Нині є частина банківських відносин, регулювання яких неможливе без втручання держави, без залучення державного гарантування того, що суб'єкти відповідних відносин мають належний захист своїх прав та інтересів. Так, державного втручання у правове регулювання потребує сфера організації банківської системи, грошового обігу, валютного регулювання та контролю. У кризових умовах, з якими Україна зіштовхнулася у 2014 р., потребує державної підтримки приватна банківська діяльність і додаткових державних гарантій



підпорядковані суб'єкти банківських відносин. Такі гарантії надаються, зокрема Фондом гарантування вкладів фізичних осіб; підтримка приватної банківської діяльності забезпечується, наприклад, проведенням валютних аукціонів, де можна придбати комерційним банкам долари США та поповнити свої валютні каси.

Правове та фінансово-правове регулювання банківської діяльності є складовою імперативного державного регулювання, спрямованого на захист публічних фінансових інтересів держави та приватних інтересів клієнтів банків й інших фінансово-кредитних установ. Сучасне регулювання банківської діяльності також відбувається на макроекономічних етапах, пов'язаних із реалізацією заходів грошово-кредитної політики, та на рівні процесів створення, організації, реєстрації банків, ліцензування окремих банківських операцій.

Банківська діяльність як міжгалузеве явище має ґрунтуватися на відповідних принципах, що об'єктивно дасть змогу забезпечити сталість нормативно-правового регулювання фінансових, зокрема, банківських відносин. Вважаємо, що принципи банківської діяльності – це похідні від принципів фінансового права публічно-правові основи, ідеї, засади, закріплені на законодавчому рівні та/або такі, що мають виключно доктринальну природу, та на яких ґрунтується діяльність, пов'язана зі створенням фінансових установ, із здійсненням банківських операцій, наданням банківських послуг.

Окрім цього, банківська діяльність, як і вид чи напрям публічної фінансової діяльності, має ґрунтуватися як на принципах права, так і на засадах моралі. Важливе значення у цьому має рівень правосвідомості суб'єктів фінансових, зокрема банківських правовідносин. В ідеалі принципи мають бути нормативно закріпленими. Проте очевидно, що на практиці таке закріплення є неможливим, оскільки ніхто ще відміняв неписане право, доктринальне тлумачення, аналогію права та закону. Закріплення всіх положень, що мають регулювати публічні відносини, означало би введення цих відносин у такі межі, де взагалі не дозволялося би інакодумство, заперечувалося би право людини і громадянина на вільне волевиявлення тощо. Банківські відносини також не варто «заганяти» в суворі межі, адже вони є за своєю природою комплексними. При цьому у будь-якому випадку варто дотримуватися принципів права (писаних і неписаних) як у публічних, так і у приватних банківських відносинах, адже це сприятиме підвищенню рівня ефективності правового регулювання.

Принципи публічної банківської діяльності пропонуємо згрупувати таким чином:

– до принципів (засад) організації та здійснення банківської діяльності належать принципи: законності, верховенства і прямої дії Конституції України; верховенства прав та законних інтересів учасників банківської діяльності; правового регулювання банківської діяльності; самостійності та незалежності НБУ; незалежності та фінансової стабільності банків й інших фінансово-кредитних установ; поєднання приватних і публічних інтересів у процесі здійснення державного регулювання банківської діяльності; надання банківських послуг і здійснення банківських операцій виключно на підставі ліцензій; дозвільний характер банківської діяльності; прозорості діяльності банків й інших фінансово-кредитних установ; дотримання банківської таємниці; діяльності комерційних банків в межах реально залучених ресурсів;

– до принципів (засад) банківського контролю та нагляду належать такі: об'єктивність, незалежність банківського нагляду та контролю, компетентність, плановість, ефективність, відповідальність, гласність і публічність, оперативність, системність, достовірність, реальність, обґрунтованість й інші засади публічного фінансового контролю.

Висновки. Зважаючи на викладене, нині особливої уваги потребує висвітлення питань сутності перелічених принципів, адже законодавство України їх реально не визначає, а на практиці вони знаходять своє втілення і впровадження. Дані принципи будуть цілком реальними за умови функціонування в державі незалежного Центрального банку. Вважаємо, що доречно виокремити зовнішню і внутрішню незалежність НБУ. До зовнішньої незалежності відносимо: відокремлення НБУ від законодавчої, виконавчої та судової влади (НБУ – орган державного управління); визнання незалежності (самостійності) НБУ всіма іншими гілками державної влади; незалежність (самостійність) НБУ як основну і обов'язкову його ознаку, що полягає у неможливості існування у державі будь-яких форм стороннього



впливу політичними партіями й іншими об'єднаннями громадян, а також громадянами; законодавче закріплення незалежності НБУ; стабільний характер формування керівних органів НБУ; виконання рішень та вимог НБУ всіма без винятку учасниками банківської діяльності. У контексті викладеного важливе значення мають законодавчі положення про взаємодію та взаємовідносини НБУ з Президентом України, органами державної влади. Цьому питанню присвячено розділ IX Закону України «Про Національний банк України». Лише незалежний, авторитетний, фінансово забезпечений Центральний банк може бути запорукою здійснення ефективної фінансової, грошово-кредитної та бюджетної політики держави.

Важливою гарантією належного здійснення банківської діяльності є нормативно-правові приписи, що скеровують банки діяти виключно у межах реально залучених ресурсів. Тобто, банки мають керуватися принципом діяльності в межах реально залучених ресурсів передусім у процесі кредитної діяльності, яка, у свою чергу, залежить від обсягів депозитної діяльності та залучених ззовні ресурсів.

Розглянуті у даній статті питання є свого роду актуалізацією численних проблем, що мають місце у банківській діяльності.

Список використаних джерел:

1. Туляй Е. Ю. Финансово-правовое регулирование банковской деятельности в Российской Федерации / Е. Ю. Туляй. – Томск: Изд-во НТЛ, 2010. – 184 с.
2. Орлюк О. П. Банківська діяльність як елемент фінансової діяльності держави / О. П. Орлюк // Часопис Київського університету права. – 2003. – № 3. – С. 41-46.

МЕЛЬНИК В. І.,

аспірант

(Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна»)

УДК 351.744:007

ПРОБЛЕМИ ІНФОРМАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ У СІЛЬСЬКІЙ МІСЦЕВОСТІ

У статті визначено шляхи удосконалення системи інформаційного забезпечення діяльності органів внутрішніх справ, охарактеризовано процес збору співробітником органів внутрішніх справ інформації, необхідної для реалізації покладених на нього завдань щодо охорони громадського порядку в сільській місцевості.

Ключові слова: інформація, інформаційне забезпечення, органи внутрішніх справ, громадський порядок, сільська місцевість.

В статье определены пути усовершенствования системы информационного обеспечения деятельности органов внутренних дел, охарактеризован процесс сбора сотрудниками органов внутренних дел информации, необходимой для реализации возложенных на него задач по охране общественного порядка в сельской местности.

Ключевые слова: информация, информационное обеспечение, органы внутренних дел, общественный порядок, сельская местность.



The article deals with the ways to improve the informative providing of the activities of internal affairs bodies, the process of gathering the information that is needed to the achievement the tasks of the internal affairs officer for the protection of public order in rural district.

Key words: *information, information security, internal affairs bodies, public order, rural district.*

Вступ. Захист прав та свобод людини і громадянина гарантується Конституцією України [1]. Сьогодні проблема забезпечення реалізації, охорони і захисту прав, свобод та законних інтересів громадян набула особливої актуальності. У діяльності органів внутрішніх справ виконання цього положення Основного Закону займає особливе місце.

Практика діяльності органів внутрішніх справ свідчить, що важливою передумовою забезпечення громадського порядку на певній території є, перш за все, врахування місцевих особливостей, чітка організація та управління силами і засобами, можливість отримання своєчасної й достовірної інформації про вчинені правопорушення, оперативного реагування на неї [2]. Профілактика правопорушень, посилення боротьби зі злочинністю, охорона громадського порядку, поліпшення стану оперативної обстановки та інші завдання, що стоять перед органами внутрішніх справ, потребують подальшого вдосконалення інформаційного забезпечення їх діяльності. Система інформаційного забезпечення здійснює інформаційну підтримку органів внутрішніх справ у розкритті та попередженні злочинів, установленні й розшуку злочинців, надає багатоцільову статистичну, аналітичну та довідкову інформацію [3].

Слушною є думка професора Р. А. Калюжного [4], який зазначає, що при організації системи інформації в органах внутрішніх справ необхідно враховувати ряд вимог, реалізація яких забезпечує її ефективність. Так, інформація має бути: необхідною; достатньою; мінімальною; вірогідною; надійною; сучасною; оперативною; систематичною; мінімально формалізованою і з максимальною уніфікацією носіїв інформації. На жаль, на практиці ці вимоги виконуються далеко не завжди.

Удосконаленню діяльності інформаційного забезпечення органів внутрішніх справ присвячено низку спеціальних нормативно-правових актів, програм, зокрема Закон України 09 січня 2007 р. № 537-V «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки», Укази Президента України від 20 жовтня № 1497/2005 «Про першочергові завдання щодо впровадження новітніх інформаційних технологій», від 31 січня 2006 р. № 80/2006 «Про Єдину комп'ютерну інформаційну систему правоохоронних органів з питань боротьби зі злочинністю», наказ Міністерства внутрішніх справ України від 02 лютого 2006 р. № 112 «Про затвердження Програми створення єдиної цифрової відомчої телекомунікаційної мережі МВС України» та ін.

У спеціальній літературі та наукових дослідженнях проблему інформаційного забезпечення діяльності органів внутрішніх справ розглядали такі провідні вчені, як: В. Б. Авер'янов, М. І. Ануфрієв, О. М. Бандурка, Ю. П. Битяк, І. П. Голосніченко, М. М. Дорогих, М. І. Єропкін, Р. А. Калюжный, С. В. Ківалов, Л. В. Коваль, В. К. Колпаков, Я. Ю. Кондрацьєв, В. І. Олефір, В. П. Петков, В. М. Плішкін, Ю. І. Римаренко, О. П. Рябенко, В. Д. Сущенко, В. І. Шакур, Ю. С. Шемшученко, В. К. Шкарупа та ін.

Постановка завдання. Мета статті полягає висвітлення особливостей інформаційного забезпечення діяльності органів внутрішніх справ у сільській місцевості.

Результати дослідження. Інформаційне забезпечення є одним із головних елементів ефективного функціонування будь-якої управлінської системи. Таке твердження в повній мірі відноситься і до організації роботи співробітників органів внутрішніх справ, у тому числі й у сфері забезпечення громадського порядку.

Відповідно до Закону України «Про інформацію» (ст. 1) [5] під інформацією слід розуміти документовані або публічно оголошені відомості про події та явища, що відбуваються у суспільстві, державі та навколишньому природному середовищі.



В свою чергу, А. І. Іпакян під інформацією в органах внутрішніх справ розуміє відомості, що відображають стан злочинності та охорони громадського порядку, характеризують сили та засоби органів внутрішніх справ, способи й методи впливу на керовану систему і результати управляючого впливу, умови та прояви зовнішнього середовища, що впливає на стан сфери управління та ефективність діяльності органів внутрішніх справ» [6]. Цілком очевидним є той факт, що без добре налагодженої інформаційної роботи органів внутрішніх справ перевага завжди буде на боці злочинців, які зможуть вільно вибирати час і місце вчинення злочину та мати для цього необмежені можливості.

Співробітники органів внутрішніх справ постійно перебувають у певному інформаційному середовищі. В процесі їхньої діяльності у них накопичується, видозмінюється та вдосконалюється інформація, яку вони отримують у процесі повсякденного спілкування з колегами та громадянами. Реалізація прийнятих співробітниками органів внутрішніх справ рішень, оцінка отриманих результатів роботи сприяють постійному поповненню масиву такої інформації.

Процесу збору співробітником органів внутрішніх справ інформації повинні передувати етапи визначення завдань одержання інформації, переліку питань, що мають важливе значення в профілактичній роботі, та вибору джерел одержання інформації, встановлення її характеру і необхідного обсягу.

Так, для збору інформації використовуються різноманітні методи: повідомлення різних суб'єктів, спостереження, опитування та ін. Джерелами одержання інформації співробітниками органів внутрішніх справ можуть бути повідомлення громадян і посадових осіб; повідомлення галузевих служб органів внутрішніх справ; повідомлення під час обходів, рейдів і оперативного відпрацьовування адміністративної дільниці; повідомлення і результати роботи позаштатних співробітників міліції та ін.

Загальний обсяг інформації, що збирається співробітником органів внутрішніх справ для реалізації покладених на нього завдань щодо охорони громадського порядку в сільській місцевості, можна умовно об'єднати в наступні групи:

- демографічна і соціально-економічна характеристика території обслуговування;
- дані про випадки порушення громадського порядку та осіб, які їх скоїли;
- причини порушення громадського порядку та умови, що йому сприяють;
- поширеність порушення громадського порядку на території і серед визначених категорій і груп громадян;
- дані про протиправну поведінку конкретних осіб;
- характеристика сил і засобів, за допомогою яких можливе попередження порушень громадського порядку;
- способи і засоби впливу на громадян, спрямовані на скорочення кількості випадків порушень громадського порядку;
- умови, що впливають на ефективність роботи співробітника органів внутрішніх справ.

На нашу думку, доцільним є вивчення соціально-економічних особливостей дільниці обслуговування, що допоможе співробітникові виділити з усієї маси явищ ті, які породжують порушення громадського порядку (п'яцтво, відсутність умов проведення дозвілля тощо).

Інформація про причини адміністративних правопорушень, що посягають на громадський порядок, та умови, які сприяють їх скоєнню, є основою для розробки заходів запобігання правопорушень на території обслуговування. Для виявлення причин і умов скоєння правопорушень, що посягають на громадський порядок, співробітники органів внутрішніх справ повинні отримувати інформацію про криміногенні фактори, що зустрічаються на території дільниці та відносно тих, що існують в мікросередовищі (виробничих, навчальних колективах, родині, найближчому побутовому оточенні тощо). Разом з тим, необхідно також мати інформацію про вплив криміногенних умов на осіб, які проживають на дільниці обслуговування і поза її межами.

Для проведення індивідуальної профілактичної роботи з конкретними особами співробітники органів внутрішніх справ повинні визначити доцільність і необхідність організації з ними заходів, коло питань, які потрібно з'ясувати і вирішити в процесі реалізації.



Дефіцит інформації у співробітників органів внутрішніх справ часто призводить до того, що повторні порушення громадського порядку оцінюються як первинні й відносно них застосовуються неадекватні, й тому неефективні заходи впливу.

На оперативне отримання інформації співробітником органів внутрішніх справ впливає і такий фактор, як його мобільність. Наявність транспорту і доріг з гарною прохідністю, що пов'язують між собою населені пункти обслуговування, а також налагоджена робота телефонного зв'язку дозволяють співробітнику органів внутрішніх справ значно активізувати збір інформації, яка його цікавить. Наявність стійкого зв'язку дозволяє також вчасно вживати профілактичних заходів, оперативно реагувати на сигнали по фактах порушення громадського порядку. Так, у сільській місцевості існує закономірність: чим далі від районного центру знаходиться дільниця обслуговування, і чим гірше існуючий між ними телефонний і транспортний зв'язок, тим слабкіше інформування по лінії міськрайоргану і, навпаки.

Зупинимося детальніше на специфіці одержання співробітником органів внутрішніх справ інформації з конфіденційних джерел у сільській місцевості. Так, якщо в умовах міста стосунки між громадянами характеризуються високим ступенем анонімності, то в умовах сільської місцевості ситуація виглядає інакше, оскільки в селах населення має свою систему ціннісної орієнтації і норми поведінки. Тут переважають безпосередні контакти між людьми, високий соціальний контроль за процесами, що відбуваються в суспільстві.

У той же час одержати потрібну інформацію, особливо для співробітника органів внутрішніх справ, що не є жителем даної місцевості, доволі складно; крім цього, отриману інформацію часом нелегко реалізувати, тому що її використання може привести до розшифровки джерела інформації. При цьому велике значення відіграють особисті якості співробітника органів внутрішніх справ, його професійна майстерність, уміння працювати з людьми, реалізовувати інформацію з користю для справи і без шкоди для налагоджених відносин із громадянами, схильними до співпраці.

Зауважимо, що система інформаційного забезпечення діяльності співробітників органів внутрішніх справ має потребу в постійному вдосконаленні не тільки по лінії отримання інформації від зовнішніх джерел інформації, але й джерел, що функціонують у внутрішньому середовищі.

Одним зі шляхів підвищення інформування співробітника органів внутрішніх справ про процеси, що відбуваються на дільниці обслуговування, є поліпшення інформаційного обміну з працівниками галузевих служб органу внутрішніх справ, дільничними інспекторами, що працюють на суміжних ділянках [7].

Необхідно зазначити, що, здійснюючи дану діяльність, співробітник органів внутрішніх справ використовує значну кількість різних джерел інформації як у внутрішньому (стосовно органів внутрішніх справ), так і зовнішньому середовищі. Інформація, що збирається, носить комплексний характер і містить у собі значний перелік питань: від демографічної ситуації, соціально-економічної обстановки на адміністративній ділянці, до конкретних даних про поведінку осіб, які стоять на обліку. Використання цієї інформації має багатоцільовий характер.

Співробітник органів внутрішніх справ повинен здійснювати цілеспрямований збір і аналіз інформації. Крім цього, система інформаційного забезпечення має бути ретельно продуманою і погодженою з її суб'єктами.

Досліджуючи питання обігу інформації, не можна залишити поза увагою її значення в процесі планування діяльності співробітника органів внутрішніх справ при попередженні порушень громадського порядку.

Планування дозволяє співробітнику органів внутрішніх справ раціональніше використовувати робочий час, забезпечує наступність і цілеспрямованість у вирішенні службових завдань, зокрема і у сфері забезпечення громадського порядку. Крім того, планування надає можливість керівнику здійснювати контроль над роботою співробітника органів внутрішніх справ і вчасно вживати заходів з підвищення її ефективності.

Незважаючи на те, що в ході виконання службових обов'язків виникає багато непередбачених і тому заздалегідь незапланованих дій, варто прагнути, щоб план роботи не під-



давався частим змінам, а передбачені співробітником заходи виконувалися якісно і вчасно. Це досягається завдяки ретельно проведеному аналізу оперативної обстановки, передбаченню можливих її змін і розробці на цій підставі відповідних заходів реагування.

Слушною, на наше переконання, є думка М. І. Єропкина [7], який вказує, що у тих випадках, коли складанню плану не передують всебічна інформаційно-аналітична робота, його реальність не забезпечується. Тому при плануванні заходів має забезпечуватися максимально повне використання всього арсеналу наявних сил і засобів для вирішення поставлених завдань.

Невідповідність між запланованою і реально виконуваною роботою базується на тому, що повсякденна діяльність співробітника органів внутрішніх справ, як правило, визначається станом оперативної обстановки на ділянці обслуговування на конкретний день та годину. Для одержання інформації про процеси, що відбуваються на ділянці, співробітник періодично, насамперед, через чергового міськрайоргану внутрішніх справ та інші джерела, прагне одержати максимум інформації про оперативну обстановку, і, виходячи з її аналізу, планує першочергові невідкладні заходи, які заздалегідь неможливо було передбачити в плані. Внаслідок цього, співробітник органів внутрішніх справ виконує фактично більший обсяг роботи, ніж той, котрий передбачений формальним планом.

Найважливіша сфера діяльності співробітника органів внутрішніх справ – громадські місця. Проте заходи з охорони громадського порядку співробітниками органів внутрішніх справ, як правило, ініціативно не плануються. Так само самостійно не плануються і не мають системного характеру заходи індивідуальної профілактики. Перевірка осіб, які перебувають на обліку, в основному здійснюється при комплексних заходах, а також при роботі з розкриття злочинів на ділянці.

Причинами цього, на наше переконання, є низький рівень управлінської діяльності суб'єктів, що здійснюють керівництво співробітниками органів внутрішніх справ; неналежним чином організована робота з навчання співробітників органів внутрішніх справ та узагальнення позитивного досвіду; відсутність у міськрайорганах методичних матеріалів з визначеної проблеми.

Необхідно назвати й причини іншого характеру: значна завантаженість роботою співробітників органів внутрішніх справ внаслідок її багатофункціональності, низький освітній рівень, незначний стаж роботи на займаній посаді.

Важливим етапом в організації діяльності співробітників органів внутрішніх справ у сфері забезпечення громадського порядку в сільській місцевості є налагодження і функціонування системи інформаційного забезпечення, правильне планування своєї роботи у відповідності з оперативною обстановкою, що визначається планами заходів міськрайоргану внутрішніх справ і функціональними обов'язками.

Узагальнюючи, зазначимо, що інформацію у сфері забезпечення громадського порядку, яка може становити інтерес для співробітників органів внутрішніх справ, можна умовно розділити на два блоки:

- відносно причин порушень громадського порядку;
- про осіб, схильних до порушень громадського порядку.

Залежно від джерел отриманої інформації, необхідної для роботи, її можна розділити на два види: у внутрішньому середовищі; у процесі роботи на ділянці при спілкуванні з населенням.

Варто зауважити, що сфері інформаційного забезпечення притаманна низка недоліків, зокрема: незадовільне матеріально-технічне та програмне забезпечення органів внутрішніх справ; нераціональне використання відповідного фінансування на підтримку та розвиток інформаційної системи; недостатня поінформованість населення; дублювання збирання і багаторазова переробка однакових даних різними галузевими службами і на різних рівнях; відсутність реальної та належної інформаційної взаємодії між зацікавленими органами, департаментами та установами; недостатня повнота і вірогідність даних; застарілість технічних комплексів МВС, УМВС України в областях, переважна більшість яких виробила свій ресурс; недосконалість і неврегульованість нормативно-правової бази інформаційних банків даних [3, с. 255].



Висновки. З огляду на вищевикладене, зазначимо, що інформаційне забезпечення є одним із важливих елементів організації роботи співробітників органів внутрішніх справ, зокрема у сфері забезпечення громадського порядку.

Система інформаційного забезпечення діяльності співробітників органів внутрішніх справ має потребу в постійному удосконаленні не тільки по лінії отримання інформації від зовнішніх джерел інформації, але й джерел, що функціонують у внутрішньому середовищі.

На нашу думку, для всіх видів інформаційного забезпечення важливе значення мають вірогідність і точність, кількість та якість інформації, її цінність, корисність і своєчасність, але найважливішим в інформаційному забезпеченні управління органами внутрішніх справ є ефективне використання інформації для прийняття управлінських рішень та їх реалізації.

Список використаних джерел:

1. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. – К., 1996. – 78 с.
2. Грабельников В. А. Організація охорони громадського порядку в санаторно-курортних та інших зонах відпочинку громадян: дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В. А. Грабельников. – К., 2007. – 182 с.
3. Ануфрієв М. І. Вищий заклад освіти МВС України: наук.-практ. посіб. / М. І. Ануфрієв, О. М. Бандурка, О. Н. Яриш. – Харків: Ун-т внутр. справ, 1999. – 369 с.
4. Калюжний Р. А. Інформаційне забезпечення управлінської діяльності в умовах інформатизації: організаційно-правові питання теорії і практики: підруч. для студ. вищ. навч. закл. / Р. А. Калюжний, В. О. Шамрай, М. Я. Швець та ін.; за ред. Р. А. Калюжного та В. О. Шамрая. – К.: Акад. державної податкової служби України, 2002. – 296 с.
5. Про інформацію: Закон України від 2 жовтня 1992 р. № 2657-XII // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1992. – № 48. – Ст. 650.
6. Ипакян А. П. Организация системы информации и аналитическая работа в органах внутренних дел / А. П. Ипакян. – М., 1971. – 32 с.
7. Ковалів М. В. Інформаційно-аналітична робота в ОВС / М. В. Ковалів // Проблеми інформаційного забезпечення діяльності практичних підрозділів ОВС та впровадження інформаційних технологій в навчальний процес. – Львів, 2004. – С. 126-134.



ПОПЛАВСЬКИЙ В. Ю.,

заступник голови

(Дніпропетровський апеляційний
адміністративний суд)**УДК 342.951****УМОВИ ВИНИКНЕННЯ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ СПОРІВ
У ДЕРЖАВНО-СЛУЖБОВИХ ВІДНОСИНАХ**

У статті обґрунтовано поняття умов виникнення публічно-правових спорів у державно-службових відносинах. Такими умовами названі обставини, що створюють можливість виникнення зазначених спорів, і пов'язані із порушенням норм права, які регулюють державно-службові відносини, помилками у правозастосовній діяльності або у юридичній кваліфікації дій сторін спору.

Ключові слова: державно-службові відносини, публічно-правовий спір, юридична конфліктна ситуація, помилка, умова.

В статье обосновано понятие условий возникновения публично-правовых споров в государственно-служебных отношениях. Такими условиями названы обстоятельства, создающие возможность возникновения указанных споров, и связанных с нарушением норм права, регулирующих государственно-служебные отношения, ошибками в правоприменительной деятельности или в юридической квалификации сторон спора.

Ключевые слова: государственно-служебные отношения, публично-правовой спор, юридическая конфликтная ситуация, ошибка, условия.

The concept of conditions of the public-law controversies in public-service relations occurrence is substantiated. These conditions are defined as the circumstances that: 1) create the possibility of such controversies occurrence, and 2) related to the: (a) violation of law governing public-service relationships; (b) mistakes in enforcement or in the legal qualification of the controversy parties.

Key words: public-service relationship, public-law controversy, legal conflict situation, mistake, conditions.

Вступ. Специфіка державно-службових відносин обумовлює наявність специфічних умов виникнення публічно-правових спорів у цій сфері. Визначення умов виникнення публічно-правового спору у сфері державно-службових відносин має важливе практичне значення, адже дозволяє розробити заходи, спрямовані на попередження виникнення таких спорів, що, в свою чергу, буде сприяти розвантаженню судової системи в цілому. Аналіз юридичної літератури дозволяє зазначити про недостатню увагу науковців у цьому напрямі, адже предмет аналізу стосувався загальних питань сутності публічно-правового спору, адміністративно-правового спору (Ю. С. Педько, Л. В. Бринцева, Н. Б. Писаренко, В. А. Сьоміна, К. О. Тимошенко, Н. Є. Хлібороб та інші), змісту та структури окремих категорій публічно-правових спорів (О. А. Веденяпін, М. Г. Кобилянський, О. Г. Мовчун, М. І. Смокович, М. І. Цуркан та інші).

Постановка завдання. Мета статті полягає у обґрунтуванні положень щодо умов виникнення публічно-правових спорів у сфері державно-службових відносин.

Результати дослідження. Визначаючи поняття умов виникнення публічно-правових спорів у сфері державно-службових відносин, слід звернутись до здобутків філософії як



науки загально гуманітарної, що спрямована на формування світогляду людини. У філософії умови визначені як те, від чого залежить дещо інше (зумовлене), що робить можливим наявність речі, стану, процесу [1, с. 469]. Виходячи з такого змісту категорії «умови» та відповідно предмету наукової розвідки, слід здійснювати дослідження у напрямку визначення чинників впливу на державно-службові відносини, які обумовлюють виникнення публічно-правових спорів, в тому числі і чинників, які впливають на конфліктність відносин у виділеній сфері, обумовлюючи необхідність звернення, у разі трансформації конфлікту у публічно-правовий спір, до адміністративного суду за його вирішенням.

Слід відмітити, що в роботах К. О. Тимошенко, Н. Є. Хлібороб були піддані аналізу питання підстав виникнення публічно-правових спорів [2, с. 5; 3, с. 14], що на перший погляд можна вважати близьким поняттям до умов виникнення таких спорів. Разом із тим, зазначені поняття суттєво відрізняються. Так, Н. Є. Хлібороб під підставою виникнення публічно-правового спору розуміє сукупність фактичних і юридичних обставин, які свідчать про ймовірне порушення прав, свобод та інтересів фізичних, юридичних осіб у публічно-правових відносинах [3, с. 15]. К. О. Тимошенко розуміє під цим поняттям порушення суб'єктом владних повноважень прав, свобод чи охоронюваних законом інтересів інших учасників правовідносин, а також невиконання ними обов'язків, встановлених законодавством, або втручання у компетенцію іншого суб'єкта – носія публічної влади [2, с. 194].

Порівняння зазначених наукових підходів дозволяє віднайти в них істотні відмінності. Так, Н. Є. Хлібороб пов'язує такі підстави із даними, що свідчать про ймовірне порушення прав тощо. К. О. Тимошенко ж під цими підставами розуміє власне порушення або протиправну поведінку. Не вдаючись до детального аналізу щодо визначення більш прийнятної наукової позиції, попри вказану відмінність між ними, можливо визначити те спільне, що кардинально відрізняє підставу виникнення публічно-правового спору від умови його виникнення.

Обидві позиції, як К. О. Тимошенко, так і Н. Є. Хлібороб, пов'язують підстави виникнення із порушенням прав або іншою протиправною поведінкою. Подібного висновку можна дійти також з аналізу наукового підходу Ю. С. Педька, який визначав поняття публічно-правового спору як правового явища, що виникає внаслідок певних порушень. Поряд із цим, крім такої умови, як порушення норм публічних галузей права, на думку Ю. С. Педька, публічно-правовий спір виникає у сфері правозастосування або тлумачення правових норм. Так, на думку вченого, публічно-правовий спір – вид правових спорів, що виникає між учасниками публічно-правових відносин у зв'язку з порушенням, застосуванням чи тлумаченням норм публічних галузей права [4, с. 771].

Отже, узагальнення наукових підходів К. О. Тимошенко, Н. Є. Хлібороб, Ю. С. Педька щодо підстав публічно-правового спору слід порівняти із наведеним вище філософським визначенням змісту категорії «умови» і можна визначити принципову різницю між категоріями «підстава» та «умови». Вказані вченими (К. О. Тимошенко, Н. Є. Хлібороб, Ю. С. Педьком) обставини (порушення прав, протиправна поведінка тощо), що безпосередньо тягнуть виникнення публічно-правового спору, є підставами виникнення спору. До поняття ж «умови» входять лише ті обставини, що створюють можливість виникнення публічно-правового спору, але не тягнуть його виникнення.

Слід зауважити, що в зазначених дисертаційних дослідженнях К. О. Тимошенко, Н. Є. Хлібороб підстава виникнення публічно-правового спору розглядається як його елемент. Умова ж виникнення, як видно з наведеного поняття, виходить за рамки публічно-правового спору і не може бути виділена його елементом.

Отже, загальне поняття умов виникнення публічно-правових спорів передбачає їх визначення як обставин, що створюють можливість виникнення зазначених спорів і можуть бути пов'язані із порушенням норм публічних галузей права, правозастосовною діяльністю або діяльністю щодо тлумачення вказаних норм. Крім того, до зазначених обставин доцільно віднести юридичну конфліктну ситуацію.

Проведення дослідження з метою охарактеризувати умови виникнення публічно-правового спору у сфері державно-службових відносин зумовлює інтерес до наукової роботи



А. О. Ткаченко «Компетенційні спори: поняття та особливості». Вказаний вчений наводить наукову позицію Ю. О. Тихомирова щодо підстав виникнення компетенційного спору, зокрема: щодо обсягу й характеру компетенції, предметів відання, повноважень суб'єкта компетенції або всього в сукупності [5; 6, с. 669]. Надалі дослідник наводить позицію Ю. О. Тихомирова щодо безпосереднього визначення підстав виникнення компетенційних спорів – винні дії або бездіяльність самого органу чи посадової особи, втручання інших органів в діяльність, що спричиняє перешкоди для подальших дій. Разом із тим, А. О. Ткаченко додає, що до таких підстав слід віднести також недостатню урегульованість у нормативно-правових актах розподілу компетенції між суб'єктами владних повноважень. Не завжди законодавцем чітко прописано владні повноваження кількох суб'єктів управління щодо одного об'єкта управління, також існують випадки встановлення спільної компетенції кількох органів управління, але не здійснено розподілу їхніх функцій [5].

Враховуючи наведене вище філософське розуміння умови як того, що створює можливість, підґрунтя виникнення чогось, слід зауважити, що недоліки правового регулювання компетенції слід віднести скоріше саме до умов виникнення спорів, а не до підстав. Зазначений підхід обумовлений тим, що недоліки чинного законодавства самі по собі не тягнуть виникнення компетенційних спорів у кожному конкретному випадку, коли виникає колізія компетенцій, а лише створюють підґрунтя для виникнення таких спорів. Однак поняття публічно-правового спору, на відміну від юридичного конфлікту, пов'язується з відкриттям процедури щодо захисту прав, свобод законних інтересів його учасників. Відкриття такої процедури в багатьох випадках залежить від волевиявлення конкретного суб'єкта публічно-правових відносин. І не завжди конкретний випадок проявлення зазначеної колізії викликає таке волевиявлення.

Цікавий підхід пропонує М. Г. Кобилянський щодо виділення умов, джерел, причин та підстав компетенційних спорів. Дослідник обґрунтовує положення про те, що умовами виникнення компетенційного спору слід вважати правові явища, від яких залежить виникнення спору і завдяки яким стає можливим такий спір. Умовою виникнення компетенційних спорів у публічно-правовій сфері суспільних відносин виступає, насамперед, конфліктна ситуація, що складається під час реалізації органами державної влади, органами місцевого самоврядування своєї компетенції – компетенційний конфлікт [7, с. 8]. Умовою виникнення компетенційного спору назване певне конфліктне явище, пов'язане із процедурами реалізації суб'єктами компетенції у сфері публічно-правових відносин, спрямованої на здійснення державних функцій. Причиною компетенційного спору пропонується вважати власне компетенційний конфлікт, оскільки саме він породжує виникнення спору. Компетенційний конфлікт розглядається як загальне явище у сфері діяльності суб'єктів, що виконують державні функції, і не завжди негативне, оскільки за певних обставин конфлікт може бути джерелом організаційних перетворень якісного характеру. Компетенційний конфлікт окреслено як конфлікт юридичний, тобто такий, що виникає в межах певних правовідносин [7, с. 12].

Враховуючи, що компетенційний спір розглядається в контексті захисту прав, свобод, законних інтересів у адміністративному судочинстві, його підставою пропонується вважати звернення до адміністративного суду із адміністративним позовом. На відміну від умов, поняття «джерело компетенційних спорів» розкрито, виходячи з доктринального визначення категорії «джерело права» та враховуючи соціальний, юридичний аспекти вказаного терміну, зміст відповідної діяльності [7, с. 8].

Використання здобутків юридичної конфліктології доцільне і доречне саме у разі характеристики компетенційних спорів. Проте вказаний підхід не можна вважати таким, що може бути покладений в основу характеристики інших категорій публічно-правових спорів. Дійсно, логічна ланка «джерело – умова – причина – підстава» дозволяє охарактеризувати соціальні витоки певного правового явища, в тому числі і публічно-правового спору. Проте відповідний аналіз має значення для проведення наукового пошуку у напрямку опрацювання превентивних правових заходів попередження негативної конфліктної ситуації. Дослідницька розвідка у суто процесуальному аспекті передбачає виділення, у першу чергу, юридичних



явищ та їх предметний аналіз. Таким явищем із запропонованого М. Г. Кобилянським логічного ряду виступає категорія «умова», що уособлює у собі конфліктність (у юридичному значенні цього терміну) правового регулювання.

Отже, серед умов виникнення публічно-правового спору, зокрема у сфері державно-службових відносин, слід виділити і недоліки правового регулювання зазначених відносин.

Як відзначається у теорії права, одним з аспектів сутності права є те, що воно є владним, нормативним регулятором суспільних відносин і поведінки людей, узгодження їхніх інтересів, примирення, подолання конфліктів шляхом компромісу [8, с. 229]. Зі зазначеного безпосередньо випливає висновок про нерозривну пов'язаність права із життям, і більш того – про знецінення права без його реалізації у житті. Як зазначає О. Ф. Скакун, за наявності норм права без юридичного факту правовідносини неможливі. Юридичні наслідки розглядаються як, здебільшого, виникнення, зміна та припинення правовідносин [8, с. 401]. Серед підстав виникнення правовідносин розрізняють матеріальні та юридичні. Серед юридичних розрізняють норму права та юридичний факт [8, с. 386]. Зазначене наводить на висновок, що наявність недоліків правового регулювання у певній сфері не може бути достатньою умовою для виникнення публічно-правового спору. Важливого значення набувають також фактичні дії осіб в рамках конфлікту, що ґрунтуються на правових приписах, які містять недоліки. Так, неможливе виникнення публічно-правового спору, якщо певні недоліки правового регулювання присутні, але сторони досягли примирення або конфлікт було вичерпано іншим шляхом. Вказане актуалізує необхідність виділення не тільки юридичної умови виникнення публічно-правового спору у сфері державно-службових відносин, але й фактичної, яка пов'язана із поведінкою майбутніх сторін публічно-правового спору.

Характеризуючи вказану поведінку, слід повернутись до поняття юридичного конфлікту. В розглядуваному аспекті юридичний конфлікт представляє інтерес, передусім, як протиставлення двох чи кількох суб'єктів [4, с. 415]. У джерелах з конфліктології конфлікт розуміється як зіткнення протилежних інтересів і поглядів, напруження і крайнє загострення суперечностей, що призводить до активних дій, ускладнень, боротьби, що супроводжуються складними колізіями. Невід'ємними ознаками конфлікту відзначаються зіткнення або боротьба, ворожі стосунки [9].

В аспекті розглядуваного питання уявляється, що діями, які можна вважати фактичною умовою виникнення публічно-правового спору, є активні дії сторін конфлікту, що може в подальшому стати основою такого спору. Водночас, враховуючи, що публічно-правовий спір виникає з суто правових відносин, то такий конфлікт теж слід розглядати як юридичний. Адже публічно-правовий спір не може виникати з дій, які не мають правового характеру.

Висновки. Таким чином, умови виникнення публічно-правового спору, зокрема у сфері державно-службових відносин, слід характеризувати з юридичної та фактичної сторін. З юридичної сторони ними постають недоліки правового регулювання суспільних відносин у сфері державної служби. З фактичної сторони ними постають активні дії майбутніх сторін такого спору в рамках існуючого між ними юридичного конфлікту. Разом із тим, слід звернути увагу на наступне. Визначення конфлікту як юридичного здійснюється його сторонами шляхом юридичної кваліфікації існуючих правовідносин. Разом із тим, під час такої кваліфікації можуть бути допущені помилки і може виявитись, що конфлікт насправді не є юридичним. Звісно, стосовно публічно-правових спорів така ситуація є мало імовірною, оскільки однією зі сторін публічно-правового спору, як вже зазначалось вище, є суб'єкт владних повноважень, а державній службі притаманна така ознака, як здійснення на професійних засадах. Разом із тим, вказане не виключає помилок повністю. Крім того, можуть бути допущені помилки при визначенні правової природи відносин, що склались між сторонами конфлікту. Зокрема, одна з сторін або обидві сторони можуть виходити з того, що відносини є публічними, хоча насправді правова природа їх інша. У разі виникнення публічно-правового спору, що передано до адміністративного суду наслідком такої помилки є закриття провадження у справі. Узагальнення результатів проведеного теоретико-правового аналізу дозволяє виділити наступні умови виникнення публічно-правових спорів у



державно-службових відносинах: а) наявність юридичної конфліктної ситуації; б) недоліки правового регулювання; в) помилки у правозастосуванні, в тому числі внаслідок помилок у тлумаченні правових норм судами. Поглиблене дослідження вказаних умов як окремо, так і у взаємозв'язку, уявляється важливим напрямком досліджень щодо формування наукового підходу до визначення публічно-правового спору у сфері державно-службових відносин, а також надання загальної характеристики таких спорів.

Список використаних джерел:

1. Философский энциклопедический словарь. – М. : ИНФРА-М, 2003. – 576 с.
2. Тимошенко К. О. Публічно-правовий спір як предмет юрисдикції адміністративних судів: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.07 / К. О. Тимошенко; Нац. акад. наук України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К., 2012. – 20 с.
3. Хлібороб Н. Є. Публічно-правовий спір як предмет юрисдикційної діяльності адміністративного суду: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.07 / Н. Є. Хлібороб; Національний університет «Львівська політехніка». – Львів, 2012. – 22 с.
4. Великий енциклопедичний юридичний словник / Ред. Ю. С. Шемшученко. – К. : Вид-во «Юридична думка», 2012. – 1020 с.
5. Ткаченко А. О. Компетенційні спори: поняття та особливості / А. О. Ткаченко // Право і суспільство. – 2010. – № 1. – С. 68-73.
6. Тихомиров Ю. А. Административное право и процесс / Ю. А. Тихомиров. – М. : Издание г-на Тихомирова М. Ю., 2005. – 1150 с.
7. Кобилянський М. Г. Компетенційний спір як предмет юрисдикції адміністративних судів: автореф. дис. к. ю. н. 12.00.07 / М. Г. Кобилянський; Державний науково-дослідний інститут МВС України. – К., 2014. – 23 с.
8. Скакун О. Ф. Теорія права і держави: [підруч.] / О. Ф. Скакун. – К. : Алерта; КНТ; ЦУЛ, 2010. – 520 с.
9. Конфлікт [Електронний ресурс] // Веб-сайт «Вікіпедія – вільна енциклопедія». – Режим доступу: <http://uk.wikipedia.org/wiki/Конфлікт>.

СИДОРУК Р. А.,
аспірант кафедри адміністративного
та фінансового права
(Національний університет
«Одеська юридична академія»)

УДК 347.73:336.22

**ПРАВОВИЙ СТАТУС ОСІБ,
ЯКІ СПРИЯЮТЬ СПЛАТІ ПОДАТКІВ ТА ЗБОРІВ В УКРАЇНІ**

Стаття присвячена особливостям правового статусу осіб, які сприяють сплаті податків та зборів. Автором досліджено місце осіб, які сприяють сплаті податків та зборів, серед суб'єктів податкових правовідносин; проаналізовано податкове законодавство, що закріплює правовий статус таких суб'єктів, та запропоновані зміни до нього.

Ключові слова: особи, які сприяють сплаті податків та зборів, представники платників податків, податкові агенти, банки.



Стаття посвящена особенностям правового статуса лиц, содействующих уплате налогов и сборов. Автором исследовано место лиц, содействующих уплате налогов и сборов, среди субъектов налоговых правоотношений; проанализировано налоговое законодательство, закрепляющее правовой статус данных субъектов и предложены изменения к нему.

Ключевые слова: лица, содействующие уплате налогов и сборов, представители налогоплательщиков, налоговые агенты, банки.

The article is devoted to features of the legal status of persons assisting the payment of taxes and fees. The authors investigated the place of persons assisting the payment of taxes and fees among the persons of tax relationship; analyzed the tax laws fixating the legal status of these persons and suggested changes to it.

Key words: persons assisting the payment of taxes and fees, representatives of taxpayers, tax agents, banks.

Вступ. Коло суб'єктів податкових правовідносин не охоплюється лише платникам податків та контролюючими органами. Механізм справляння податків та зборів є складним процесом, який складається з багатьох стадій, тому залучення інших суб'єктів зумовлене об'єктивною необхідністю спростити даний процес та оптимізувати податковий контроль. Саме тому особи, які сприяють сплаті податків і зборів належать до суб'єктів податкових правовідносин та наділяються правосуб'єктністю. Відповідні суб'єкти за наявності певних умов виступають учасниками податкових правовідносин та належать до особливої групи суб'єктів податкових правовідносин, тому необхідно визначитися чи мають вони публічно-правову природу і виконують функції держави, чи сприяють реалізації прав та обов'язків платників податків.

Серед науковців не існує єдиного підходу щодо визначення правового статусу осіб, які сприяють сплаті податків та зборів. Окремі аспекти даного питання розглядали такі вітчизняні та зарубіжні вчені, як В. А. Бризгалін, Є. М. Гіссін, Д. В. Вінницький, Ю. А. Крохіна, І. І. Кучеров, М. П. Кучерявенко, М. О. Перепелиця, С. С. Штерн та ін.

Постановка завдання. Мета статті полягає у визначенні правового статусу, функцій та завдань осіб, які сприяють сплаті податків та зборів, а також у з'ясуванні їх місця у системі суб'єктів податкових правовідносин.

Результати дослідження. Суб'єктів, які сприяють сплаті податків і зборів, доцільно виділити як суб'єктів податкових правовідносин, оскільки вони забезпечують належне виконання обов'язків платниками податків і зборів, встановлених законодавством.

Одним із перших термін «особи, які сприяють сплаті податків та зборів» ввів в науковий обіг А. В. Бризгалін. Системною ознакою відповідної групи суб'єктів, на його думку, є те, що вони сприяють чи забезпечують належне виконання обов'язків і реалізацію прав платників податків і уповноважених органів. До осіб, які сприяють сплаті податків та зборів вчений відносить: кредитні організації, податкових агентів, збирачів податків, суди, арбітражні суди, приватних нотаріусів, державні органи зв'язку, статистики та ін. [1, с. 397-406]. Однак суди та органи виконавчої влади проблематично відносити до суб'єктів податкових правовідносин, оскільки такі органи вступають у зовсім інші правовідносини, безперечно, пов'язані з податковими.

Правова природа осіб, які сприяють сплаті податків та зборів, характеризується певною подвійністю. Так І. І. Кучеров розмежовує осіб, що сприяють сплаті податків і осіб, що сприяють податковому адмініструванню [2, с. 88]. Відповідно, призначення першої групи полягає у забезпеченні належного виконання прав і обов'язків платників податків, другої – реалізація інтересів держави і муніципальних утворень. Так, до першої групи автор відносить податкових агентів, банки і збирачів податків, а до другої – органи реєстрації, експертів, спеціалістів, перекладачів, понятих і свідків. Але важко погодитися з точкою зору



вченого щодо визнання осіб другої групи суб'єктами податкового права, оскільки їх участь не пов'язана зі справлянням податків та зборів. Наприклад, при здійсненні податкового контролю, коли необхідні спеціальні знання в певній галузі, в ПКУ передбачена можливість залучення експерта на договірних засадах. Питання договорів регулюються цивільним законодавством.

Аналіз податкового законодавства дає підстави стверджувати, що існують певні суб'єкти, пов'язані зі сплатою податків та зборів, завданням яких є надання інформації про платників податків та їх об'єкти оподаткування. У даному випадку такі суб'єкти мають специфічний статус, оскільки на них покладені функції щодо сприяння здійсненню податкового контролю. Так, М. О. Перепелиця поділяючи суб'єктів, які сприяють сплаті податків і зборів на банки, податкові агенти та інші суб'єкти, які сприяють сплаті податків та зборів, до останніх відносить: органи реєстрації, тобто органи, які здійснюють реєстрацію організацій та індивідуальних підприємств; органи, які реєструють фізичних осіб за місцем проживання; органи, які здійснюють реєстрацію актів громадянського стану фізичних осіб; органи, які займаються обліком (реєстрацією) нерухомого майна; органи, уповноважені здійснювати нотаріальні дії, і нотаріуси, які приватно практикують та ін. [3, с. 26, 32]. Наведений вченою перелік не є вичерпним. У ПКУ такі особи визначені як суб'єкти інформаційно-аналітичного забезпечення. Для інформаційно-аналітичного забезпечення використовується інформація, що надходить не лише від платників податків та податкових агентів, але і від інших суб'єктів, до яких відповідно до ст. 72 ПКУ також відносяться: органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, Національний банк України, банки, інші фінансові установи, органи влади інших держав, міжнародні організації або нерезиденти. Крім того, в п. 72.1.6 п. 72.1 ст. 72 ПКУ зазначено, що для інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності також використовується інша інформація, оприлюднена як така, що підлягає оприлюдненню відповідно до законодавства та/або добровільно чи за запитом надана контролюючому органу в установленому законом порядку. Таким чином, повний перелік суб'єктів інформаційно-аналітичного забезпечення не потребує закріплення в окремій статті, а такі суб'єкти можуть залучатися в залежності від необхідності надання належної інформації контролюючим органам. Так, джерелом інформації для контролюючих органів є інформація, що надходить від нотаріусів. Відповідно до п. 172.4 ст. 172 ПКУ під час проведення операцій з продажу(обміну) об'єктів нерухомості між фізичними особами нотаріус посвідчує відповідний договір за наявності оціночної вартості такого нерухомого майна та документа про сплату податку до бюджету стороною (сторонами) договору та щокварталу подає до контролюючого органу за місцем розташування державної нотаріальної контори або робочого місця приватного нотаріуса інформацію про такий договір, включаючи інформацію про його вартість та суму сплаченого податку. Тому нотаріуси як і інші суб'єктами інформаційно-аналітичного забезпечення сприяють реалізації обов'язків платників податків.

В. Ф. Євтушенко зазначає, що досягнення публічно-правової цілі – сплати податку, висуває на перше місце обов'язки осіб, які сприяють сплаті податків. Через законодавче закріплення цих обов'язків держава визначає способи участі інших осіб в процесі виконання податкового обов'язку. В свою чергу, права даної групи суб'єктів носять похідний по відношенню до їх обов'язку характер, оскільки вони обумовлені необхідністю сприяння сплаті податків [4, с. 50]. Погоджуємося з цією точкою зору та зазначимо, що висування на перший план обов'язків, зумовлене належним виконанням конституційного обов'язку по сплаті податків, однак це не свідчить про звуження змісту податкових правовідносин за участі такої категорії осіб, оскільки вони мають як юридичні обов'язки, так і суб'єктивні права.

Таким чином до осіб, які сприяють сплаті податків і зборів відносяться представники податків, податкові агенти, банки та інші суб'єкти, пов'язані зі сплатою податків. Детально зупинимося на характеристиці даної групи суб'єктів податкових правовідносин.

У ПКУ знайшло відображення закріплення загальних положень щодо представництва. Так, відповідно до ст. 19 ПКУ платник податків веде справи, пов'язані зі сплатою податків, особисто або через свого представника. Особиста участь платника податків у подат-



кових відносинах не позбавляє його права мати свого представника, як і участь податкового представника не позбавляє платника податків права на особисту участь у таких відносинах. Представниками платника податків визнаються особи, які можуть здійснювати представництво його законних інтересів та ведення справ, пов'язаних із сплатою податків, на підставі закону або довіреності.

Так, М. П. Кучерявенко зазначає, що податкове представництво – це правовідносини, коли юридичні дії, які здійснюються податковим представником від імені платника податків в межах повноважень, які визначаються особливістю, що пов'язана зі сплатою податків і зборів, створюють, змінюють або припиняють права і обов'язки платників [5, с. 182].

Відповідно до ПКУ можна виокремити дві форми податкового представництва: 1) законне; 2) уповноважене.

Обсяг прав та обов'язків законних та уповноважених представників різний. Законні представники мають ті ж самі права та обов'язки, що й платники податків та діють в інтересах останніх. Наприклад, батьки, опікуни, виступають представниками недієздатних, малолітніх осіб у зв'язку з прямою вказівкою закону. Крім того, особа, яку представляють, не бере участі в призначенні представника і не може особисто скасувати чи змінити повноваження представника, оскільки ці повноваження визначені законом, тобто в даному випадку законне представництво має обов'язків характер в силу прямої вказівки в законодавстві. Такі особи лише повинні мати відповідний документ, що підтверджує статус законного представника (паспорт, свідоцтво про народження дитини тощо).

Різновидом законного представництва щодо юридичних осіб є так зване статутне представництво, де у відносинах з контролюючими органами їх законними представниками виступають керівники, заступники, бухгалтери та інші особи, уповноважені представляти організацію відповідно до її установчих документів.

Окрім представництва на підставі закону є інша форма, що базується на добровільному волевиявленні платника податків мати представника, керуючись особистими причинами. Це може бути довга відсутність за місцем проживання, що робить неможливою сплату податку особисто; незнання певних податкових питань, хвороба тощо. Такий вид називається уповноваженим представництвом, яке здійснюється на підставі довіреності та регулюється цивільним законодавством. Однак податкові та цивільні правовідносини мають різну правову природу, тому інститут податкового представництва має узгоджуватись відповідно до специфіки податкового права, де основним методом правового регулювання виступає імперативний. Відповідно до ч. 1 ст. 237 ЦКУ представництвом є правовідношення, в якому одна сторона (представник) зобов'язана або має право вчинити правочин від імені другої сторони, яку вона представляє. Відповідно до ч. 3 ст. 237 ЦКУ представництво виникає на підставі договору, закону, акта органу юридичної особи, та з інших підстав, встановлених актами цивільного законодавства.

Держава зацікавлена в розробці інституту податкового представництва, тому що воно сприяє виконанню податкових обов'язків платників у випадках, коли особисто вони їх виконати не можуть; для платника податків представництво також є важливим, тому що сприяє належному виконанню як податкових обов'язків, так і податкових прав, і зменшує ризик застосування до нього відповідних санкцій з боку держави.

Суб'єктами під час податкового представництва виступають – особа, яку представляють – платник податків, податковий представник і контролюючий орган.

У зв'язку з цим важливо підкреслити той факт, що податкове представництво виступає правом платника податків, але лише у тому випадку, коли йдеться про уповноважену форму такого представництва, тобто, коли ініціатором виступає сам платник податків. Законне ж представництво виникає в силу вказівки про це в нормативно-правових актах та є обов'язком (хоча прямо в законі не зазначається), оскільки законні представники несуть фінансову відповідальність за його невиконання.

Наступним суб'єктом, що сприяє сплаті податків та зборів є банк, який виступає в податкових правовідносинах, по-перше, як суб'єкт, що сприяє сплаті податків та зборів (виконуючи функції по перерахування податків та зборів до бюджетів та функції податкового агента).



А. Ю. Крохіна зазначає, що однією із найважливіших особливостей правового статусу банку в податкових правовідносинах є те, що банк у вказаних правовідносинах не тільки виступає як платник податків, але і обтяжується рядом специфічних публічно-правових обов'язків, включених в приватно-правову природу правовідносин між банком та клієнтом. Очевидно, що центральним із цих публічно-правових обов'язків банку є обов'язок по виконанню доручення платника податків чи податкового агента на перерахування податку до відповідних бюджетів [6, с. 132].

Первинною підставою для виникнення публічно-правового обов'язку банку перед державою є наявність цивільно-правового договору банківського рахунку. Тому банки виконують перерахування коштів до бюджетів відповідно до розпорядження клієнта. Так, ст. 1071 ЦКУ передбачено, що банк може списати грошові кошти з рахунка клієнта на підставі його розпорядження. Грошові кошти можуть бути списані з рахунка клієнта без його розпорядження на підставі рішення суду, а також у випадках, встановлених законом чи договором між банком і клієнтом. А моментом виникнення у банку відповідного обов'язку є момент надходження платіжного документа від клієнта. Так, в ст. 1068 ЦКУ зазначено, що банк зобов'язаний за розпорядженням клієнта видати або перерахувати з його рахунка грошові кошти в день надходження до банку відповідного розрахункового документа, якщо інший строк не передбачений договором банківського рахунка або законом.

Слід зазначити, що діяльність банків підпадає під сферу регулювання різних галузей права (цивільного, господарського, фінансового), тому правовий статус таких суб'єктів побудований з урахуванням публічно-правових та приватних елементів. Роль та значення публічно-правових методів у банківській діяльності зумовлена особливим значенням банківської системи для функціонування економіки, оскільки банки є важливими грошово-кредитними інститутами, через них здійснюються грошові потоки держави. Тому права та обов'язки банків як учасників податкових правовідносин містяться у різних галузях законодавства.

Згідно з п. 8.1 ст. 8 Закону України «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні» банк зобов'язаний виконати доручення клієнта, що міститься в розрахунковому документі, який надійшов протягом операційного часу банку, в день його надходження. У разі надходження розрахункового документа клієнта до обслуговуючого банку після закінчення операційного часу банк зобов'язаний виконати доручення клієнта, що міститься в цьому розрахунковому документі, не пізніше наступного робочого дня.

У Податковому кодексі на відміну від Закону «Про систему оподаткування», який втратив чинність, відсутні положення, що закріплюють обов'язки банків щодо перерахування сум податків та зборів. Тому вважаємо за необхідне, внести зміни до ПК та доповнити ст. 35-1, яку викласти наступним чином:

Ст. 35-1. Обов'язки банків по перерахуванню податків та зборів до бюджетів.

1. Банк зобов'язаний виконати доручення платника податків (податкового агента) контролюючого органу по перерахуванню податків, зборів, штрафів, пені на відповідний казначейський рахунок, який надійшов протягом операційного часу банку, в день його надходження. У разі надходження розрахункового документа платника податків (податкового агента) контролюючого органу до обслуговуючого банку після закінчення операційного часу банк зобов'язаний виконати доручення, не пізніше наступного робочого дня. Плата за здійснення вказаних операцій не стягується.

2. За наявності грошових коштів на рахунку платника податків (податкового агента) банки не мають права затримувати виконання доручення, крім випадків передбачених законодавством.

3. При нестачі вільного залишку коштів на кореспондентському рахунку, відкритого в Національному банку України, банк зобов'язаний повідомити платника податків (податкового агента) та контролюючий орган про невиконання доручення не пізніше наступного дня, що слідує за днем закінчення строку виконання доручення відповідно до цього кодексу.

4. За невиконання чи неналежне виконання обов'язків, передбачених цією статтею, банки несуть відповідальність відповідно до цього кодексу.



Необхідність визнання банку суб'єктом, який сприяє сплаті податків і зборів, на нашу думку, є доцільним, тому що згідно з п. 129.6. ст. 129 ПКУ за порушення строку зарахування податків до бюджетів або державних цільових фондів, установлених Законом України «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні» з вини банку такий банк сплачує пеню за кожний день прострочення, включаючи день сплати, та штрафні санкції у розмірах, встановлених ПКУ, а також несе іншу відповідальність, встановлену ПКУ, за порушення порядку своєчасного та повного внесення податків, зборів, платежів до бюджету або державного цільового фонду. При цьому платник податків звільняється від відповідальності за несвоєчасне або перерахування не в повному обсязі таких податків, зборів та інших платежів до бюджетів та державних цільових фондів, включаючи нараховану пеню або штрафні санкції. Не вважається порушенням строку перерахування податків, зборів, платежів з вини банку порушення, вчинене внаслідок регулювання Національним банком України економічних нормативів такого банку, що призводить до нестачі вільного залишку коштів на такому кореспондентському рахунку (п. 129.7 ст. 129 ПКУ). Вважаємо за необхідне виключити із цієї статті словосполучення «державних цільових фондів», тому що податки, збори, штрафи, платежі надходять лише до бюджетів відповідних рівнів.

Крім того, банки є суб'єктами, які сприяють здійсненню податкового контролю, тобто, виступають суб'єктами інформаційно-аналітичного забезпечення. На них покладені обов'язки, пов'язані з обліком банківських операцій платників податків, зокрема банки та інші фінансові установи зобов'язані надіслати повідомлення про відкриття або закриття рахунка платника податків не пізніше наступного робочого дня з дня відкриття/закриття рахунка (включаючи день відкриття/закриття) (п. 69.2 ст. 69 ПКУ). Крім того, на запит контролюючих органів банки зобов'язані надати необхідну інформацію про наявність банківських рахунків, а на підставі рішення суду – інформацію про обсяг та обіг коштів на рахунках, у тому числі про ненадходження в установлені строки валютної виручки від суб'єктів господарювання (п. 20.1.5 п. 20.1 ст. 20 ПКУ).

Якщо виключити банк із сукупності суб'єктів, які сприяють сплаті податків і зборів, то відповідальність в разі порушення строків по перерахуванню обов'язкових платежів буде нести платник податків, що навряд чи є правомірним.

Таким чином, визнання банку суб'єктом, який сприяє сплаті податків і зборів, виступає необхідною умовою для належного виконання податкового обов'язку платниками податків. Тому чітке закріплення в податковому законодавстві обов'язків банків як особливих суб'єктів податкових правовідносин є цілком виправданим.

На думку І. А. Орешкіна, банки необхідно включити в систему органів податкового контролю [7, с. 41]. Однак Є. М. Гіссін вказує, що розгляд банків в якості суб'єктів податкового контролю суперечить загальноновизнаному в юридичній науці твердженню про те, що податковий контроль є одним із видів державного фінансового контролю, а значить може застосовуватися тільки уповноваженими державними органами [8, с. 23]. Підтримуємо таку позицію та вважаємо, що банки неможливо віднести до органів податкового контролю, оскільки вони виконують зовсім інші функції.

До суб'єктів, які сприяють сплаті податків, відносяться також податкові агенти. Податковим агентом може бути юридична або фізична особа-підприємець, яка виступає джерелом виплати доходів платнику податків і зборів, тобто, особа, від якої останній отримує дохід. Податковий агент як юридична особа – це підприємства, установи, організації, на яких, відповідно до законодавства, покладено обов'язок утримувати суми податків і зборів з платників податків і зборів та перераховувати їх до бюджету. Відокремлені підрозділи як і юридичні особи також виконують агентські функції. Податковий агент як фізична особа – це суб'єкт підприємницької діяльності, який здійснює виплату доходів, і на якого, згідно з законодавством, покладено обов'язок утримувати суми податків і зборів з платників податків і зборів.

Відповідно до ст. 18 ПКУ податковим агентом визнається особа, на яку Податковим кодексом покладається обов'язок з обчислення, утримання з доходів, що нараховуються (виплачуються, надаються) платнику, та перерахування податків до відповідного бюджету від



імені та за рахунок коштів платника податків. Податкові агенти прирівнюються до платників податку і мають права та виконують обов'язки, встановлені ПКУ для платників податків.

Податкових агентів, на нашу думку, потрібно віднести до суб'єктів, які сприяють сплаті податків і зборів, тому що вони виступають зобов'язаними особами перед контролюючими органами і сприяють надходженню податку чи збору до бюджету. Головний обов'язок податкових агентів – це правильно і своєчасно нараховувати, утримувати з коштів, які сплачуються платникам податків і перераховувати до бюджету відповідні податки і збори. Такий обов'язок виникає у податкового агента тільки за наявності у нього реальної можливості утримувати чужий податок і перераховувати його до бюджету. Як суб'єкт, який сприяє сплаті податків і зборів, податковий агент має й інші обов'язки та права, пов'язані з діями щодо нарахування, утримання і перерахування до бюджетів податків і зборів.

Податкові агенти, відповідно до ПКУ (ст. 18, 162) прирівнюються з платниками податків, що є хибним та зумовлює фактично підміну реальних платників податків. Слід зазначити, що необхідно внести зміни до податкового законодавства і таким чином виключити податкових агентів із числа платників податків, оскільки їх основна функція це обчислення, сплата податку та подання податкової звітності від імені та за рахунок платників податків.

Перелік податкових агентів та особливості виконання обов'язків щодо окремих податків та зборів визначається окремими розділами ПКУ. Так, відповідно до ст. 168 ПКУ податковий агент, який нараховує (виплачує, надає) оподатковуваний дохід на користь платника податку, зобов'язаний утримувати податок із суми такого доходу за його рахунок, використовуючи ставку податку, визначену в статті 167 ПКУ. Крім того, про участь податкових агентів при сплаті, наприклад ПДВ, ПКУ нічого не зазначає. Проте виходячи із положень деяких статей, про це можна стверджувати. Відповідно до п. 180.2 ст. 180 ПКУ особою, відповідальною за нарахування та сплату податку до бюджету у разі постачання послуг нерезидентами, у тому числі їх постійними представництвами, не зареєстрованими як платники податку, якщо місце постачання послуг розташоване на митній території України, є отримувач послуг.

Окремої уваги заслуговує питання про те, у яких відносинах знаходиться платник податків і податковий агент при виконанні останнім своїх прав та обов'язків. Оскільки податкові правовідносини неможливі без участі держави в особі контролюючих органів та платників податків, то податкові агенти будуть виступати на стороні одного із обов'язкових суб'єктів.

Так, С. Штерн зазначає, що податкові агенти одночасно представляють інтереси і держави і платника податків [9, с. 14-19]. Погоджуємося з такою позицією, оскільки з одного боку податкові агенти сприяють реалізації прав та обов'язків платників податків, а іншому сприяють податковим органам при здійсненні податкового контролю. Вони виступають проміжною ланкою між державою та платниками податків і вступають у податкові правовідносини в силу наявності прямої вказівки в податковому законодавстві.

Висновки. Суб'єкти, які сприяють сплаті податків і зборів, виступають окремим видом суб'єктів податкових правовідносин, тому що допомагають належному виконанню обов'язків платників податків та сприяють здійсненню повноважень, покладених на контролюючі органи.

У багатьох випадках розмежування суб'єктів, що сприяють сплаті податків та осіб, які сприяють здійсненню податкового контролю, досить проблематично, оскільки вони можуть одночасно реалізувати і приватні, і публічні інтереси. Крім осіб, які сприяють сплаті податків, до суб'єктів інформаційно-аналітичного забезпечення в податковому праві відносяться також органи та особи, діяльність яких охоплюється в основному податково-контрольними правовідносинами.

Податкові правовідносини за участю осіб, які сприяють сплаті податків та зборів, характеризуються складністю, оскільки такі особи вступають у податкові правовідносини за наявності двох обов'язкових суб'єктів, (контролюючих органів та платників податків), тому податкові правовідносини не можуть виникати між державою в особі контролюючих органів



та суб'єктами, що сприяють сплаті обов'язкових платежів. Крім того, необхідний комплекс нормативних та фактичних підстав для реалізації їх правосуб'єктності, а кінцевою ціллю участі даних осіб у податкових правовідносинах є належне виконання податкового обов'язку і надходження сум податків та зборів до відповідних бюджетів.

Список використаних джерел:

1. Налоги и налоговое право. Учебное пособие / Под ред А. В. Брызгалина. – М. : Аналитика – Пресс, 1998. – 506 с.
2. Кучеров И. И. Налоговое право России: Курс лекцій / И. И. Кучеров. – М. : Учебно-консультационный центр «ЮрИнфоР», 2001. – 307 с.
3. Перепелиця М. О. Правове регулювання статусу платників податків і зборів в Україні: дис. канд. юрид. наук: 12.00.07 / М. О. Перепелиця; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2001. – 181 с.
4. Евтушенко В. Ф. Правовое положение налоговых агентов: дис. канд. юрид. наук: 12.00.14 / В. Ф. Евтушенко. – Москва, 2006. – 182 с.
5. Кучерявенко М. П. Податкове право: [підручник] / М. П. Кучерявенко. – Х. : Право, 2013. – 536 с.
6. Крохина Ю. А. Налоговое право. 3-е изд., перераб. и доп. / Ю. А. Крохина. – М. : 2011. – 463 с.
7. Орешкин И. А. Субъекты налогового контроля и их взаимодействие / И. А. Орешкин // Финансовое право. – 2001. – № 1. – С. 39-44.
8. Гиссин Е. М. Кредитные организации в системе участников налоговых правоотношений / Е. М. Гиссин // Финансовое право. – 2003. – № 6. – С. 21-24.
9. Штерн С. Налоговые агенты: проблемы статуса и практики / С. Штерн. – М. : ЮК «Юркафе», 2004. – 408 с.



ЯМНЕНКО Т. М.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри
цивільного права і процесу
(Національний авіаційний університет)

УДК 347.73

ВАЛЮТНЕ ТА БАНКІВСЬКЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЯК СФЕРА ЗЛОВЖИВАНЬ З БОКУ НБУ

Дана стаття присвячена питанням зловживання правом Національного банку України при здійсненні валютного та банківського регулювання. В статті характеризуються ознаки зловживання правом відповідно до яких здійснюється кваліфікація дій центрального банку України, аналізується законодавство у сфері валютного і банківського регулювання.

Ключові слова: валютне регулювання, банківське регулювання, зловживання правом, функції та повноваження Національного банку України.

Данная статья посвящена вопросам злоупотребления правом Национального банка Украины при осуществлении валютного и банковского регулирования. В статье характеризуются признаки злоупотребления правом в соответствии с которыми осуществляется квалификация действий центрального банка Украины, анализируется законодательство в сфере валютного и банковского регулирования.

Ключевые слова: валютное регулирование, банковское регулирование, злоупотребления правом, функции и полномочия Национального банка Украины.

This article focuses on the question of abuse of the National Bank of Ukraine in the implementation of monetary and banking regulation. The article characterized by signs of abuse of the law according to which the qualification central bank actions Ukraine analyzed legislation on currency and banking regulation.

Key words: currency regulation, banking regulation, abuse of rights, responsibilities and powers of the National Bank of Ukraine.

Вступ. В умовах становлення ринкових відносин в Україні необхідною передумовою структурної перебудови економіки країни є модифікація валютної політики, запровадження ефективного валютного регулювання. Останнім часом важливого значення набуває питання подальшого розвитку валютного регулювання та поступової лібералізації валютних відносин в бік спрощення міжнародного обміну товарами, послугами, капіталами, переходу до гнучкого обмінного курсу.

Постановка завдання. Актуальність дослідження питань зловживання правом Національним банком України на даний час пов'язана з нестабільністю та проблемами валютного ринку України, наявністю значного масиву підзаконних актів Національного банку України сфери валютного регулювання та контролю, що спричиняє урегульованість та не завжди виправдані обмеження для учасників валютних та банківських відносин.

Результати дослідження. Зловживання правом – специфічне діяння, що проявляється через дії суб'єкта права, які є соціально шкідливими для розвитку суспільних відносин,



використання недозволених конкретних форм діяльності у межах дозволеного законом загального тилу поведінки, що суперечить цільовому призначенню права, і за які не завжди передбачена можливість притягнення до юридичної відповідальності. Передумови виникнення на практиці випадків зловживання правом – прогалини у законодавстві або недостатня чіткість правової регламентації тих чи інших суспільних відносин.

Будь-яке суб'єктивне право має межі, оскільки суб'єктивне право є міра свободи, міра можливої поведінки правомочної особи в правовідносинах. Зловживання суб'єктивним правом – це використання суб'єктивного права з порушенням меж його дії, ненормальне (марне, незвичайне, шкідливе, аморальне) здійснення права, яке виражається в недозволених конкретних діях, що заподіюють шкоду іншій особі чи загрожують чужому праву.

Види зловживання правом за правовою кваліфікацією:

– правомірне (легалізоване, але аморальне чи недоцільне): явно не виходить за межі встановленого законом суб'єктивного права, зовні правомірне, однак виражається в соціально шкідливій поведінці правомочної особи – заподіює шкоду неохоронюваним законом відносинам (замовчування ЗМІ суспільно значущої інформації або передбачення в публікації судового рішення);

– протиправне (неправомірне, нелегалізоване): явно виходить за межі встановленого законом обсягу суб'єктивного права, є соціально небезпечним, винним діянням (журналіст, зловживаючи свободою ЗМІ, може здійснити такі злочини, якклеп, образа, породження національної, расової або релігійної ворожнечі).

Види зловживання правом за суб'єктивною стороною:

– необережне – вчиняється без наміру, але об'єктивно спричиняє настання шкоди (відмова члена сім'ї наймача житлового приміщення без наміру та будь-яких причин дати згоду на його обмін);

– навмисне – вчинене з наміром нашкодити іншій особі; найбільш відомим видом зловживання правом (сфера застосування цивільного права) що полягає у здійсненні навмисних дій в галузі договірних, зобов'язальних та інших цивільно-правових відносин з наміром заподіяти іншій особі майнову шкоду (зменшення або втрата доходу потерпілим) та моральну шкоду (зазіхання на гідність, ділову репутацію тощо).

Повноваження, надані особам, уповноваженим на виконання функцій держави – це ті конкретні обов'язки, які, відповідно до закону та інших нормативно-правових актів, вони повинні виконувати, а також права, надані їм для повного й ефективного виконання своїх обов'язків. Протиправне використання такими особами наданих їм повноважень передбачає перевищення ними їхніх владних та інших службових прав, а так само інше умисне зловживання ними, а також умисне невиконання покладених на них обов'язків [1, с. 9].

Під зловживанням владою слід розуміти умисне використання службовою особою, яка має владні повноваження, всупереч інтересам служби своїм правам щодо пред'явлення вимог, а також прийняття рішень, обов'язкових для виконання іншими фізичними чи юридичними особами. Зловживати владою може як представник влади, так і службова особа, яка виконує організаційно-розпорядчі обов'язки, оскільки остання також має владні повноваження, що поширюються на підпорядкованих їй осіб.

Зловживання службовим становищем – це будь-яке умисне використання службовою особою всупереч інтересам служби своїх прав і можливостей, пов'язаних з її посадою. У цілому зловживання службовим становищем – це більш широке поняття, воно охоплює зловживання владою, оскільки використовувати всупереч інтересам служби службова особа може і владні права та можливості, якщо вона ними наділена.

Зловживання владою або службовим становищем передбачає наявність взаємозв'язку між службовим становищем винуватого і його поведінкою, яка виражається в незаконних діях або бездіяльності [1, с. 36].

Зловживання правом у публічних банківських та валютних відносинах важко виявити і кваліфікувати, для цього необхідним є аналіз банківського та валютного законодавства у частині повноважень та функцій суб'єктів валютного контролю та регулювання, зокрема



функцій та повноважень Національного банку України. Оскільки він виступає Центральним банком нашої держави, то відповідно, наділений широким колом повноважень у сфері банківського та валютного регулювання.

Серед ознак зловживання правом потрібно виділити наступні: 1) наявність в особи суб'єктивного права; 2) здійснення особою діяльності, що спрямована на реалізацію цього права; 3) використання недозволених засобів і способів здійснення права або таких, що знаходяться на межі легальних і нелегальних і можуть спричинити негативний ефект; 4) здійснення функцій всупереч їх соціально-правовому призначенню; 5) усвідомлення особою своїх дій, свідомий вихід за встановлені законом межі; 6) заподіяння шкоди інтересам суспільства чи інтересам окремих осіб, незважаючи на невираженість протиправного характеру фактично вчинених дій та відсутність нормативно-визначеного складу правопорушення.

Використовуючи зазначені вище ознаки необхідно здійснити характеристику повноважень суб'єктів валютного та банківського регулювання і контролю.

Національний банк України є центральним банком України, особливим центральним органом державного управління, юридичний статус, завдання, функції, повноваження і принципи організації якого визначаються Конституцією України, та законами України. Законодавчо, банківське регулювання визначається як одна із функцій Національного банку України, яка полягає у створенні системи норм, що регулюють діяльність банків, визначають загальні принципи банківської діяльності, порядок здійснення банківського нагляду, відповідальність за порушення банківського законодавства. Банківський нагляд – система контролю та активних впорядкованих дій Національного банку України, спрямованих на забезпечення дотримання банками та іншими особами, стосовно яких Національний банк України здійснює наглядову діяльність законодавства України і встановлених нормативів, з метою забезпечення стабільності банківської системи та захисту інтересів вкладників та кредиторів банку [2].

Відповідно до ст. 11. Декрету Кабінету Міністрів України «Про систему валютного регулювання і валютного контролю» (далі – Декрет), Національний банк України у сфері валютного регулювання:

- здійснює валютну політику виходячи з принципів загальної економічної політики України;
- складає разом з Кабінетом Міністрів України платіжний баланс України;
- контролює дотримання затвердженого Верховною Радою України ліміту зовнішнього державного боргу України;
- визначає у разі необхідності ліміти заборгованості в іноземній валюті уповноважених банків нерезидентам;
- видає у межах, передбачених Декретом, обов'язкові для виконання нормативні акти щодо здійснення операцій на валютному ринку України;
- нагромаджує, зберігає і використовує резерви валютних цінностей для здійснення державної валютної політики;
- видає ліцензії на здійснення валютних операцій та приймає рішення про їх скасування;
- установлює способи визначення і використання валютних (обмінних) курсів іноземних валют, виражених у валюті України, курсів валютних цінностей, виражених у іноземній валюті або розрахункових (клірингових) одиницях;
- установлює за погодженням з центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері статистики, єдині форми обліку, звітності та документації про валютні операції, порядок контролю за їх достовірністю та своєчасним поданням;
- забезпечує публікацію банківських звітів про власні операції та операції уповноважених банків [3].

До компетенції Національного банку України у сфері валютного регулювання та контролю належать:

- 1) видання нормативно-правових актів щодо ведення валютних операцій;



2) видача та відкликання ліцензій, здійснення контролю, у тому числі шляхом здійснення планових і позапланових перевірок, за діяльністю банків, юридичних та фізичних осіб (резидентів та нерезидентів), які отримали ліцензію Національного банку України на здійснення валютних операцій, в частині дотримання ними валютного законодавства;

3) встановлення лімітів відкритої валютної позиції для банків та інших установ, що купують та продають іноземну валюту;

4) встановлення порядку проведення обов'язкового продажу та розміру надходжень в іноземній валюті, що підлягають обов'язковому продажу;

5) зміна строків розрахунків за операціями з експорту та імпорту товарів;

6) застосовування мір відповідальності до банків, юридичних та фізичних осіб (резидентів та нерезидентів) за порушення правил валютного регулювання і валютного контролю (ст. 44 Закону України «Про Національний банк України»).

Валютному контролю підлягають валютні операції за участю резидентів і нерезидентів, а також зобов'язання резидентів щодо декларування валютних цінностей та іншого майна, яке перебуває за межами України, підлягає обов'язковому декларуванню у Національному банку України (ст. 12 Декрету). Валютними є операції, пов'язані з переходом права власності на валютні цінності, за винятком операцій, що здійснюються між резидентами у валюті України; операції, пов'язані з використанням валютних цінностей в міжнародному обігу як засобу платежу, з передаванням заборгованостей та інших зобов'язань, предметом яких є валютні цінності; операції, пов'язані з ввезенням, переказуванням і пересиланням на територію України та вивезенням, переказуванням і пересиланням за її межі валютних цінностей.

Валютними цінностями є матеріальні об'єкти, визначені законодавством України про валютне регулювання як засоби валютно-фінансових відносин [2].

Органи, що здійснюють валютний контроль, мають право вимагати і одержувати від резидентів і нерезидентів повну інформацію про здійснення ними валютних операцій, стан банківських рахунків в іноземній валюті у межах їх повноважень, а також про майно, що підлягає декларуванню.

Національний банк України є головним органом валютного контролю, що здійснює контроль за виконанням правил регулювання валютних операцій на території України з усіх питань, не віднесених Декретом до компетенції інших державних органів та забезпечує виконання уповноваженими банками функцій щодо здійснення валютного контролю згідно з актами валютного законодавства України; визначає структуру валютного ринку України та організовує торгівлю валютними цінностями на ньому відповідно до законодавства України про валютне регулювання.

Уповноважені банки, фінансові установи та національний оператор поштового зв'язку, які отримали від Національного банку України генеральні ліцензії на здійснення валютних операцій, здійснюють контроль за валютними операціями, що проводяться резидентами і нерезидентами через ці установи.

Відповідно до ст. 99 Конституції України [4] основною функцією Національного банку є забезпечення стабільності грошової одиниці України.

При виконанні своєї основної функції Національний банк має виходити із пріоритетності досягнення та підтримки цінової стабільності в державі.

Національний банк у межах своїх повноважень сприяє стабільності банківської системи за умови, що це не перешкоджає забезпеченню стабільності грошової одиниці України та додержанню стійких темпів економічного зростання, підтримує економічну політику Кабінету Міністрів України за умови, що це не перешкоджає забезпеченню стабільності грошової одиниці України й темпам економічного зростання (ст. 6 Закону України «Про Національний банк України»).

Отже, розглядаючи функції Національного банку України можна дійти висновку, що, наприклад, запровадження тимчасового (згідно Постанови правління Національного банку до 3.12.2014 року [5]) обмеження здійснення операції з продажу готівкової іноземної валюти одній особі в один операційний (робочий) день у сумі, що не перевищує в еквіваленті 3



000 гривень у межах однієї банківської установи [6] не суперечить та, не виходить за межі повноважень Національного банку України. Тобто в наявності є такі ознаки зловживання правом як наявність в особи суб'єктивного права та здійснення особою діяльності, що спрямована на реалізацію цього права, усвідомлення особою своїх дій.

Щодо використання недозволених засобів і способів здійснення права або таких, що знаходяться на межі легальних і нелегальних та можуть спричинити негативний ефект, а також здійснення функцій всупереч їх соціально-правовому призначенню, то, на перший погляд, визначити негативний ефект неможливо, для аналізу цієї ознаки зловживання правом потрібно здійснити вивчення ефективності/чи неефективності такого обмеження в часі. Метою такого обмеження згідно Постанови є «суспільно-політичне напруження, наявність певних елементів ризику та невизначеності щодо подальшого розвитку ситуації, економічні проблеми, пов'язані з проведенням антитерористичної операції на території України, недопущення використання фінансової системи України для відмивання грошей і фінансування тероризму та врегулювання ситуації на валютному ринку України» [5]. Зараз можна констатувати: наявність інфляційних процесів та нестабільності грошової одиниці України (гривні) на основі встановлення аналізу курсу національної валюти щодо іноземних валют, а також фактичну неможливість придбати в фінансовій установі готівкову іноземну валюту (попри задекларовані гарантії такого права людини зі сторони глави Національного банку України) навіть еквівалентом до 3000 грн, та, відповідно, перехід в «тіньовий сектор» економіки більшості «відкритих» раніше валюто обмінних операцій, що аж ніяк не сприяє врегулюванню ситуації на валютному ринку України та не протидіє відмиванню грошей і фінансуванню тероризму. Навпаки – сприяє таким негативним проявам, відповідно заподіює шкоду інтересам суспільства та інтересам окремих осіб, незважаючи на невираженість протиправного характеру фактично вчинених дій та відсутність нормативно-визначеного складу правопорушення (остання ознака зловживання публічним правом у валютних та банківських відносинах).

Висновки. Отже, зловживання правом Національного банку України у сфері валютного та банківського регулювання буде характеризуватись такими ознаками як наявність суб'єктивного права; здійснення діяльності, що спрямована на реалізацію цього права; використання недозволених засобів і способів здійснення права або таких, що знаходяться на межі легальних і нелегальних і можуть спричинити негативний ефект; здійснення функцій всупереч їх соціально-правовому призначенню; свідомий вихід за встановлені законом межі; заподіяння шкоди інтересам суспільства чи інтересам окремих осіб, незважаючи на невираженість протиправного характеру фактично вчинених дій та відсутність нормативно-визначеного складу правопорушення.

Список використаних джерел:

1. Мельник М. І., Редька А. І., Хавронюк М. І. Науково-практичний коментар Закону України «Про боротьбу з корупцією» / За ред. М. І. Мельника. – К. : Атіка, 2008. – 372 с. 9.
2. Про Національний банк України: Закон України від 20.05.1999 № 679-XIV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1999. – № 29. – Ст. 238.
3. Про систему валютного регулювання і валютного контролю: Декрет Кабінет Міністрів України від 19.02.1993 № 15-93 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/15-93>.
4. Конституція України 28.06.1996 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80?nreg=254%EA%2F96-%E2%F0&find=1&text=&x=8&y=6>.
5. Про введення додаткових механізмів для стабілізації грошово-кредитного та валютного ринків України Постанова Правління Національного банку України від 29.08.2014 № 540 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v0540500-14>.
6. Про внесення змін до деяких нормативно-правових актів Національного банку України: Постанова Правління НБУ від 22.09.2014 №591 // Бізнес-Бухгалтерія-Право. Податки. Консультації від 29.09.2014. – № 39. – С. 14.



**ПИТАННЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА,
КРИМІНОЛОГІЇ ТА КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОГО ПРАВА**

АЛЬ-БРАЙЧАТ С.

аспирант кафедры теории и истории
государства и права

(Международный гуманитарный
университет)

РЕФОРМИРОВАНИЕ УГОЛОВНОГО ПРАВА ИРАКА: ТРАДИЦИИ И НОВАЦИИ

В статье рассмотрены основные черты современного уголовного права Ирака. Показано, что среди направлений развития этой отрасли в правовой системе Ирака особую роль играет фрагментация уголовно-правового регулирования, которая связана с принятием специализированных уголовных кодексов. Определено, что подобный подход не может считаться продуктивным. Обоснована целесообразность использования унифицированного подхода в уголовном праве.

Ключевые слова: правовая система Ирака, система права Ирака, уголовное право Ирака.

У статті розглянуто основні риси сучасного кримінального права Іраку. Показано, що серед напрямків розвитку цієї галузі в правовій системі Іраку особливу роль відіграє фрагментація кримінально-правового регулювання, яка пов'язана з прийняттям спеціалізованих кримінальних кодексів. Визначено, що подібний підхід не може вважатися продуктивним. Обґрунтовано доцільність використання уніфікованого підходу в кримінальному праві.

Ключові слова: правова система Іраку, система права Іраку, кримінальне право Іраку.

The article describes the main features of modern criminal law in Iraq. It is shown that among the areas of development of this branch of the legal system of Iraq a special role plays fragmentation of legal regulation, which is associated with the adoption of specific penal codes. It was determined that this approach can not be considered as productive. The expediency of using a unified approach in criminal law has been grounded.

Key words: Iraqi legal system, system of Iraqi law, Iraqi criminal law.

Вступление. Правовая система современного Ирака переживает период наиболее глубокой трансформации за все время существования этого государства. Реформирование практически всех отраслей иракского законодательства вызвано, с одной стороны, необходимостью учета новых подходов правовому регулированию, обозначенных в новой Конституции Ирака 2005 г., а с другой – неизбежной динамикой систем права современных мусульманских государств. В этой связи уголовное право как одна из центральных отраслей права любого общества заслуживает особого интереса, так как именно в ней, как правило, отражаются наиболее знаковые тенденции в трансформации правовой системы.

Постановка задания. Определить особенности и тенденции развития уголовного права современного Ирака.



Результаты исследования. Вопросам уголовного права Ирака в русскоязычной и украиноязычной юриспруденции уделяется крайне мало внимания. Именно поэтому интерес представляют прежде всего работы американских и иракских авторов: Н.И. Акрама, Х.М. Шахбанова, Г.Ф. Елаян, Ф.И. Халдун и др.

Базовым понятием уголовного права любого государства является, несомненно, понятие преступления. Уголовный кодекс Ирака не содержит определения понятия «преступление», хотя и указывает, что преступлением считается исключительно деяние, наказуемое согласно нормам Уголовного кодекса (ст. 1), а также что преступные деяния подразделяются на преступления, проступки и нарушения (ст. 23). Эта классификация основывается на степени тяжести деяния, в свою очередь, определяемого через степень тяжести наказания. За преступления предусматривается наказание в виде смертной казни, пожизненного заключения либо лишения свободы на срок от пяти до пятнадцати лет (ст. 25). За проступок предусматривается наказание в виде ограничения или лишения свободы на срок от трёх месяцев до пяти лет либо штраф (ст. 26). За нарушение предусматривается наказание в виде ареста на срок от 24 часов до трёх месяцев либо штраф (ст. 26). В таком делении можно заметить британское влияние, поскольку семья общего права также предполагает деление уголовных правонарушений на преступления (felonies), проступки (misdemeanors) и нарушения (infractions).

Исходя из содержания норм Уголовного кодекса, понятие преступления в иракском праве можно сформулировать как наказуемое в уголовном порядке правонарушение, отличающееся высокой степенью общественной опасности. Однако ряд иракских юристов указывает на чрезмерное упрощение понятия в уголовном законе. Так, Н.И. Акрам предлагает определять преступление как любое действие или бездействие, за которое законом установлена уголовная ответственность [1, с. 30]. М. Камиль определил преступление как «деяние, исходящее от лица, на которое может быть возложена ответственность, то есть достигшего возраста уголовной ответственности, способного отвечать за свои поступки и руководить ими, обладающего свободой выбора, за которое законом устанавливается уголовное наказание» [2, с. 14].

Уголовным кодексом Ирака выделяются три элемента состава преступления – правовой, физический и ментальный, что отображает уже влияние французской правовой традиции. Последней неизвестно понятие состава преступления, но известно понятие элементов преступления – легального, материального и морального, которые в совокупности образуют основания уголовной ответственности [3, с. 37].

Правовой элемент основывается на принципе отсутствия наказания без упоминания его в уголовном законе и предполагает, что деяние является преступлением лишь в случаях, когда оно прямо предусматривается Уголовным кодексом [4, с. 1–2].

Основную роль в характере преступления играет материальный элемент, который можно сравнить с понятием объективной стороны в уголовном праве Украины. Материальный элемент предполагает действительное совершение деяния, рассматриваемого как преступное. Он может проявиться в форме действия или бездействия, результата преступного деяния, а также причинно-следственной связи между деянием и результатом. Как указывается в ст. 19 Уголовного кодекса, «деянием считается любое уголовное поведение, запрещённое законом, будь оно позитивным или негативным, таким как небрежность или халатность, если не установлено иное» [4, с. 19]. В большинстве случаев преступное деяние предполагает позитивное действие, совершаемое по воле виновного. Что касается негативных действий, то речь идёт об уклонении от обязанности совершить определённое действие. К примеру, ст. 370 Уголовного кодекса установлена уголовная ответственность за проступок в форме воздержания или уклонения от содействия компетентным государственным органам в период стихийных бедствий [4, с. 370].

Ментальный элемент, который можно сравнить с существующим в украинском уголовном праве понятием субъективной стороны, включает в себя вину и способность лица нести уголовную ответственность, которая, в свою очередь, определяется через дости-



жение лицом определённого возраста и способность лица отвечать за свои действия и руководить ими.

Вина проявляется в форме умысла или неосторожности, а умысел, в свою очередь, может быть простым либо заранее обдуманным. Согласно ч. 1 ст. 33 Уголовного кодекса, простой умысел заключается в осознанном совершении лицом деяния при условии, что между появлением преступного замысла и моментом совершения преступления отсутствует временной разрыв [4, с. 33 (1)]. Это своего рода мгновенный умысел, возникающий под влиянием обстоятельств. Заранее обдуманный умысел, согласно ч. 3 ст. 33, предполагает появление намерения совершить преступление за определённый временной промежуток до него и отсутствие таких обстоятельств, как приступ гнева или умственное возбуждение (что можно сравнить с понятием сильного душевного волнения в уголовном праве Украины) [4, с. 33 (3)]. Что касается совершения преступления по неосторожности, то, согласно ст. 35, «преступное деяние не является заранее обдуманным, если преступный результат возникает в результате ошибки со стороны нарушителя, независимо от того, является ли такая ошибка результатом небрежности, халатности, недобросовестности или внимания, недостатка понимания любого закона или правила» [4, с. 35]. Эта норма Общей части Кодекса конкретизируется в некоторых положениях Особенной части. Так, ст. 272 предусматривает ответственность охранников за побег заключённых в результате пренебрежения охраной своими обязанностями [4, с. 272].

В иракском уголовном праве действуют достаточно сложные правила относительно определения способности лица нести уголовную ответственность. В первую очередь это касается возраста. Согласно ст. 64 Кодекса, уголовное преследование может вестись в отношении всех лиц старше семи лет. При этом лицо в возрасте от семи до 15 лет считается ребёнком, а от 15 до 18 – подростком [4, с. 64]. Ответственность несовершеннолетних определяется тяжестью их преступления. Считается нецелесообразным подвергать несовершеннолетних уголовному наказанию за нарушения, поэтому ст. 67 судам рекомендовано ограничиваться в отношении таких лиц предупреждением и разъяснительной беседой с родителями или опекунами [4, с. 67]. При совершении ребёнком проступка ст. 68 рекомендуется предупреждение и передача лица на поруки родителям или опекунам, которые должны письменно поручиться за надлежащее поведение ребёнка [4, с. 68]. Если суд сочтёт такую меру наказания недостаточной, то ребёнок может быть направлен в специальную школу на период от шести месяцев до трёх лет. Такая мера наказания также является обязательной для совершивших проступок подростков. В случае совершения ребёнком тяжкого преступления, согласно ст. 72, он подлежит направлению в специальную школу на срок не более пяти лет [4, с. 72]. Направление в специальную школу в некоторых случаях может применяться и в отношении совершивших тяжкое преступление подростков. В случае, если подросток достигает возраста 18 лет во время пребывания в специальной школе, в отношении него может быть применена мера наказания в виде тюремного заключения на оставшийся срок пребывания в школе. Также ст. 79 устанавливается, что смертная казнь не применяется к лицам моложе 20 лет [4, с. 79]. Как можно заметить, несмотря на кажущийся низкий возраст уголовной ответственности, уголовное право Ирака достаточно гуманно к малолетним и несовершеннолетним нарушителям и выполняет преимущественно воспитательную функцию.

Важным для определения ментального элемента преступления является также установление вменяемости лица и наличия на момент совершения преступления дефектов воли. Так, согласно ст. 60, лица, на момент совершения преступления страдающие умственными расстройствами или расстройствами воли вследствие душевного расстройства или расстройства ума, вызванного алкогольным или наркотическим опьянением, возникшим вследствие принуждения к приёму алкогольных или наркотических средств, не несут уголовной ответственности [4, с. 60]. В то же время, совершение преступления под влиянием алкогольного или наркотического опьянения, вызванного добровольным приёмом алкоголя или наркотиков, является отягчающим обстоятельством [4, с. 61]. Помимо этого, согласно ст. 62,



лицо, совершившее преступление по принуждению, которому оно не могло противостоять, освобождается от уголовной ответственности [4, с. 62].

Особым подинститутом, который можно рассматривать в рамках института состава преступления, является институт так называемого «негодного покушения». Он характеризуется как объективными обстоятельствами (физический элемент), так и субъективным пониманием лицом характера преступления (ментальный элемент). Негодное покушение означает, что преступление не было доведено до конца в силу допущенной виновным ошибки относительно предмета преступления или из-за использования неподходящих средств. Согласно ст. 30 Уголовного кодекса, покушением на совершение преступления считается совершение любых действий, направленных на достижение преступного результата, даже если виновный использует средства, объективно не могущие способствовать доведению преступного умысла до конца [4, с. 30].

Ещё одной особенностью иракского и в целом мусульманского уголовного права является широкое использование такого вида наказания, как лишение гражданских прав. Различными статьями Уголовного кодекса устанавливаются возможность лишения таких прав, как право занимать должности на государственной службе, избирательные права, право выступать свидетелем в суде, право выступать опекуном, право быть наследником, право владеть средствами массовой информации либо публиковать статьи в средствах массовой информации. Также с целью психологического и общественного воздействия на осуждённого ст. 102 Уголовного кодекса предусматривает возможность публикации приговора в прессе или путём расклейки объявлений в месте проживания осуждённого [4, с. 102]. Сирийский юрист А. аль-Сарадж указал, что «цель применения этого наказания состоит в том, чтобы оповестить близких и знакомых осуждённого о совершении им деяния, а также известить общество о том, что преступник изолирован, удержав тем самым других лиц от совершения подобных деяний» [5, с. 143]. Таким образом, через элемент публичности достигаются цели общей превенции уголовных преступлений.

В отличие от Украины в Ираке вопросы, связанные с уголовным наказанием за воинские преступления, регулируются не разделом Уголовного кодекса, а отдельным Военно-уголовным кодексом [6]. К воинским преступлениям применяются общие принципы уголовного права (ст. 1 Военно-уголовного кодекса), однако применяются они к специальному кругу лиц, включающему в себя действующих солдат и офицеров Вооружённых сил Ирака, учащихся военных учебных заведений, военнослужащих иностранных воинских формирований, переданных в подчинение Ирака, а также военнопленных из иностранных армий. Помимо общих воинских преступлений (нарушение порядка несения службы, трусость на поле боя, дезертирство и т. д.), Кодексом конкретизируются для условий военной службы некоторые составы общеуголовных преступлений. К ним относятся, к примеру, спекуляция имуществом, находящимся на военных складах [6, с. 50], оскорбление вышестоящего начальника [6, с. 74]. Также существует ряд специфических норм, применимых исключительно в условиях военных действий, например, мародёрство [6, с. 112], бегство военнопленного, отпущенного под честное слово [6, с. 53], сдача укреплений до тех пор, пока не исчерпаны возможности по их обороне [6, с. 55]. Создание отдельного уголовного кодекса для Вооружённых сил позволило предельно конкретизировать составы воинских преступлений и индивидуализировать ответственность за них.

Приметой правления Саддама Хусейна стало образование параллельной системы специальных судов, рассматривающих дела относительно безопасности государства и правящего режима. Центральным из них являлся Революционный суд, созданный в 1968 г. К его ведению были отнесены дела о преступлениях против внутренней и внешней безопасности, покушениях на правящую верхушку, публичных антиправительственных высказываниях, оскорблениях главы государства и членов правительства, антигосударственной и контрреволюционной пропаганде. Приговоры этого суда не подлежали обжалованию. Помимо этого, Советом революционного командования время от времени создавались специальные суды безопасности *ad hoc*, рассматривающие дела отдельных групп обвиняемых. Рассмотрение



дел в таких судах, как правило, происходило в закрытом режиме, а обвиняемым отказывалось в праве на защиту [7, с. 471–472].

Специфической чертой организации системы уголовных судов в Ираке является наличие в ней следственных судов, производящих начальное судебное следствие по уголовным делам и подготавливающих уголовные дела к рассмотрению судами первой инстанции. Такие суды могут обладать как общей, так и специальной юрисдикцией. Основной задачей следственных судов является оперативное разрешение вопросов, связанных с досудебным расследованием, таких как выдача ордеров на арест и обыск, определение меры пресечения для подозреваемых, решения относительно допустимости доказательств, а также общий надзор за законностью досудебного следствия. Нередко судьи таких судов работают в непосредственном взаимодействии с правоохранительными органами, участвуют в осмотрах места преступления, допросах подозреваемых, потерпевших и свидетелей и т. п. Также судьи таких судов единолично решают вопрос о достаточности доказательств для передачи дела в суды первой инстанции. Таким образом, они занимают промежуточное положение между полицией и собственно судебной системой, позволяя освободить суды от решения мелких текущих вопросов уголовного расследования и заниматься только непосредственно рассмотрением уголовных дел.

Законом «О судостроительстве» определяются различные конфигурации суда первой инстанции для слушания уголовных дел в зависимости от серьезности определяемого законом наказания. В составе одного судьи рассматриваются дела относительно преступлений небольшой тяжести, за совершение которых предусматривается наказание не более чем в пять лет лишения свободы. Дела по тяжким и особо тяжким преступлениям, за совершение которых предусматривается наказание более чем в пять лет лишения свободы, рассматриваются коллегией из трёх судей. Решения судов первой инстанции относительно преступлений небольшой тяжести могут быть обжалованы в региональные апелляционные суды, а по тяжким и особо тяжким преступлениям – в Федеральный кассационный суд, находящийся в Багдаде.

В Ираке достаточно развита система ювенальной юстиции. Согласно Закону «О благосостоянии несовершеннолетних» от 1983 г., возможность уголовного осуждения несовершеннолетнего наступает в возрасте семи лет и длится до совершеннолетия (18 лет) [8]. Расследованием уголовных дел, в которых подозреваемыми являются несовершеннолетние, занимаются специальные следственные суды по делам несовершеннолетних, дела в которых рассматриваются прошедшими соответствующую специальную подготовку судьями. Также создана система ювенальных судов первой инстанции (к настоящему моменту на территории Ирака действует 17 таких судов), которые рассматривают дела в двух конфигурациях, в зависимости от тяжести преступления по принципу, аналогичному обычным судам первой инстанции. Все решения ювенальных судов первой инстанции относительно тяжких и особо тяжких преступлений подлежат обязательному рассмотрению Федеральным кассационным судом, независимо от того, требуют ли такого рассмотрения стороны [8, с. 16].

Как следует из вышеизложенного, система уголовного и уголовно-процессуального (если не считать специальных судов, деятельность которых в 2002 г. была прекращена) права Ирака, в целом была достаточно развитой и в основе своей действенной. Этот факт был признан и Временной коалиционной администрацией, отказавшейся от идеи кардинального её реформирования. Вместе с тем, очевидной была необходимость отмены некоторых норм, касающихся политических преступлений, смягчения и гуманизации системы наказаний, а также пресечения отдельных сложившихся во времена правления Саддама Хусейна практик, таких как публичные казни и внесудебные расправы. Некоторые из принятых Администрацией мер были подробно рассмотрены нами в предыдущем подразделе этого исследования. Однако внесение постоянно действующих изменений в Уголовный кодекс пребывало вне ведения Администрации. Этот вопрос должен был разрешаться самим иракским народом и его избранными представителями.

Формирование нового уголовного и уголовно-процессуального права Ирака стало возможным после принятия в 2005 г. новой Конституции. Она включает в себя ряд принципов



и гарантий защиты прав человека, отражающих базовые международные стандарты, применимые в уголовном праве и процессе [9]. Сюда относятся принцип равенства перед законом (ст. 14), запрет произвольного тюремного заключения и гарантии права на справедливый и компетентный суд (ст. 15), запрет лишения свободы иначе как по решению компетентного судебного органа, принимаемого в течение 24 часов после ареста, право хранить молчание (ст. 19). Кроме того, Основным законом Ирака провозглашена неприкосновенность частных жилищ, обыск которых возможен только по решению суда и на основании закона (ст. 17). Конституцией запрещены любые формы психологических или физических пыток, бесчеловечного обращения и запрет на использование в процессе любых признаний, полученных с применением силы или с угрозой применения силы или пыток (ст. 35). Конституцией установлен запрет обратной силы уголовного закона и запрет повторного осуждения за одно и то же деяние, а также принцип презумпции невиновности и право на бесплатную правовую защиту за счёт государства (ст. 19).

Выводы. Уголовное право современного Ирака находится в крайне фрагментированном состоянии. Столь мелочная регламентация уголовным законом мельчайших нюансов несения службы, как и сам факт принятия специальных уголовных кодексов для армии и сил безопасности, свидетельствуют о системных проблемах применения уголовного закона. Общую низкую правовую культуру и правовой нигилизм приходится компенсировать детально расписанной системой достаточно суровых уголовных наказаний. Тем не менее, работа по развитию и реформированию уголовного права Ирака продолжается, и опыт применения Военно-уголовного кодекса и Уголовного кодекса Сил внутренней безопасности может быть использован при дальнейшей разработке нового единого Уголовного кодекса Ирака.

Список использованных источников:

1. Akram N. I. Modernizing Iraqi Penal Code to Serve and Protect Human Rights / N. I. Akram // Iraqi Judicial Forum „Iraqi Judicial System: Reality and Prospects” (Jordan, 2-4 October 2004). – Nsuri, 2004. – P. 25–50.
2. Шахбанова Х.М. Проблемы мусульманского уголовного права / Х. М. Шахбанова. – Махачкала : Дагестанский государственный университет, 2012. – 51 с.
3. Елаян Г.Ф. Основы мусульманского уголовного права : [учеб. пособ.] / Г.Ф. Елаян. – Махачкала, 2002. – 120 с.
4. Penal Code / Law No 111 of 1969 as amended to 14 March 2010 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : gjpi.org/wp-content/uploads/gjpi-pc-1969-v1-eng.doc.
5. Халдун Ф.И. Ответственность за преступления против жизни по уголовному праву арабских стран : дис. ... канд. юр. наук : спец. 12.00.08 / Ф.И. Халдун. – М., 1994. – 172 с.
6. Military Penal Code : Law No 13 of 12 July 1942 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.refworld.org/docid/4c9212362.html>.
7. Конституційне право зарубіжних країн : [навч. посіб.] / за ред. В.О. Ріяки. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 544 с.
8. Juvenile Welfare / Law No 76 of 1983 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://gjpi.org/wp-content/uploads/juvenile-welfare-law-76-of-1983.pdf>.
9. Iraqi Constitution 2005 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.iraqinationality.gov.iq/attach/iraqi_constitution.pdf.
10. Internal Security Forces Penal Code / Decree No 9 of 10 February, 2008 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://gjpi.org/wp-content/uploads/law-14-of-2008-internal-security-forces-penal-law.pdf>.



ВИНОГРАДОВА С. О.,

здобувач кафедри
адміністративного і кримінального
права юридичного факультету
(Дніпропетровський національний
університет імені Олеся Гончара)

УДК 343.98

ВИКОНАННЯ (ВІДБУВАННЯ) ПОКАРАННЯ У ВИДІ ПОЗБАВЛЕННЯ ВОЛІ ЗАСУДЖЕНИМИ ЖІНКАМИ (ПРАВОВИЙ АСПЕКТ)

Стаття присвячена аналізу кримінального та кримінально-виконавчого законодавства. Визначено правове становище та особливості виконання покарання у виді позбавлення волі щодо засуджених жінок, які є вагітними та мають при собі малолітніх дітей. Здійснено аналіз відповідності змісту та сутності правових норм основних напрямів реформування системи виконання покарання стосовно жінок, засуджених до позбавлення волі.

Ключові слова: *правове регулювання, правовий статус, злочин, відповідальність, покарання.*

В научной статье на основании анализа криминально-исполнительного законодательства определено правовое положение и особенности исполнения наказания в виде лишения свободы относительно осужденных женщин, которые являются беременными и имеют при себе малолетних детей. Проведен анализ относительно соответствия содержания и сути правовых норм основных направлений реформирования системы исполнения наказаний относительно женщин, осужденных к лишению свободы.

Ключевые слова: *правовое регулирование, правовой статус, преступление, ответственность, наказание.*

Based on the analysis of criminal and criminal-executive legislation to define the legal status of performance and features (serving) a sentence of imprisonment with respect to women prisoners who are pregnant and carry a small children; analysis on the conformity of the content and substance of the rule of law main areas of reform of the penal system with respect to women sentenced to imprisonment.

Key words: *legal status, crime, responsibility, punishment.*

Вступ. З набуттям чинності нового Кримінально-виконавчого кодексу України (далі – КВК України) [1] набуло більшої чіткості правове регулювання як питань посилення правового статусу засуджених осіб взагалі, так і засуджених жінок, які є вагітними та мають дітей віком до трьох років зокрема. Той факт, що жінка займає особливе місце в суспільстві, оскільки є матір'ю, берегинею сім'ї, зумовлює й особливі вимоги, які суспільство застосовує до неї, а також пояснює ту шкоду, яку завдає суспільству жіноча злочинність, яка сьогодні характеризується новими відмінними особливостями та якостями – підвищеною жорстокістю, агресивною спрямованістю, насильницькими засобами вирішення конфліктних ситуацій, підготовкою, продуманістю злочинних дій, залученням до злочинів власних дітей. Інтенсивне зростання жіночої злочинності відбувається на фоні нарощування таких маргінальних явищ, як пияцтво, алкоголізм, наркоманія, проституція,



торгівля людьми, що необхідно враховувати під час проведення виховної роботи в період відбування покарання.

Постановка завдання. Зважаючи на це, метою цієї статті є дослідження особливостей виконання (відбування) покарання у виді позбавлення волі засудженими жінками.

Результати дослідження. Під час перебування в місцях позбавлення волі руйнуються сім'ї, втрачаються родинні зв'язки. Так, приблизно 2/3 засуджених жінок зовсім не мають тривалих побачень із рідними, 40% – не отримують посилок і передач, навіть не листуються, 6% – не забезпечені житлом. Тому важливого значення набуває ефективна організація виховної роботи в колонії. Спеціалістами доведено, що тривале перебування жінок в ізоляції руйнує їх психіку, багато з них перебувають у депресивному стані, замкнені, байдужі до оточуючих, схильні до самогубства, інші, навпаки, стають агресивними, неврівноваженими, схильними до порушень режиму [2, с. 81–83]. У всіх колоніях створені кімнати психоемоційного розвантаження, психологи колоній проводять психодіагностичну та корекційну роботу, застосовують групові та індивідуальні заняття, тренінги із засудженими на підставі вивчення їх особистості за допомогою різних тестів, методик. Жінки, які потрапляють у місця позбавлення волі вагітними, а також матері-годувальниці, стикаються з великими проблемами, оскільки виправна колонія – далеко не ідеальне місце для виховання дитини, а розлучити маленьку дитину з матір'ю – це також не вихід зі становища, що склалося. Зрештою, засуджені жінки мають певні проблеми після звільнення, адже тавро «судимості» залишається за ними протягом усього їх подальшого життя. У міжнародних нормах та стандартах введено спеціальний термін «вразливі засуджені», тобто ті, хто із-за свого віку, статі, етнічного походження, стану здоров'я, правового та політичного статусу в результаті ув'язнення піддається більшому ризику щодо своєї безпеки та благополуччя [3]. Жінки завжди вважалися такою категорією. Саме з урахуванням вразливості засуджених жінок КВК України й передбачає певні особливості відбування ними покарання у виді позбавлення волі, що полягають у розширенні кола прав вагітних жінок, матерів-годувальниць та жінок, які мають дітей віком до трьох років. Вчинення злочину жінкою в стані вагітності за ст. 66 Кримінального кодексу України (далі – КК України) [4] є обставиною, яка пом'якшує покарання, а кримінальне законодавство в більшості санкцій статей передбачає меншу кримінальну відповідальність для жінок, які мають неповнолітніх дітей. Тому засудження такої жінки до позбавлення волі може наставати лише у виняткових випадках та з урахуванням підвищеної небезпеки вчиненого злочину або особи.

Сутність та зміст цього покарання, його протиріччя розглядалися в працях С.І. Демент'єва, І.Г. Богатирьова, В.А. Єлеонського, І.І. Карпеца та інших. Безпосередньо проблемам виконання позбавлення волі стосовно засуджених жінок присвячені праці Ю.М. Антоняна, А.Б. Благі, В.А. Бадири, М.С. Басенко, М.Н. Голоднюк, І.О. Кирилової, І.В. Корзуна, В.О. Меркулової, А.Т. Потьомкіної, М.В. Стрюк, В.А. Серебрякової, Є.В. Середи, Л.О. Шевченка, Т.О. Шмаєвої, В.В. Федусік, Т.М. Явчуновської. Відповідно до ст. 18 і ст. 150 КВК України жінки відбувають покарання у виправних колоніях мінімального рівня безпеки із загальними або полегшеними умовами тримання, колоніях середнього рівня безпеки та секторах середнього рівня безпеки виправних колоній мінімального рівня безпеки із загальними умовами тримання. У колонії мінімального рівня безпеки із загальними умовами тримання направляються жінки, засуджені до позбавлення волі за злочини невеликої, середньої тяжкості, тяжкі та особливо тяжкі злочини. У виправні колонії цього виду переводяться жінки з виховної колонії з досягненням 18-річного віку для подальшого відбування покарання. Вони розташовані в таких областях: Донецькій (Приазовська і Сніжнянська), Дніпропетровській (Дніпродзержинська), Луганській (Червонопартизанська), Одеській (Чорноморська), Харківській (Качанівська), Черкаській (Уманська). У колоніях мінімального рівня безпеки з полегшеними умовами тримання відбувають покарання жінки, уперше засуджені до позбавлення волі за злочини, вчинені з необережності, злочини невеликої та середньої тяжкості, а також жінки, переведені з колоній мінімального рівня безпеки із загальними умовами тримання. Нині вони утримуються в колоніях Львівської (Галицька), Дніпропетровської (Орджонікідзевська) й Одеської (Ширяєвська) областей.



У виправних колоніях середнього рівня безпеки утримуються жінки, засуджені до покарання у виді довічного позбавлення волі, а також жінки, яким покарання у виді смертної кари або довічного позбавлення волі замінено позбавленням волі на певний строк у порядку помилування або амністії. Перший сектор середнього рівня безпеки за новим кримінально-виконавчим законодавством був створений у Чернігівській колонії № 44 (м. Чернігів), нині такий сектор облаштований у Качанівській колонії № 54 (м. Харків).

Жінки, які раніше відбували покарання у виді позбавлення волі, утримуються в Чернігівській (м. Чернігів), Надержищинській (Полтавська область), Збаразькій (Тернопільська область) колоніях. Жінки, визнані інвалідами 1 або 2 групи, направляються до Дніпродзержинської виправної колонії Дніпропетровської області. У Мелітопольській виховній колонії Запорізької області відбувають покарання неповнолітні особи жіночої статі.

При колоніях для жінок створені лікувальні заклади для хворих на туберкульоз, дерматологічні та венеричні захворювання. За складом учиненого злочину приблизно 1/5 частину в колоніях становлять жінки, засуджені за умисне убивство; 5% – за умисне тяжке тілесне ушкодження, розбій; найбільша кількість жінок відбуває покарання за крадіжки – 35%; за хуліганство – 1%; за інші злочини – близько 30%, з них більшість жінок відповідає за злочини, пов'язані з незаконним обігом наркотиків. Зазначимо, що традиційно на першому місці серед «жіночих» злочинів завжди були крадіжки та розкрадання. Особливістю жіночої злочинності в останні роки є підвищення кількості злочинів, пов'язаних із насильством. Проте саме в останнє десятиріччя, коли спостерігався різкий сплеск насильства, у жіночій злочинності відбувався й процес гуманізації як під час призначення, так і в процесі відбування покарання жінками. Ця політика в результаті спричинила абсолютне зменшення карального впливу на злочинність жінок обумовило зворотну реакцію з їх боку – збільшення насильницьких злочинів.

Найбільшу кількість засуджених, які відбувають покарання у виді позбавлення волі, становлять жінки віком від 30 до 40 років – 37%, жінки до 30 років – 34%, від 40 до 55 років – 21%, понад 55 років – на рівні 8%. Якщо розглянути характеристику засуджених жінок за освітнім рівнем, то вона буде такою: початкову загальну освіту мають 3% засуджених, базову загальну освіту – 25%, повну загальну освіту – 51%, початкову та незакінчену вищу – 17%, повну вищу – трохи більше 3%. Можна стверджувати, що порівняно з минулими роками освітній рівень тих, хто перебуває нині у виправних колоніях, став значно вищим. За сімейним станом: кожна п'ята жінка перебувала в зареєстрованому шлюбі, розлучені становлять приблизно 30%, удови – 8%, ніколи не були в шлюбі – 26%, у незареєстрованому шлюбі перебуває 16%. Нині у виправних колоніях перебуває понад 10% жінок, які мають дітей віком до 6 років, 15% – до 14 років, у 7% жінок діти перебувають у будинках-інтернатах, 3% – позбавлені батьківських прав. Із загальної кількості жінок, які відбувають покарання, працездатних – 95%, хворих на алкоголізм або наркоманію – більше 30% [5, с. 124].

Розглянемо правове становище вагітних жінок і тих, хто має дітей. Статтею 79 КК України передбачено можливе їх звільнення від відбування покарання ще на стадії постановлення вироку. Отже, у разі призначення покарання у виді позбавлення волі вагітним жінкам або жінкам, які мають дітей віком до 7 років, суд може звільнити таких засуджених від відбування як основного, так і додаткового покарання з встановленням іспитового строку в межах строку, на який, згідно із законом, жінку може бути звільнено від роботи у зв'язку з вагітністю, пологами та до досягнення дитиною 3-річного віку.

Суд може покласти на жінку один або декілька обов'язків, передбачених ст. 76 КК України, попросити публічно або в іншій формі пробачення в потерпілого; періодично з'являтися для реєстрації в органи кримінально-виконавчої системи, повідомляти їх про зміну місця проживання, роботи або навчання, не виїжджати за межі України на постійне проживання без дозволу їх органу, пройти курс лікування від алкоголізму, наркоманії або захворювання, що становить небезпеку для здоров'я інших людей. Контроль за поведінкою цієї жінки покладається на органи кримінально-виконавчої служби.



Після закінчення іспитового строку суд, залежно від поведінки засудженої, або звільняє її від покарання, або направляє для відбування покарання, призначеного вироком. У разі, коли звільнена від відбування покарання з випробуванням жінка відмовиться від дитини, передасть її в дитячий будинок, зникне з місця проживання, буде ухилятися від виховання дитини, догляду за нею, не виконуватиме покладених на неї судом обов'язків або систематично вчинятиме правопорушення, що тягнуть за собою адміністративні стягнення та свідчать про небажання її стати на шлях виправлення, суд за поданням контролюючого органу направляє засуджену для відбування покарання згідно з вироком суду. Якщо засуджена в період іспитового строку вчинить новий злочин, суд призначає їй покарання за правилами, передбаченими ст. ст. 71 і 72 КК України.

На підставі ст. 83 КК України суд може звільнити від відбування покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі вагітних жінок і жінок, які народили дітей під час відбування покарання, крім засуджених до позбавлення волі на строк більше 5 років за тяжкі та особливо тяжкі злочини, у межах строку, на який згідно із законом жінку може бути звільнено з роботи у зв'язку з вагітністю, пологами та до досягнення дитиною трирічного віку.

Відповідно до ст. 179 Кодексу законів про працю України [6] на підставі медичного висновку жінкам надається оплачувана відпустка у зв'язку з вагітністю та пологами тривалістю 70 календарних днів до пологів і 56 (у разі народження двох і більше дітей та в разі ускладнення пологів – 70 днів) календарних днів після пологів із дня пологів. Тривалість відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами обчислюється сумарно та становить 126 календарних днів. Жінкам, віднесеним до 1–4 категорії осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, така відпустка надається тривалістю 180 днів. Вона надається жінкам повністю незалежно від кількості днів, фактично використаних до пологів. За бажанням жінки їй надається відпустка для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку з виплатою за ці періоди допомоги відповідно до законодавства. Тобто звільнення, передбачене ст. 83 КК України, може бути застосоване тільки в межах вказаних строків. Водночас ч. 2 та ст. 83 КК України передбачають і певні обмеження щодо цього звільнення. Так, не підлягають звільненню засуджені до позбавлення волі на строк більше п'яти років за умисні тяжкі та особливо тяжкі злочини; особи, які не мають сім'ї або родичів, які дали згоду на спільне з нею проживання, або яка не має можливості самостійно забезпечити належні умови для виховання дитини. За наявності подібних обставин засуджені до позбавлення волі жінки направляються для відбування покарання в місця позбавлення волі на загальних підставах.

Адміністрація виправних колоній направляє засуджених жінок із вагітністю понад чотири місяці або жінок, які мають при собі дітей віком до трьох років, для відбування покарання у виправну колонію, де є будинок дитини. При цьому на кожну засуджену складається детальна характеристика, у якій робиться висновок про можливість надання їй надалі права проживання за межами колонії. Засуджені жінки, яким дозволено проживання за межами виправної колонії, користуються більш широким правами, які за своїм обсягом та змістом можна прирівняти до прав засуджених у виправних колоніях мінімального рівня безпеки з полегшеними умовами тримання та дільниць соціальної реабілітації. Так, вони оселяються поблизу виправної колонії та перебувають під наглядом адміністрації колонії, можуть носити одяг, прийнятий у цивільному вжитку, мати при собі гроші та цінні речі, можуть без обмеження листуватися, одержувати грошові перекази, посилки й бандеролі, витрачати гроші, мати побачення з родичами та іншими особами, користуються правом вільного пересування по території, межі якої визначаються начальником виправної колонії, у разі пологів, хвороби засуджених або їхніх дітей вони можуть поміщатися в місцеві лікувальні заклади охорони здоров'я. Саме це й обумовлює можливість надання дозволу на проживання за межами колонії лише тим засудженим жінкам, які сумлінно ставляться до праці та дотримуються вимог режиму. Під час вирішення цього питання слід керуватися загальними вимогами, що висувуються до засудженої особи під час прийняття рішення щодо переведення до колонії мінімального рівня безпеки з полегшеними умовами тримання або дільниці соціальної реабілітації. Надання такого дозволу є правом, а не обов'язком адміністрації установи [7, с. 367].



Засуджені жінки, які проживають за межами виправної колонії, та їхні діти віком до трьох років забезпечуються харчуванням, речовим майном за нормами, установленими для вагітних жінок та матерів-годувальниць, які перебувають у будинку дитини при виправних колоніях. За бажанням засудженої на період звільнення її від роботи їй та на її дитину може видаватись грошова компенсація за харчування й речове майно в установленому у виправній колонії розмірі. Після закінчення післяпологової відпустки адміністрація колонії влаштовує засуджених жінок, які проживають за межами колонії, на роботу на підприємстві виправної колонії або на контрагентських об'єктах. При цьому на таких жінок поширюються спеціальні правила, встановлені Кодексом законів про працю України для матерів-годувальниць. Адміністрація виправної колонії сприяє засудженим жінкам у влаштуванні їх дітей у ясла. За потреби на період робочого дня матерів їх діти можуть перебувати в будинках дитини при виправних колоніях.

Контроль за поведінкою таких жінок і жінок, які звільнені від відбування покарання з випробуванням, здійснюється кримінально-виконавчими інспекціями за місцем їх проживання та регулюється розділом IV Інструкції про порядок виконання покарань, не пов'язаних із позбавленням волі, та здійснення контролю щодо осіб, засуджених до таких покарань, затвердженої наказом Державного департаменту України з питань виконання покарань та МВС України від 19 грудня 2003 р. № 270/1560 [8]. В останні роки приблизно 35–40% жінок звільняється з установ виконання покарання умовно-достроково, кожна третя відбуває призначений строк покарання повністю. Помилування протягом останніх 10 років застосовується лише до 2% жінок щорічно.

Висновки. Враховуючи викладене, ми дійшли висновку, що вчинення жінкою будь-якого злочину, а особливо насильницького, майже завжди є явищем надзвичайним. Крім того, винна ніби виштовхується із середовища, і набуте тавро злочинниці існує з нею досить довго, іноді залишається на все життя. Унаслідок цього досить значні труднощі й проблеми ресоціалізації після звільнення, отримання допомоги жінками, які відбули покарання. Багато хто не витримує такого напруження й знову потрапляє в місця позбавлення волі, а суспільство починає платити подвійну ціну за новий злочин. Тому можна з упевненістю стверджувати, що кримінально-виконавча система, організація діяльності установ із виконання покарання у виді позбавлення волі щодо жінок потребують значного концептуального переосмислення.

Список використаних джерел:

1. Кримінально-виконавчий кодекс України. – Х. : Одиссей. – 2014. – 88 с.
2. Резніченко Г.С. Особливості відбування покарання у вигляді позбавлення волі засудженими жінками відповідно до вікових особливостей / Г.С. Резніченко // Південноукраїнський правничий часопис. – 2007. – № 3. – 175 с.
3. Кримінально-виконавче право : [збірник нормативно-правових документів] / уклад. А.Х. Степанюк. – Х. : Право, 2005. – 461 с.
4. Кримінальний кодекс України. – Х. : Одиссей, 2005. – 222 с.
5. Голіна В.В. Кримінально-виконавче право / В.В. Голіна. – Х. : Право – 2011. – 328 с.
6. Кодекс законів про працю України: науково-практичний коментар. – Х. : Консум. – 2003. – 592 с.
7. Науково-практичний коментар до Кримінально-виконавчого кодексу України / [І.Г. Богатирьов, О.М. Джужа, О.І. Богатирьова, Є.М. Бодюл та ін.] ; за заг. ред. докт. юрид. наук, проф. І.Г.Богатирьова. – К. : Атіка, 2010. – 560 с.
8. Інструкція про порядок виконання покарань, не пов'язаних з позбавленням волі, та здійснення контролю щодо осіб, засуджених до таких покарань, затвердженої наказом Державного департаменту України з питань виконання покарань та МВС України від 19 грудня 2003 р. № 270/1560 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0016-04.



ЛЕНЬ В. В.,

кандидат юридичних наук,
доцент, професор кафедри кримінального
права та кримінології
(ДВНЗ «Національний
гірничий університет»)

ГРИЩАК С. В.,

кандидат юридичних наук,
кандидат технічних наук, доцент,
декан юридичного факультету
(ДВНЗ «Національний
гірничий університет»)

ОЛІЙНИКОВ Г. В.,

кандидат медичних наук,
доцент, доцент кафедри
кримінального права та кримінології
(ДВНЗ «Національний
гірничий університет»)

УДК 343.8

**ОКРЕМІ ПИТАННЯ ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ ЗЛОЧИННОСТІ
НЕДЕРЖАВНИМИ ОХОРОННИМИ ОРГАНІЗАЦІЯМИ
ТА ПРАВООХОРОННИМИ ОРГАНАМИ УКРАЇНИ**

У статті розглядаються питання невикористаного резерву щодо запобігання злочинності недержавними охоронними організаціями у взаємодії з правоохоронними органами України.

Ключові слова: злочинність, латентність, рівень злочинності, недержавна охоронна організація.

В статье рассматриваются вопросы неиспользованного резерва по предотвращению преступности негосударственными охранными организациями во взаимодействии с правоохранительными органами Украины.

Ключевые слова: преступность, латентность, уровень преступности, негосударственная охранный организация.

This article discusses the reserve is not used for the prevention of crime by non-state security organizations, in cooperation with law enforcement bodies of Ukraine.

Key words: crime, latency, crime, non-state security organizations.

Вступ. У процесі тривалої та непростой спроби розбудови України як суверенної, незалежної, демократичної, соціальної, та правової держави наскрізним стрижнем постає питання захисту насамперед людини як найвищої соціальної цінності, її життя та здоров'я, честі й гідності, недоторканості та безпеки, що задекларовані в Конституції України [1].



Натомість кримінальний закон забезпечує охорону життя та здоров'я людини, її власності, громадського порядку й громадської безпеки, довкілля, конституційного устрою України від злочинних посягань, забезпечення миру та безпеки людства, а також запобігання злочинам [2].

Постановка завдання. У науковій статті ми розглядаємо діяльність недержавних охоронних організацій, пов'язану лише з кримінально-правовою сферою, торкаючись при цьому й соціально-психологічної, громадсько-політичної складової. Досліджень із позицій запобігання злочинності саме недержавними охоронними організаціями, а також у взаємодії з правоохоронними органами в Україні обмаль.

Основою досліджень у цьому напрямку завжди будуть слугувати наукові праці таких вітчизняних та зарубіжних учених: І. Даньшина, В. Голіни, В. Шакуна, О. Джужи, О. Литвинова, Б. Головкина, С. Обшалова, Ю. Белікова, В. Негодченка, Ю. Антоняна, М. Бабаєва, С. Бородіна, В. Кудрявцева, А. Долгової, О. Сахарова, І. Карпеця, В. Лунєєва та інших.

Результати дослідження. На сьогодні слід відверто визнати правоохоронні органи та суди України, м'яко зазначимо, не завжди справляються з визначеними функціями та поставленими задачами. Економічні негаразди, певна розбалансованість в управлінні, непрофесіоналізм (відсутність глибинного знання предмета своєї роботи, її сутності тощо), байдужість внутрішньодержавні ігнорування, супротив, дестабілізація та багато інших проблем є підґрунтям для живлення й зростання злочинності. Так, зростає кількість вчинених передусім умисних злочинів проти життя та здоров'я особи, громадської безпеки у сфері господарської діяльності та багатьох інших. Відомі українські вчені-кримінологи стверджують, що латентність цих видів злочинів є вкрай висока. Об'єктивних і суб'єктивних причин указаному багато, але це тема окремих досліджень.

Злочинний світ швидко реагує на суттєве послаблення протидії та запобігання з боку відповідних державних органів і, як наслідок, загальний рівень злочинності на території України збільшився в рази й підвищилась суттєво її латентність. Особлива актуальність розглядуваних питань є зараз, коли на Сході країни відбувається довготривала Антитерористична операція, не приймаються своєчасні й адекватні суворі та непопулярні заходи щодо локалізації злочинних правопорушень, нерозповсюдження їх по всій Україні. Особи з кримінальним минулим, правопорушники з Донецької, Луганської областей та їх прихильники невпинно збільшують незаконний обіг вогнепальної зброї, бойових припасів, вибухових речовин, вибухових пристроїв, наркотиків тощо. Вимушені констатувати, що в багатьох областях України вчиняються різні злочини з використанням вказаної зброї та бойових припасів, вибухових речовин, вибухових пристроїв, а то й терористичні акти. Насамперед правоохоронні органи намагаються запобігти вказаному незаконному обігу та вчиненню злочинів, але, на жаль, у них в більшості випадків це не виходить, у результаті чого страждають громадяни, які отримують поранення, часто не сумісні з життям.

Настала негайна потреба у свідомому ставленні до ролі, функцій і задач недержавних охоронних організацій в Україні та їх сучасному законодавчому забезпеченні. Це величезний, невикористаний резерв професіоналів у протидії злочинності. У більшості держав світу недержавні охоронні організації вдало й позитивно співпрацюють із правоохоронними органами, прикордонниками, військовими, рятувальниками, медичними службами. Ми виходимо з того, що в широкому розумінні охоронна діяльність – це безпосередньо охоронна, детективна, розшукова, запобіжна, профілактична, патрульно-постова, консультативна (з усіх питань, пов'язаних із діяльністю недержавних охоронних організацій), проектувальна, монтажно-експлуатаційна та інша діяльність, не заборонена законодавством для недержавних охоронних організацій (бюро, фірма, агентство, корпорація тощо). У вузькому розумінні охоронна діяльність – це постова, патрульна, запобіжна, профілактична, консультативна (лише з питань, що пов'язані із зазначеним). Саме недержавні охоронні організації можуть суттєво допомогти насамперед у протидії злочинності в Україні, зокрема у виявленні, розкритті та розслідуванні злочинів і запобіжній та профілактичній діяльності органів кримінальної юстиції держави. Необхідно законодавчо визначити чіткі, зрозумілі



та детально виписані форми й методи взаємодії з органами кримінальної юстиції (міліція, прокуратура, служба безпеки, пенітенціарна служба, суд). Можна розробити та запровадити програму роботи органів внутрішніх справ із населенням, як пропонує С. Обшалов [3, с. 72–73], і в ній детально виписати взаємодію із зазначеними організаціями, або окрему програму. Надавати на цю ліцензовану діяльність дозвіл, наприклад, на 1,3 або 5 років. У разі виявлення порушення відповідно реагувати аж до позбавлення ліцензії та притягнення винних до відповідальності. Одночасно позбавити недержавні охоронні організації зайвого, непотрібного, бюрократичного контролю та перевірок із боку відповідних державних органів. Уся діяльність недержавних охоронних організацій повинна ґрунтуватися на суворому дотриманні Конституції України, національного законодавства (з урахуванням відповідних змін до Конституції України, прийняття сучасного законодавчого забезпечення функціонування недержавних охоронних організацій).

Слід рішуче та виважено запроваджувати певний зарубіжний досвід із цього питання, безумовно враховуючи два основні аспекти: 1) ментальність, традиції та історію українського народу; 2) історію, традиції національної школи права в різних галузях юриспруденції.

Враховуючи зазначені проблеми в державі, а головне українську ментальність, культурність, рівень і тенденції психічної захворюваності населення, зниження моральності, загальнодержавних і внутрішньосімейних прогалин виховання кількох поколінь, зміни ціннісних орієнтирів, освітнього рівня, зубожіння більшості населення України, ставлення українських громадян до закону, відповідальності, авторитету влади, вживанню алкоголю та багатьох інших питань, одразу зазначимо, що ми категорично проти законодавчого дозволу на володіння вогнепальною зброєю населенням, зокрема й співробітниками недержавних організацій.

На наше переконання, недержавним охоронним організаціям необхідно дозволити збирати інформацію про злочини; установлювати й одержувати біографічні дані окремих громадян, організацій; здійснювати розшук зниклих осіб; здійснювати пошук свідків, потерпілих, підозрюваних й обвинувачених; збирати (фіксувати) докази; виявляти злочинців, злочини, місця збереження викраденого, загубленого майна; здійснювати фізичну охорону осіб, організацій, установ, підприємств різних форм власності; здійснювати проектувальну та монтажно-експлуатаційну діяльність охоронного (законодавчо дозволеного) обладнання; забезпечення безпеки в банківській, кредитно-фінансовій, економічній, науковій, науково-технічній, промисловій, машинобудівній, сільськогосподарській, соціально-громадській та інших (законодавчо дозволених) сферах; забезпечення правопорядку на різноманітних спортивних, культурно-масових, громадсько-політичних, рятувально-пошукових заходах (у багатьох випадках це доцільно робити разом зі співробітниками міліції, рятувальниками тощо); допомогти в охороні державного кордону в прикордонних областях (разом із прикордонниками) тощо; різноманітне сприяння (законодавчо дозволеного) співробітникам органів внутрішніх справ для виявлення, розкриття та розслідування злочинів, а також у запобіжній та профілактичній роботі міліції; затримувати осіб у виняткових випадках, наприклад у разі вчинення ними безпосередньо тяжкого або особливо тяжкого злочину проти особи та її здоров'я або одразу після їх вчинення, або коли очевидці прямо вкажуть на особу, яка вчинила один із вказаних злочинів, тобто як передбачається й для пересічених громадян.

Однак слід визначити, що співробітники недержавних охоронних організацій не мають права здійснювати такі види діяльності: агентурна діяльність, більшість напрямів оперативного-розшукової діяльності [4], арешт, обшук, обшук особистий, затримання, крім виключного вищезазначеного права затримання, як і для громадян.

Вважаємо за необхідне, зобов'язати недержавні охоронні організації негайно повідомляти відому інформацію про злочин, що готується або вже про вчинений злочин проти життя та здоров'я особи (як мінімум середньої тяжкості, тяжкі та особливо тяжкі), основ національної безпеки, громадської безпеки, статевої свободи та статевої недоторканості, власності та інші окремі види злочинів [5], але це тема також окремого дослідження.

Для вирішення поставлених завдань дуже важливим є питання ретельного підбору кадрів для недержавних охоронних організацій. На наше переконання, це повинна бути особа,



якій виповнилось 21 рік. Для окремих посад повинно бути добре фізичне здоров'я та психологічна стійкість, загартованість. Це має бути особа, яка не притягувалась до кримінальної та адміністративної відповідальності. Пріоритет надавати колишнім співробітникам МВС, Служби безпеки України, прокуратури, суддям, юристконсультам (особам, які мають повну вищу юридичну освіту та певний досвід роботи в галузі юриспруденції), а також військовим й особам, які відслужили військову строкову службу тощо. Кандидати на посади в недержавних охоронних організаціях повинні мати як мінімум повну середню освіту, вільно володіти державною мовою, пройти психологічне тестування (випробування). Для осіб, які не мають юридичної освіти та практичного досвіду правоохоронної, судової діяльності, провчитися на обов'язкових курсах для цієї категорії осіб (не менше 3-х місяців) та скласти іспити. Необхідно отримати характеристики на кандидата з усіх попередніх місць роботи/служби. Підставами для відмови в прийомі на роботу в недержавних охоронних організаціях, крім відсутності зазначеного, повинні бути такі: наявність психічного відхилення або психічного захворювання, або навіть раніше перенесеного психічного відхилення; алкогольна, наркотична, токсична залежність або в разі, якщо особа навіть лікувалась від цих захворювань; звільнення з МВС, СБУ, прокуратури, податкової міліції, пенітенціарної служби, інших правоохоронних органів або суду за компрометуючими обставинами [6, с. 138–139].

Висновки. Отже, сучасне, максимально досконале, детально регламентоване нормативно-правове забезпечення функціонування недержавних охоронних організацій разом із правоохоронними органами держави буде надійною та гарантованою запорукою суттєвого зниження рівня різних видів злочинності в Україні.

Список використаних джерел:

1. Конституція України (із наст. змін. та доп.) // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Кримінальний кодекс України. Науково-практичний коментар : у 2 т. / [Ю.В. Баулін, В.І. Борисов, В.І. Тютюгін та ін.] ; за заг. ред. В.Я. Тація, В.П. Пшонки, В.І. Борисова, В.І. Тютюгіна. – 5-те вид., допов. – Х. : Право, 2013– . – Т. 1 : Загальна частина. – 2013. – 376 с.
3. Обшалов С.В. Формування та використання позитивного іміджу оперативних підрозділів ОВС України у попередженні та розкритті злочинів / С.В. Обшалов // Патріотичне виховання курсантсько-студентської молоді в Україні: стан, проблеми та перспективи на майбутнє : матеріали наук.-практ. семінару (м. Дніпропетровськ, 12 грудня 2014 р.). – Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2015. – С. 71–74.
4. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України № 22 від 18 лютого 1992 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2135-12>.
5. Науковий коментар Кримінального кодексу України / за ред. проф. М.Й. Коржанський. – К. : Атіка ; Академія ; Ельга-Н, 2001. – 656 с.
6. Лень В.В. Недержавні охоронні організації: питання їх функцій, вимог до співробітників та запобігання злочинності / В.В. Лень // Юридична наука. – 2015. – № 2. – С. 136–140.



ОРЛОВСЬКИЙ Б. М.,

кандидат юридичних наук,
старший викладач кафедри
адміністративного та господарського права
(Одеський національний
університет імені І. І. Мечникова)

УДК 343.228

СТРУКТУРА КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПЕРЕВИЩЕННЯ МЕЖ ЗДІЙСНЕННЯ СЛУЖБОВИХ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ

Стаття присвячена дослідженню структури кримінальної відповідальності за перевищення меж застосування сили при здійсненні службових владних повноважень. Автором розглядаються і формулюються види та розміри покарань, що можуть бути застосовані до спеціально уповноважених осіб держави за перевищення меж такого правомірного вчинку й обґрунтовується їх відмінність від видів та розмірів покарань, що можуть бути застосовані при перевищенні меж необхідної оборони. На підставі проведеного дослідження автором викладаються відповідні пропозиції до ч. 2 ст. 118 та 124 Кримінального кодексу України.

Ключові слова: здійснення службових владних повноважень, кримінальна відповідальність, перевищення меж застосування сили, умисне вбивство, умисне заподіяння тяжких тілесних ушкоджень.

Статья посвящена исследованию структуры уголовной ответственности за превышение пределов применения силы при осуществлении служебных властных полномочий. Автором рассматриваются и формулируются виды и размеры наказаний, которые могут быть применены к специально уполномоченным лицам государства за превышение пределов такого правомерного поступка и обосновывается их отличие от видов и размеров наказаний, которые могут быть применены при превышении пределов необходимой обороны. На основании проведенного исследования автором излагаются соответствующие предложения к ч. 2 ст. 118 и 124 Уголовного кодекса Украины.

Ключевые слова: осуществление служебных властных полномочий, уголовная ответственность, превышение пределов применения силы, умышленное убийство, умышленное причинение тяжких телесных повреждений.

The article investigates the structure of the criminal liability for exceeding the limits of the use of force in the exercise of the official authority powers. The author considers and formulates the kinds and sizes of penalties that can be applied for specially authorized persons state beyond exceeding the limits of such legitimate action and substantiates them unlike kinds and sizes of penalties that can be applied in excess of necessary defense. Based on this research the author presents his proposals to the Part 2 of Articles 118 and 124 of the Criminal Code of Ukraine.

Key words: exercise of the official authority powers, criminal responsibility, exceeding the limits of the use of force, deliberate murder, deliberate infliction of grievous bodily injury.

Вступ. Розбудова в Україні правової держави, яка зможе реально гарантувати верховенство права у кожній сфері суспільних відносин, передбачає необхідність забезпечення неухильного дотримання законності в діяльності її правоохоронних органів, в тому числі



пов'язаної із запобіганням, припиненням та захистом від суспільно небезпечних посягань. Здійснення працівниками правоохоронних органів, військовослужбовцями таких службових владних повноважень є самостійним правомірним вчинком, що виключає злочинність діяння, який відрізняється від необхідної оборони. Тому питання, пов'язані з дослідженням структури та характеристики кримінальної відповідальності за перевищення меж такого правомірного вчинку, є важливими в теоретичному сенсі для науки кримінального права України, оскільки вони визначають доцільність та раціональність його закріплення як можливої самостійної обставини, що виключатиме злочинність діяння.

Актуальність теми дослідження обумовлена спірними позиціями різних груп вчених щодо кримінально-правової природи запобігання, припинення та захисту працівниками правоохоронних органів, військовослужбовцями від суспільно небезпечних посягань, за якими такі дії можуть характеризуватися і як необхідна оборона і як виконання службових обов'язків (іншими словами можна назвати здійсненням службових владних повноважень). Тому визначення кримінальної відповідальності за перевищення меж здійснення службових владних повноважень, її структури, правової природи та місцезнаходження слугуватиме належною теоретичною базою для характеристики можливості виокремлення такого правомірного вчинку у якості самостійної обставини, що виключатиме злочинність діяння.

Дослідженням деяких аспектів кримінально-правової природи захисту працівників правоохоронних органів від суспільно небезпечних посягань займалися такі вчені, як Ю. В. Баулін, Н. Д. Дурманов, В. Н. Козак, Н. Н. Паше-Озерський, І. С. Тишкевич, І. В. Ткаченко, Т. Г. Шавгулідзе, М. І. Якубович, Л. М. Гусар та інші. В той же час характеристика кримінальної відповідальності за перевищення меж такого правомірного вчинку, який визначається як здійснення службових владних повноважень, в науці кримінального права України допоки не здійснювалась.

Постановка завдання. Метою і задачами статті є: дослідження та визначення структури кримінальної відповідальності за перевищення меж застосування сили при здійсненні службових владних повноважень, її правової природи та місцезнаходження; характеристика видів та розмірів покарань, що можуть бути застосовані до спеціально уповноважених осіб держави за перевищення меж застосування сили при здійсненні службових владних повноважень.

Результати дослідження. Стаття 36 Кримінального кодексу України (далі – КК України) характеризує право особи на необхідну оборону, якою визнаються дії, вчинені з метою захисту охоронюваних законом прав та інтересів особи, яка захищається або іншої особи, а також суспільних інтересів та інтересів держави від суспільно небезпечного посягання шляхом заподіяння тому, хто посягає, шкоди, необхідної і достатньої в даній обстановці для негайного відвернення чи припинення посягання [4, с. 19]. Таким чином, при захисті від суспільно небезпечних посягань особа має право заподіювати шкоду тому, хто посягає, що вважається правомірним суспільно корисним вчинком, а не злочином. В той же час існує питання щодо юридичної природи реалізації права на захист від суспільно небезпечного посягання такими специфічними категоріями осіб як працівники правоохоронних органів, військовослужбовці, які в процесі своєї службової діяльності можуть заподіювати шкоду правопорушнику (злочинцю) шляхом застосування заходів фізичного впливу, спеціальних засобів та вогнепальної зброї. Автором розглядалися існуючі у науці кримінального права України точки зору щодо цього питання: а) за першою з яких (Н. Д. Дурманов, Ю. В. Баулін, В. Н. Козак, Н. Н. Паше-Озерський) вищевказані дії спеціально уповноважених осіб правоохоронних органів держави розглядалися як виконання службових обов'язків чи виконання службового боргу, виходячи з чого правом на необхідну оборону могла володіти лише приватна особа [1, с. 241; 5, с. 47; 3, с. 131-132]; б) за другою з яких (Л. М. Гусар, І. С. Тишкевич, І. В. Ткаченко, М. І. Якубович) такі дії розглядалися, як акт необхідної оборони, яка для спеціально уповноважених осіб держави може бути певним юридичним обов'язком, що передбачає дещо обмежене право на застосування сили [2, с. 93; 7, с. 172; 8, с. 48-49].

Автором зазначалося, що дії працівників правоохоронних органів, військовослужбовців, пов'язані із запобіганням, припиненням та захистом від суспільно небезпечних пося-



гань, є самостійним правомірним вчинком, що виключає злочинність діяння, який можна охарактеризувати як «здійснення службових владних повноважень» та пропонувалася його можлива законодавча конструкція у ст. 361 розділу VIII КК України наступним чином: «Не є протиправним і не тягне за собою відповідальності вимушене заподіяння шкоди правопорушнику шляхом застосування заходів фізичного впливу, спеціальних засобів та вогнепальної зброї спеціально уповноваженою особою держави, яка здійснює свої службові владні повноваження, якщо вона запобігає, припиняє або захищається від здійснюваного правопорушником суспільно небезпечного посягання й не порушує норм спеціального закону, що регулює її діяльність» [6, с. 12].

Відповідно до цього потрібно розглянути та проаналізувати питання про існування кримінальної відповідальності за перевищення меж застосування сили (заходів впливу) при здійсненні службових владних повноважень. Доцільність існування такого виду кримінальної відповідальності пов'язана із тим, що: існуючі у розділі XVII КК України злочини у сфері службової діяльності, наприклад, ст. 365 «Перевищення влади або службових повноважень» та інші склади службових злочинів, містять відповідальність за інші види злочинних дій спеціально уповноважених осіб держави, не пов'язані із перевищенням заходів впливу до правопорушника при запобіганні, припиненні або захисті від вчиненого ним суспільно небезпечного посягання, а також встановлюють надто високі за розміром покарання санкції за їх скоєння; заподіяння при перевищенні заходів впливу, необхідних для здійснення службових владних повноважень тяжкої шкоди життю і здоров'ю правопорушника, у зв'язку із наявністю суспільно небезпечного посягання з його боку, є привілейованим складом злочину проти життя і здоров'я особи (містить значні за своїм змістом пом'якшувальні обставини), який повинен розташовуватися саме у розділі II КК України «Злочини проти життя і здоров'я особи»; існуючі кримінально-правові норми у статтях 118 та 124 КК України, що встановлюють кримінальну відповідальність за умисне вбивство чи заподіяння тяжких тілесних ушкоджень приватними особами при перевищенні меж необхідної оборони у структурі своїх санкцій містять певні види покарань, які не можуть застосовуватися до всіх або окремих категорій спеціально уповноважених осіб держави (виправні роботи до працівників правоохоронних органів, військовослужбовців, обмеження волі до військовослужбовців строкової служби – ч. 2 ст. 57 КК України, ч. 3 ст. 61 КК України), а також не мають необхідних альтернативних видів покарань (службові обмеження, тримання у дисциплінарному батальйоні військовослужбовців – ст.ст. 58, 62 КК України), що обов'язково повинні існувати в якості відповідальності для певної категорії спеціально уповноважених осіб держави (військовослужбовців строкової служби). У зв'язку з цим такі норми не можуть використовуватися при призначенні покарання для спеціально уповноважених осіб держави, оскільки містять санкцію, яка за структурою та видами покарань побудована для використання лише щодо приватних осіб.

Отже, виникає питання про існування кримінальної відповідальності за перевищення меж застосування сили (заходів впливу), необхідної (необхідних) для здійснення службових владних повноважень. Перейдемо до створення моделі її законодавчої конструкції у статтях 118 та 124 КК України. Якщо розглядати подібну до неї кримінально-правову відповідальність, яка існує у Особливій частині КК України за перевищення меж необхідної оборони, то можна зазначити, що вона визначається у двох привілейованих (із пом'якшувальними обставинами) складах злочину в наступному формулюванні: 1) умисне вбивство, вчинене при перевищенні меж необхідної оборони (ст. 118 КК України); 2) умисне заподіяння тяжких тілесних ушкоджень, вчинене у разі перевищення меж необхідної оборони (ст. 124 КК України). Безпосередньо ж законодавчої характеристики кримінальної відповідальності за перевищення заходів впливу (застосування фізичної сили, спеціальних засобів та вогнепальної зброї до правопорушника), необхідних для здійснення службових владних повноважень у нормах Особливої частини КК України законодавцем не передбачено. Автор вважає, що у зв'язку із пропозицією визначення у Розділі VIII Загальної частини КК України статті 361 «Здійснення службових владних повноважень» як обставини, що виключатиме злочинність



діяння, можливо запропонувати законодавчо охарактеризувати у Розділі II Особливої частини КК України, по аналогії із складами злочинів за перевищення меж необхідної оборони, два привілейовані склади злочину за перевищення меж застосування сили (заходів впливу) по вказаній обставині, що виключатиме злочинність діяння: 1) умисне заподіяння тяжких тілесних ушкоджень правопорушнику, вчинене спеціально уповноваженою особою держави при перевищенні заходів впливу, необхідних для здійснення службових владних повноважень; 2) умисне вбивство правопорушника, вчинене спеціально уповноваженою особою держави при перевищенні заходів впливу, необхідних для здійснення службових владних повноважень.

Вказані склади злочинів, на думку автора, доцільно розмістити у частині 2 статей 118 та 124 Особливої частини КК України, а у частині 1 цих статей будуть знаходитися відповідні привілейовані склади злочинів за перевищення меж необхідної оборони. Їх можна викласти у наступній редакції:

– ч. 2 ст. 118: «Умисне вбивство правопорушника, вчинене спеціально уповноваженою особою держави при перевищенні заходів впливу, необхідних для здійснення службових владних повноважень карається арештом на строк від трьох до шести місяців або триманням у дисциплінарному батальйоні на строк від одного до двох років або обмеженням волі на строк до чотирьох років, або позбавленням волі на строк до трьох років»;

– ч. 2 ст. 124: «Умисне заподіяння тяжких тілесних ушкоджень правопорушнику, вчинене спеціально уповноваженою особою держави при перевищенні заходів впливу, необхідних для здійснення службових владних повноважень карається громадськими роботами на строк від двохсот до двохсот сорока годин або службовим обмеженням на строк до двох років, або арештом на строк до шести місяців, або обмеженням волі на строк до трьох років, або триманням у дисциплінарному батальйоні на строк до двох років».

В даному випадку автор пропонує щодо злочинів, пов'язаних із умисним вбивством чи заподіянням тяжких тілесних ушкоджень правопорушнику при перевищенні заходів впливу, необхідних для здійснення службових владних повноважень, у порівнянні із аналогічними складами злочинів для приватних осіб за перевищення меж необхідної оборони, трохи збільшити вищу та нижчу межу їх санкцій, а також дещо змінити види та систему покарань для спеціально уповноважених осіб держави. Зміни у видах та системі покарань пов'язані із неможливістю застосування до всіх або окремих категорій спеціально уповноважених осіб держави певних видів покарань, які існують у складах злочинів за перевищення меж необхідної оборони та необхідністю визначення додаткових видів покарань, характерних лише для відповідної категорії спеціально уповноважених осіб. Розглянемо такі зміни докладніше.

За умисне заподіяння тяжких тілесних ушкоджень правопорушнику, вчинене спеціально уповноваженою особою держави при перевищенні заходів впливу, необхідних для здійснення службових владних повноважень (ч. 2 ст. 124 КК України) автор пропонує:

а) виключити вид покарання у вигляді «виправних робіт на строк до двох років», який відповідно до ч. 2 ст. 57 КК України не може застосовуватися до працівників правоохоронних органів та військовослужбовців. При цьому ми здійснюємо його заміну для військовослужбовців на більш притаманний для цієї категорії спеціально уповноважених осіб держави вид покарання у вигляді «службових обмежень» на строк до двох років. Також ми збільшуємо розмір такого виду покарання як «громадські роботи», встановлюючи його нижчу межу у розмірі від двохсот годин, замість існуючої у ч. 1 ст. 124 КК України нижчої межі від ста п'ятдесяти годин. Крім того потрібно зазначити, що відповідно до ч. 3 ст. 56 КК України громадські роботи не можуть призначатися у якості покарання такій категорії спеціально уповноважених осіб держави як військовослужбовці строкової служби. Таким чином, ми трохи збільшуємо нижчу межу покарання за умисне заподіяння тяжких тілесних ушкоджень, вчинене при перевищенні заходів впливу, необхідних для здійснення службових владних повноважень у порівнянні із аналогічним складом злочину за перевищення меж необхідної оборони, яка буде розпочинатися для всіх категорій спеціально



уповноважених осіб держави із громадських робіт строком від двохсот до двохсот сорока годин, а окремо для військовослужбовців строкової служби – із службових обмежень на строк до двох років;

б) залишивши, як і у випадку перевищення меж необхідної оборони, верхній вид покарання у вигляді «обмеження волі», дещо збільшити його можливу верхню межу із двох років до трьох років. Також ми доповнюємо ч. 2 ст. 124 КК України таким видом покарання як «тримання в дисциплінарному батальйоні військовослужбовців», який є притаманним для військовослужбовців строкової служби, оскільки відповідно до ч. 3 ст. 61 КК України покарання у вигляді обмеження волі не може застосовуватися до військовослужбовців строкової служби. При цьому ми встановлюємо максимальний розмір покарання у вигляді тримання в дисциплінарному батальйоні військовослужбовців, який, відповідно до ч. 1 ст. 62 КК України, складає до двох років. Таким чином ми трохи збільшуємо верхню межу покарання за умисне заподіяння тяжких тілесних ушкоджень, вчинене при перевищенні заходів впливу, необхідних для здійснення службових владних повноважень у порівнянні із аналогічним складом злочину за перевищення меж необхідної оборони і встановлюємо її для всіх категорій спеціально уповноважених осіб держави у вигляді обмеження волі на строк до трьох років, а для військовослужбовців строкової служби передбачаємо у якості верхньої межі лише притаманний їм вид покарання – тримання у дисциплінарному батальйоні із максимально можливим строком до двох років.

За умисне вбивство правопорушника, вчинене спеціально уповноваженою особою держави при перевищенні заходів впливу, необхідних для здійснення службових владних повноважень, автор пропонує:

а) виключити вид покарання у вигляді «виправних робіт на строк до двох років», який відповідно до ч. 2 ст. 57 КК України не може застосовуватися до працівників правоохоронних органів та військовослужбовців і, крім того, на нашу думку, не може відповідати ступеню тяжкості такого злочину. Далі потрібно доповнити нижчу межу покарання за цей злочин для спеціально уповноважених осіб держави таким видом покарання, як «арешт», встановивши його строк від трьох до шести місяців, а для військовослужбовців строкової служби визначити лише притаманний їм вид покарання – «тримання в дисциплінарному батальйоні військовослужбовців» із строком від одного до двох років. Таким чином, ми трохи збільшуємо нижчу межу покарання за умисне вбивство, вчинене при перевищенні заходів впливу, необхідних для здійснення службових владних повноважень у порівнянні із аналогічним складом злочину за перевищення меж необхідної оборони, яка буде розпочинатися для всіх категорій спеціально уповноважених осіб держави із арешту строком від трьох до шести місяців, а також доповнюємо санкцію видом покарання «тримання в дисциплінарному батальйоні військовослужбовців», який притаманний лише для окремих категорій спеціально уповноважених осіб держави;

б) залишивши, як і у випадку перевищення меж необхідної оборони, верхній вид покарання у вигляді «позбавлення волі», дещо збільшити його можливу верхню межу із двох років до трьох років. Також ми збільшуємо розмір такого виду покарання як «обмеження волі», встановлюючи його верхню межу у розмірі до чотирьох років, замість існуючої у ч. 1 ст. 118 КК України верхньої межі до трьох років. Таким чином, ми трохи збільшуємо верхню межу покарання за умисне вбивство, вчинене при перевищенні заходів впливу, необхідних для здійснення службових владних повноважень у порівнянні із аналогічним складом злочину за перевищення меж необхідної оборони і встановлюємо її для всіх категорій спеціально уповноважених осіб держави у вигляді позбавлення волі на строк до трьох років.

Якщо звернутися до зарубіжного кримінального законодавства, то можна побачити, що в кримінальних кодексах деяких зарубіжних країн також існують окремі аспекти чи елементи відповідальності спеціально уповноважених осіб держави при перевищенні меж розглядуваного автором правомірного вчинку, який загалом формулюється як «виконання (посадового, публічного чи службового) обов'язку або владних (офіційних) повноважень» та «дії (діяння), передбачені або дозволені (санкціоновані) законом чи судовими актами» (ст. 53



КК Італійської Республіки, п. 7 ст. 20 КК Королівства Іспанії, ст. 32 КК Швейцарської Конфедерації, п. 4 ст. 34 КК Республіки Аргентина, § 2-6 Глави XXIV КК Швеції, ст. 3.03 Примірного КК США, розділ 10.5 КК Австралії, ст. 25 КК Канади). Наприклад: звільнення від кримінальної відповідальності у випадку перевищення меж цього вчинку по необережності, якщо тільки немає складу необережного вбивства (ст. 55 КК Італійської Республіки); існування в кримінальному кодексі можливості пом'якшення покарання за перевищення меж цього вчинку (ст. 64 КК Швейцарської Конфедерації); карання перевищення його меж за статтею про діяння, вчинені по необережності (ст. 35 КК Республіки Аргентина); існування ст. 26 «Перевищення сили» із загальними положеннями про несення офіцером правопорядку чи державним службовцем кримінальної відповідальності за будь-яке перевищення сили (КК Канади); відсутність кримінальної відповідальності у поліцейського та інших службовців при перевищенні сили, якщо обставини були такими, що їм важко було встигнути обміркувати свої дії (КК Швеції); характеристика перевищення сили зазначеного правомірного вчинку в якості пом'якшувальної обставини в параграфі 3 Глави XXIX (КК Швеції) тощо.

Висновки. Узагальнюючи вищезазначені міркування та проведені дослідження, а також опираючись на озвучений зарубіжний досвід, можна зазначити, що ми провели комплексний розгляд структури кримінальної відповідальності за перевищення меж застосування сили при здійсненні службових владних повноважень, визначили її правову природу та місцезнаходження. Визначення у ч. 2 ст. 118 та 124 КК України такого виду кримінальної відповідальності разом із характеристикою здійснення службових владних повноважень як самостійного правомірного вчинку (обставини), що виключатиме злочинність діяння, на переконання автора, стане важливим кроком вперед у напрямку покращення кримінально-правового регулювання механізму запобігання, припинення та захисту працівниками правоохоронних органів, військовослужбовцями від суспільно небезпечних посягань.

Список використаних джерел:

1. Баулин Ю. В. Обстоятельства, исключающие преступность деяния: [монография] / Ю. В. Баулин. – Х. : Основа, 1991. – 360 с.
2. Гусар Л. В. Застосування необхідної оборони працівниками міліції / Л. В. Гусар // Вісник Прокуратури. – 2006. – № 10. – С. 90-94.
3. Козак В. Н., Ной И. С. Право граждан на необходимую оборону / В. Н. Козак, И. С. Ной. – Саратов: Изд-во СГУ, 1972. – 160 с.
4. Кримінальний кодекс України (із змінами і доповненнями станом на 25 лютого 2013 року) / Укладач проф. В. І. Тютюгін. – Х. : ТОВ «Одисей», 2013. – 234 с.
5. Паше-Озерский Н. Н. Необходимая оборона и крайняя необходимость по советскому уголовному праву / Н. Н. Паше-Озерский. – М. : Госюриздат, 1962. – 181 с.
6. Орловський Б. М. Теоретичні і практичні основи кримінально-правового регулювання обставин, що виключають злочинність діяння при захисті від суспільно небезпечного посягання: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юр. наук: спец. 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / Б. М. Орловський. – Запоріжжя, 2013. – 20 с.
7. Тишкевич И. С. Условия и пределы необходимой обороны / И. С. Тишкевич. – М. : Юридическая литература, 1969. – 192 с.
8. Ткаченко В. И. Законодательство о применении оружия / В. И. Ткаченко // Гарантии прав личности и проблемы применения уголовного и уголовно-процессуального законодательства. – Ярославль: ЯрГУ, 1989. – С. 45-51.



КРИМІНАЛЬНО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНАЛІСТИКА

ВОЛКОВ К. Д.,
аспірант
(Національна академія
прокуратури України)

УДК 343.13

**ПОВНОВАЖЕННЯ СЛІДЧОГО СУДДІ ПІД ЧАС ЗДІЙСНЕННЯ СУДОВОГО
КОНТРОЛЮ У МЕХАНІЗМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА ОСОБИ НА СВОБОДУ
ТА ОСОБИСТУ НЕДОТОРКАНІСТЬ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ**

Стаття присвячена дослідженню повноважень слідчого судді під час здійснення судового контролю у механізмі забезпечення права особи на свободу та особисту недоторканність у кримінальному провадженні.

Ключові слова: права людини, право на свободу та особисту недоторканність, судовий контроль, слідчий суддя.

Статья посвящена исследованию полномочий следственного судьи при осуществлении судебного контроля в механизме обеспечения права человека на свободу и личную неприкосновенность в уголовном производстве.

Ключевые слова: права человека, право на свободу и личную неприкосновенность, судебный контроль, следственный судья.

The article is devoted to research powers of an investigating judge during an exercise of judicial control in an arrangement of the right to liberty and security of person in criminal proceedings.

Key words: human rights, right to liberty and security of person, judicial control, investigating judge.

Вступ. Забезпечення права особи на свободу та особисту недоторканність у кримінальному провадженні постійно перебуває під пильною увагою європейської спільноти. У зв'язку з цим під час реформування вітчизняного кримінального процесу особлива увага була приділена питанням запровадження судового контролю як невід'ємної складової механізму забезпечення права особи на свободу та особисту недоторканність у кримінальному провадженні. Недарма Б.М. Пошва зазначає, що правоохоронній системі держави повинен бути властивий той же механізм, що не допускає покладення на один орган різних за характером функцій, як і здійснення однієї функції органами різних гілок влади; саме суд у силу своєї незалежності та відсутності відомчих інтересів у питаннях боротьби зі злочинністю є найбільш надійним гарантом прав особи в кримінальному судочинстві [1, с. 9].

Проблеми інституту судового контролю у кримінальному процесі досліджували такі відомі вчені, як В.Д. Бринцев, Ю.М. Грошевий, О.А. Губська, О.Є. Діденко, Т.В. Каткова, О.П. Клименко, М.М. Ковтун, В.Т. Маляренко, М.А. Маркуш, О.Р. Михайленко, П.П. Пилипчук, М.А. Погорецький, В.О. Попелюшко, Ю.В. Роціна, М.І. Сірий, О.С. Ткачук, О.М. Толочко, О.Г. Шило, В.В. Шимановський, С.Г. Штогун та ін.

Слід додати, що питання судового контролю та інституту слідчого судді було безпосереднім предметом багатьох дисертаційних досліджень, як до прийняття нового КПК



Україні 2012 р., так і після цього. Так, основні наукові здобутки слід пов'язувати з роботами таких науковців, як Є.В. Большаков, Я.С. Бондаренко, О.В. Войтов, С.Г. Герасименко, І.В. Гловюк, Т.Г. Ільєва, Л.М. Кирий, Д.П. Кисленко, В.Г. Клочков, В.В. Косов, С.О. Пшенічко, В.В. Ринда, Ю.В. Скріпіна, А.Р. Туманянц, В.І. Чорнобук, А.І. Яковинець. Також слід виділити монографію Л.Д. Удалової, Д.О. Савицького, В.В. Рожнової та Т.Г. Ільєвої «Функція судового контролю у кримінальному процесі».

Постановка завдання. Дослідження думок вчених та положень КПК України з метою наукового осмислення повноважень слідчого судді під час здійснення судового контролю у механізмі забезпечення права особи на свободу та особисту недоторканність у кримінальному провадженні.

Результати дослідження. Інститут судового контролю у сучасному кримінальному процесі України пройшов надзвичайно складний шлях становлення. Після свого піднесення у часи судової реформи XIX ст. відбувся повний занепад з приходом радянської правової доктрини. У зв'язку з цим, зважаючи на теоретичні та нормативні підходи радянського права, що залишилися у спадок незалежній Україні, питання активного впровадження зазначеного інституту майже двадцять років залишалися невирішеними. Показовими є слова І.Л. Петрухіна, який наприкінці 80-х років XX ст. вказував, що в останній час були оприлюднені непоодинокі випадки грубого порушення законності в діяльності правоохоронних органів, пов'язаних з незаконними затриманнями та арештами. Автор наголошує, що такі явища існували і раніше, але тільки тепер вони в повній мірі оприлюднені та отримали належну принципову оцінку. При цьому І.Л. Петрухін вказує про необхідність негайного проведення судово-правоохоронної реформи, яка б передбачала створити ряд гарантій недоторканності особи у кримінальному процесі та передбачатиме негайне доставлення затриманого до прокурора або до суду для допиту та перевірки законності та обґрунтованості затримання, розширюючи при цьому підстави звільнення від затримання [2, с. 3–4; 5].

Дійсно, положення КПК України 1960 р. містили вказівку на те, що ніхто не може бути заарештований інакше як за постановою суду або з санкції прокурора (ст. 14), однак навіть автори коментарю до КПК у ті часи розуміли судові санкціонування лише з точки зору судових стадій кримінального процесу [3, с. 30–31]. Варто відмітити, що істотна зміна зазначеної норми відбулася лише у 2001 р. під час «малої судової реформи». М.І. Сірий тлумачить такий стан речей наступним чином: за українською моделлю судовий контроль на досудових стадіях втілюється у формі фрагментарних, усічених повноважень суду, повноважень «стороннього спостереження» за процесом розслідування справи, за процесом доведення. Дана ідея в законі і на практиці реалізується у формі процесуальної конструкції, у відповідності з якою основним суб'єктом процесу на досудових стадіях залишається орган кримінального переслідування, а суду відводиться лише фрагментарна «разова» роль по здійсненню цього контролю, такий порядок речей надає нинішній процесуальній формі ознаки нелогічності [4, с. 5]. На думку В.Т. Маляренка, КПК України 1960 р. повноваження суду з контролю за досудовим розслідуванням кримінальної справи обмежує двома напрямками: 1) суд здійснює контроль за тими процесуальними діями (бездіяльністю) і рішеннями органу дізнання, слідчого, прокурора, якими обмежуються чи уражаються найбільш значимі конституційні права і свободи людини і громадянина (право на свободу та особисту недоторканність, на судовий захист, на недоторканність житла чи іншого володіння особи, на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції чи інформації); 2) суд здійснює контроль за тими рішеннями органу дізнання, слідчого, прокурора, якими завершується провадження у кримінальній справі на досудових стадіях кримінального процесу (відмова у порушенні справи та її закриття) [5, с. 121].

Загалом, прийняття нового КПК України 2012 р. ознаменувало новий етап розвитку судового контролю у кримінальному провадженні. Трансформація зазначеного інституту торкнулася всіх без винятку положень щодо застосування заходів кримінального процесуального примусу.



Вважаємо, що розуміння судового контролю у механізмі забезпечення права особи на свободу та особисту недоторканність у кримінальному провадженні пов'язане з детальним аналізом відповідних повноважень слідчого судді. При цьому важливо зазначити, що у літературі дослідниками вже запропоновано досить різноманітні класифікації таких повноважень.

Так, І.В. Гловюк пропонує класифікувати повноваження слідчого судді за предметним критерієм, за характером ініціативи, за формою здійснення. За предметним критерієм можна виділити наступні повноваження слідчого судді: дозвільні повноваження; повноваження із забезпечення законності та обґрунтованості застосування заходів кримінально-процесуального примусу; повноваження із здійснення судового контролю (у вузькому розумінні); повноваження із забезпечення доказів; допоміжні повноваження; повноваження, пов'язані із міжнародним співробітництвом під час кримінального провадження; за характером ініціативи їх можна поділити на: повноваження, що здійснюються за власною ініціативою та за ініціативою учасників кримінального провадження; за формою здійснення повноваження слідчого судді можна поділити на такі, що здійснюються у змагальній формі та такі, що здійснюються у незмагальній формі [6, с. 109]. Н.П. Сиза вважає за доцільне об'єднати повноваження слідчого судді залежно від змісту і характеру питань, вирішення яких віднесено законом до його компетенції, у п'ять груп: 1) вирішення питань про застосування заходів забезпечення кримінального провадження; 2) вирішення питань про проведення слідчих (розшукових) дій; 3) вирішення питань про проведення негласних слідчих (розшукових) дій; 4) розгляд скарг на рішення, дії чи бездіяльність слідчого або прокурора під час досудового розслідування; 5) вирішення інших процесуальних питань, що потребують неупередженого розгляду [7]. Ю.М. Грошевий та А.Р. Туманянц класифікують повноваження слідчого судді на досудовому розслідуванні залежно від їх процесуальної спрямованості на такі групи: 1) повноваження слідчого судді при застосуванні заходів забезпечення кримінального провадження під час досудового розслідування; 2) повноваження слідчого судді при проведенні процесуальних дій, які обмежують конституційні права людини; 3) повноваження слідчого судді при розгляді скарг на рішення, дії чи бездіяльність органів досудового розслідування чи прокурора під час досудового розслідування; 4) інші процесуальні повноваження слідчого судді, спрямовані на забезпечення процесуальних прав суб'єктів кримінального провадження [8, с. 116–117].

Враховуючи наведені класифікації, аналіз норм КПК України дозволив нам виділити такі групи повноважень слідчого судді при здійсненні судового контролю у механізмі забезпечення права особи на свободу та особисту недоторканність у кримінальному провадженні.

1. Повноваження слідчого судді при здійсненні судового контролю у механізмі забезпечення права особи на свободу та особисту недоторканність під час застосування заходів забезпечення та запобіжних заходів: 1) вирішення питання про виклик певної особи за власною ініціативою або за клопотанням слідчого, прокурора, підозрюваного, його захисника, потерпілого, його представника, якщо встановлено наявність достатніх підстав вважати, що така особа може дати свідчення, які мають значення для кримінального провадження, або її участь у процесуальній дії є обов'язковою (ч. 1 ст. 134 КПК України); 2) вирішення питання про здійснення приводу (примусовому супроводженні особи, до якої він застосовується, особою, яка виконує ухвалу про здійснення приводу, до місця її виклику в зазначений в ухвалі час) підозрюваного або свідка, за клопотанням слідчого, прокурора або з власної ініціативи (ч. 2 ст. 140 КПК України); 3) вирішення питання про застосування/відмову у застосуванні запобіжного заходу за клопотанням слідчого, погодженим з прокурором, або за клопотанням прокурора (ч. 3 ст. 176, ч. 4 ст. 176, ч. 2 ст. 194 КПК України); 4) вирішення питання про застосування більш м'якого запобіжного заходу, ніж той, який зазначений у клопотанні прокурора (ч. 4 ст. 194 КПК України); 5) вирішення питання про продовження строків домашнього арешту в межах строку досудового розслідування в порядку, передбаченому ст. 199 КПК України (ч. 6 ст. 181 КПК України); 6) вирішення питання про продовження строку тримання під вартою за клопотанням прокурора, слідчого за погодженням з прокурором (ч. 2 ст. 199, ч. 5 ст. 199 КПК України); 7) вирішення питання про скасування запобіж-



ного заходу у вигляді тримання під вартою (ч. 5 ст. 202 КПК України); 8) вирішення питання про зміну запобіжного заходу (ч. 4 ст. 201, ч. 5 ст. 201 КПК України); 9) вирішення питання про дозвіл на затримання з метою приводу підозрюваного для участі в розгляді клопотання про застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою за клопотанням прокурора, слідчого за погодженням з прокурором (ч. 2 ст. 187, ч. 4 ст. 189, ч. 4 ст. 190 КПК України); 10) вирішення питання про зобов'язання підозрюваного прибувати за кожною вимогою до суду або до іншого органу державної влади (ч. 3 ст. 194 КПК України); 11) повноваження щодо забезпечення додержання прав людини в порядку ст. 206 КПК України; 12) вирішення питання про передання неповнолітніх підозрюваних під нагляд батьків, опікунів чи піклувальників, а неповнолітніх, які виховуються в дитячій установі, – передання їх під нагляд адміністрації цієї установи (ч. 6 ст. 493 КПК України); 13) вирішення питань, пов'язаних з поміщенням особи, яка після досягнення одинадцятирічного віку до досягнення віку, з якого може наставати кримінальна відповідальність, вчинила суспільно небезпечне діяння, що підпадає під ознаки діяння, за яке КК України передбачено покарання у виді позбавлення волі на строк понад п'ять років, у приймальник-розподільник (ч. 4 ст. 499 КПК України); 14) вирішення питання про застосування запобіжних заходів до особи, стосовно якої передбачається застосування примусових заходів медичного характеру або вирішувалося питання про їх застосування (ст. 508 КПК України); 15) вирішення питання про направлення особи до медичного закладу для проведення стаціонарної психіатричної експертизи у разі необхідності здійснення тривалого спостереження та дослідження особи на строк не більше двох місяців (ч. 2 ст. 509 КПК України).

2. Повноваження слідчого судді при здійсненні судового контролю у механізмі забезпечення права особи на свободу та особисту недоторканність під час затримання особи чи особи, яка тримається під вартою, та забезпечення її права на захист: 1) вирішення питання про забезпечення права підозрюваного на кваліфіковану правову допомогу з боку обраного ним або призначеного захисника (ч. 2 ст. 20 КПК України); 2) вирішення питання про залучення законного представника підозрюваного (ч. 3 ст. 44 КПК України); 3) вирішення питання про заміну законного представника, у разі якщо дії чи інтереси законного представника суперечать інтересам особи, яку він представляє (ч. 4 ст. 44 КПК України); 4) вирішення питання про надання затриманій особі чи особі, яка тримається під вартою, допомоги у встановленні зв'язку із захисником або особами, які можуть запросити захисника, утримуючись при цьому від надання рекомендацій щодо залучення конкретного захисника (ч. 1 ст. 48 КПК України); 5) вирішення питання про надання затриманій особі чи особі, яка тримається під вартою, можливості використати засоби зв'язку для запрошення захисника, утримуючись при цьому від надання рекомендацій щодо залучення конкретного захисника (ч. 1 ст. 48 КПК України); 6) вирішення питання про забезпечення участі захисника у кримінальному провадженні, якщо, відповідно до вимог ст. 52 КПК України, участь захисника є обов'язковою (п. 1 ч. 1 ст. 49 КПК України); 7) вирішення питання про забезпечення участі захисника у кримінальному провадженні, якщо підозрюваний заявив клопотання про залучення захисника, але за відсутністю коштів чи з інших об'єктивних причин не може його залучити самостійно (п. 2 ч. 1 ст. 49 КПК України); 8) вирішення питання про забезпечення участі захисника у кримінальному провадженні, якщо обставини кримінального провадження вимагають участі захисника, а підозрюваний не залучив його (п. 3 ч. 1 ст. 49 КПК України); 9) вирішення питання про залучення захисника у випадках, передбачених законом, що регулює надання безоплатної правової допомоги (абз. 2 ч. 1 ст. 49 КПК України); 10) вирішення питання про доручення відповідному органу (установі), уповноваженому законом на надання безоплатної правової допомоги, призначити адвоката для здійснення захисту за призначенням та забезпечення його прибуття у зазначені час і місце для участі у кримінальному провадженні (ч. 2 ст. 49 КПК України); 11) вирішення питання про залучення захисника для проведення окремої процесуальної дії в порядку виключно у невідкладних випадках, коли є потреба у проведенні невідкладної процесуальної дії за участю захисника, а завчасно повідомлений захисник не може прибути для участі у проведенні процесуальної дії чи за-



безпечити участь іншого захисника або якщо підозрюваний виявив бажання, але ще не встиг залучити захисника або прибуття обраного захисника неможливе (ч. 1 ст. 53 КПК України); 12) вирішення питання про залучення захисника для здійснення захисту за призначенням, якщо підозрюваний відмовляється від захисника і не залучає іншого захисника (ч. 3 ст. 54 КПК України); 13) вирішення питання про забезпечення участі законного представника, педагога чи психолога, а у разі необхідності – лікаря на допиті неповнолітнього, який не досяг шістнадцятирічного віку, або якщо неповнолітнього визнано розумово відсталим (ч. 1 ст. 491 КПК України).

3. Повноваження слідчого судді при здійсненні судового контролю у механізмі забезпечення права особи на свободу та особисту недоторканність під час затримання особи чи особи, яка тримається під вартою, та реалізації її мовних прав людини: 1) вирішення питання про залучення відповідного перекладача (сурдоперекладача), у разі необхідності у кримінальному провадженні перекладу пояснень, показань або документів (ч. 1 ст. 68 КПК України).

4. Повноваження слідчого судді при здійсненні судового контролю у механізмі забезпечення права особи на свободу та особисту недоторканність затриманої особи та реалізації нею інших прав: 1) вирішення питань щодо тимчасового обмеження у користуванні спеціальним правом затриманої особи за клопотанням прокурора, слідчого за погодженням з прокурором (ст. ст. 151–153 КПК України). Водночас застосування такого заходу забезпечення кримінального провадження, як тимчасове обмеження у користуванні спеціальним правом затриманої особи, на нашу думку, слід розглядати у поєднанні з іншими правами людини: 1) право керування транспортним засобом або судном та право полювання (обмеження права на вільний розвиток своєї особистості (ст. 23 Конституції України); 2) право на здійснення підприємницької діяльності (обмеження права на підприємницьку діяльність (ст. 42 Конституції України).

5. Повноваження слідчого судді при здійсненні судового контролю у механізмі забезпечення права особи на свободу та особисту недоторканність під час проведення слідчих (розшукових) дій: 1) вирішення питання про примусове залучення особи для проведення медичної або психіатричної експертизи (ч. 3 ст. 242 КПК України); 2) вирішення питання про дозвіл слідчому, прокурору (або зобов'язати їх, якщо клопотання було подано стороною захисту) здійснити відбирання біологічних зразків примусово у разі відмови особи добровільно надати біологічні зразки (ч. 3 ст. 245 КПК України); 3) вирішення питання про дозвіл на проведення негласної слідчої (розшукової) дії – негласне отримання зразків, необхідних для порівняльного дослідження (ч. 2 ст. 274 КПК України).

6. Повноваження слідчого судді при здійсненні судового контролю у механізмі забезпечення права особи на свободу та особисту недоторканність під час під час видачі особи (екстрадиції): 1) вирішення питання про застосування тимчасового арешту затриманої особи, яка вчинила злочин за межами України до сорока діб або інший встановлений відповідним міжнародним договором України строк до надходження запиту про її видачу (п. 1 ч. 6 ст. 583 КПК України); 2) вирішення питання про відмову в застосуванні тимчасового арешту затриманої особи, яка вчинила злочин за межами України, якщо для його обрання немає підстав (п. 2 ч. 6 ст. 583 КПК України); 3) вирішення питання про застосування екстрадиційного арешту до особи, яка вчинила злочин за межами України, у разі надходження запиту компетентного органу іноземної держави про видачу особи (п. 1 ч. 7 ст. 584 КПК України); 4) вирішення питання про відмову в застосуванні екстрадиційного арешту до особи, яка вчинила злочин за межами України, у разі надходження запиту компетентного органу іноземної держави про видачу особи, якщо для його обрання немає підстав (п. 2 ч. 7 ст. 584 КПК України); 5) вирішення питання про перевірку наявності підстав для подальшого тримання особи під екстрадиційним арештом за клопотанням прокурора не рідше одного разу на два місяці (ч. 11 ст. 584 КПК України); 6) вирішення питання про перевірку наявності підстав для звільнення особи з-під варти за скаргою особи, до якої застосовано екстрадиційний арешт, або її захисника чи законного представника не частіше одного разу на місяць (ч. 12



ст. 584 КПК України); 7) вирішення питання про обрання щодо особи, яка вчинила злочин за межами України, у разі надходження запиту компетентного органу іноземної держави про видачу особи запобіжного заходу не пов'язаного із триманням під вартою (екстрадиційним арештом), за наявності обставин, які гарантують запобігання втечі особи та забезпечення у подальшому її видачі (1 ст. 585 КПК України); 8) вирішення питання про застосування спрощеного порядку видачі особи з України за наявності письмової заяви такої особи про її згоду на видачу, оформленої у присутності захисника та затвердження такої згоди (ч. 2 ст. 588 КПК України); 9) вирішення питання про скасування рішення про видачу (екстрадицію) (п. 2 ч. 5 ст. 591 КПК України); 10) вирішення питання про застосування запобіжного заходу до вирішення питання про виконання вироку суду іноземної держави, якщо вирок суду іноземної держави передбачає покарання у виді позбавлення волі (9 ст. 602 КПК України).

Висновки. Проведення дослідження надало змогу визначити наступні повноваження слідчого судді при здійсненні судового контролю у механізмі забезпечення права особи на свободу та особисту недоторканність: 1) повноваження щодо застосування заходів забезпечення та запобіжних заходів; 2) повноваження щодо забезпечення права на захист затриманій особі чи особі, яка тримається під вартою; 3) повноваження щодо забезпечення мовних прав затриманій особі чи особі, яка тримається під вартою; 4) повноваження щодо забезпечення інших прав затриманої особи; 5) повноваження під час проведення слідчих (розшукових) дій; 6) повноваження під час видачі особи (екстрадиції).

Список використаних джерел:

1. Пошва Б.М. Судовий контроль за дотриманням конституційних прав особи під час досудового розслідування кримінальної справи: практика та проблеми вдосконалення / Б.М. Пошва // Вісник Центру суддівських студій: Інформ. бюл. – 2005. – № 4–5. – С. 8–15.
2. Петрухин И.Л. Неприкосновенность личности и принуждение в уголовном процессе / И.Л. Петрухин ; отв. ред. И.Б. Михайловская. – М. : Наука, 1989. – 256 с.
3. Белоусенко В.Г., Грошевой Ю.М., Дубинский А.Я. и др. Уголовно-процессуальный кодекс Украинской ССР: Науч.-практ. коммент. / [В.Г. Белоусенко, Ю.М. Грошевой, А.Я. Дубинский] и др. ; отв. ред. П.Г. Цупренко. – К. : Политиздат Украины, 1984, – 595 с.
4. Сірий М.І. Українська модель здійснення судового контролю на досудових стадіях кримінального процесу / М.І. Сірий // Вісник Центру суддівських студій: Інформ. бюл. – 2005. – № 4–5. – С. 5–7.
5. Маляренко В.Т. Перебудова кримінального процесу України в контексті європейських стандартів: теорія, історія і практика : дис. ... д. ю. н. : спец. 12.00.09 / В.Т. Маляренко. – Х., 2005. – 449 с.
6. Гловюк І.В. Повноваження слідчого судді у досудовому провадженні / І.В. Гловюк // Митна справа. – 2012. – № 6. – Ч. 2. – Кн. 2. – С. 103–110.
7. Сиза Н.П. Повноваження слідчого судді щодо здійснення судового контролю у кримінальному процесі України / Н.П. Сиза // Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право». – 2012. – № 2(6) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lj.oa.edu.ua/articles/2012/n2/12snprku.pdf>.
8. Грошевой Ю.М., Тацій В.Я. та ін. Кримінальний процес : [підручник] / Ю.М. Грошевой, В.Я. Тацій та ін. ; за заг. ред. В.Я. Тація. – Х. : Право, 2013. – 824 с.



СОРОКА І. В.,здобувач кафедри криміналістики
та судової медицини
(Національна академія
внутрішніх справ)

УДК 343.98

**СЛІДОВА КАРТИНА ЯК ЕЛЕМЕНТ
КРИМІНАЛІСТИЧНОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ КРАДІЖОК
ЧУЖОГО МАЙНА ГРОМАДЯН, ВЧИНЕНИХ НЕПОВНОЛІТНІМИ**

Стаття присвячена такому структурному елементу криміналістичної характеристики крадіжок чужого майна громадян, вчинених неповнолітніми, як слідова картина. У роботі здійснено аналіз позицій учених-криміналістів щодо змісту та значення досліджуваного елемента. Наголошується, що слідова картина є невід'ємним компонентом структури криміналістичної характеристики, а виявлення типових слідів способу вчинення кримінального правопорушення дозволяє слідчому отримати необхідну інформацію про подію. Кожне кримінальне правопорушення залишає ті або інші сліди, і завданням слідчого є їхнє виявлення та уміле використання з метою розкриття злочину, розшуку й викриття злочинця. Звертається увага, що в залежності від виду крадіжки кількість матеріальних носіїв ідеальних слідів як кількісно, так і якісно можуть змінюватись. На підставі проведеного дослідження наводяться найбільш типові сліди, що утворюються за кримінальним правопорушенням досліджуваної категорії.

Ключові слова: криміналістична характеристика, слідова картина, місце події, крадіжка, неповнолітні.

Статья посвящена такому структурному элементу криминалистической характеристики краж чужого имущества граждан, совершенных несовершеннолетними, как следовая картина. В работе проведен анализ позиций ученых-криминалистов по содержанию и значению исследуемого элемента. Отмечается, что следовая картина является неотъемлемым компонентом структуры криминалистической характеристики, а выявление типичных следов способа совершения уголовного преступления позволяет следователю получить необходимую информацию о событии. Каждое уголовное преступление оставляет те или иные следы, и задачей следователя является их выявление и умелое использование в целях раскрытия преступления, розыска и изобличения преступника. Обращается внимание, что в зависимости от вида кражи количество материальных носителей идеальных следов как количественно, так и качественно могут меняться. На основании проведенного исследования приводятся наиболее типичные следы, образующиеся по уголовным правонарушениям исследуемой категории.

Ключевые слова: криминалистическая характеристика, следовая картина, место происшествия, кража, несовершеннолетние.



The article is devoted to this structural element criminological characteristics theft of another's property of citizens, committed by juveniles as trace picture. The paper analyzes the position forensic scientists on the content and meaning of the investigated element. It is noted that after the picture is an integral part of the structure of criminological characteristics. It is noted that the detection of traces of typical way a criminal offense allows the investigator to get the necessary information about the event. Each criminal offense or that leaves traces and objective investigator is their identification and skilful use to solve the crime, investigation and exposure of criminal Attention is that depending on the type of theft as a number of material and ideal carriers traces both quantitatively and qualitatively may change. Based on the research are the most typical traces generated by the criminal offense categories studied.

Key words: *forensic characterization, trace picture, scene, theft, minor.*

Вступ. Великого значення слідам злочину надавав Г. Грос, вважаючи їх джерелом інформації про подію злочину та особу злочинця [31, с. 162]. Не меншого значення сліди мають й у сучасній діяльності з протидії злочинності взагалі та таких її проявах як крадіжки вчинені групами неповнолітніх зокрема. Без виявлення достатньої кількості відображень дій неможливе встановлення обставин вчиненого кримінального правопорушення. Статистичні дані Генеральної прокуратури України визначають, що лише за 2014 р. обліковано 226 756 крадіжок, з яких повідомлення про підозру вручено лише в 70 502 випадків. Заслугує на увагу й те, що серед загальної кількості 4 566 крадіжок вчинюються неповнолітніми. Серед причин значної кількості кримінальних правопорушень, за якими не встановлюються зловмисники, у тому числі й неповнолітні, можна назвати виявлення не всіх слідів досліджуваного кримінального правопорушення. Це призводить до неможливості прийняття обґрунтованих рішень.

Зміна ситуації на краще вбачається насамперед в алгоритмізації діяльності правоохоронців зі слідами. Указане стає можливим за наявності належного рівня знань щодо слідової картини як елемента криміналістичної характеристики крадіжок чужого майна громадян, вчинених неповнолітніми.

Великого значення слідам злочину надавав Г. Грос, вважаючи їх джерелом інформації про подію злочину та особу злочинця [31, с. 162]. Не меншого значення сліди мають й у сучасній діяльності з протидії злочинності взагалі та таких її проявах, як крадіжки, вчинені групами неповнолітніх, зокрема. Без виявлення достатньої кількості відображень дій неможливе встановлення обставин вчиненого кримінального правопорушення. Тому вченими-криміналістами досліджуваний компонент криміналістичної характеристики визначається як один із центральних відповідної інформаційної структури.

Постановка завдання. Метою статті є висвітлення слідової картини як елемента криміналістичної характеристики крадіжок чужого майна громадян, вчинених неповнолітніми.

Результати дослідження. Виявлення типових слідів способу вчинення кримінального правопорушення дозволяє слідчому отримати необхідну інформацію про подію. В.О. Образцов вказує, що важливо мати на увазі той момент, що в ході вчинення злочину винна особа в більшості випадків намагається залишити якомога менше інформації про себе, а залишену інформацію нерідко фальсифікує [2, с. 49]. Як наголошує Р.Г. Домбровський, способи діяльності суб'єкта злочину «потухають» у предметному середовищі, переходять до форми спокою у форму матеріальних та ідеальних слідів злочину. Тому типові сліди злочину – це не самостійний елемент, що співіснує разом зі способами діяльності суб'єкта злочину, а результат цієї діяльності [3, с. 19]. Необхідно виходити з того, що сліди злочину – результат відбиття минулої події. Це матеріальні та ідеальні відображення, що є джерелами відомостей, інформації для пізнання події злочину. Сліди вчинення злочину Л.Г. Дунаєвська називає абстрагованою сукупністю інформації про типові матеріальні та ідеальні джерела, час, місце та умови злочину [4, с. 8].



М.В. Салтевський відзначав, що сліди злочину – це результат відбитка минулого, поданого в дійсному, ідеальні й матеріальні відображення, що є джерелами відомостей, інформації для пізнання події злочину [5, с. 142].

Розгляд слідової картини як системи матеріальних та ідеальних слідів, що перебуває в закономірній залежності від інших елементів досліджуваної характеристики, яка дає змогу будувати версії про способи вчинення та приховування крадіжок, а також осіб, які вчинили таке суспільно-небезпечне діяння. Будь-який слід залишає ту або іншу матеріальну зміну, причинно пов'язану зі злочинною подією. Кожний злочин залишає ті або інші сліди, і завданням слідчого є їхнє виявлення та уміле використання з метою розкриття злочину, розшуку й викриття злочинця [6, с. 266]. На місці вчинення грабежів часто залишаються сліди, які містять у собі важливу доказову інформацію про вчинену подію.

Залежно від характеру зміни сліди несуть певну інформацію про досліджуване кримінальне правопорушення.

За слідами – матеріальним та ідеальним відображенням у навколишній обстановці та у пам'яті осіб – встановлюються усі фактичні обставини розслідуваної події [7, с. 28].

Сліди доцільно розглядати як у вузькому розумінні (сліди-відображення або матеріально-фіксовані сліди), так і в широкому (сліди як залишкові явища, маючи на увазі під ними різні об'єкти: від залишків матеріалів і речовин до переміщення об'єктів у просторі) [8, с. 45].

У криміналістичній літературі здійснювалися спроби щодо встановлення зв'язку слідів та джерел інформації. Так, М.В. Салтевський пропонує класифікувати джерела інформації з таких підстав: 1) філософською підставою служить теорія відбиття. З огляду на це всі об'єкти поділяють на два класи: а) джерела ідеального (психічного) відображення (люди); б) джерела матеріальних відображень (речі); 2) підставою кримінально-процесуальної класифікації є поділ доказів на особистісні й речовинні. Особистісні джерела – це люди, які виступають суб'єктами злочину або мають інформацію, що стосується події злочину (потерпілий, свідки та інші); 3) криміналістичною підставою класифікації джерел інформації є теорія криміналістичної ідентифікації й поняття криміналістичної тотожності. Будь-який об'єкт, що перебуває в межах кримінального судочинства, розглядається в аспекті його рівності, тотожності самому собі, тобто чи є він тим самим, що «був присутній» на місці події або «брав участь» у вчиненні злочину [9, с. 257]. В.В. Тіщенко наголошує, що процеси дослідження способів злочину та їх слідів взаємопов'язані та здійснюються за принципом прямого та зворотного зв'язку від дослідження слідів до пізнання способу та інших обставин злочину, від знань про спосіб злочину до пошуку, виявлення та дослідження слідів злочинних дій [10, с. 115].

Важливе значення має те, що вчинення злочинів аналогічними способами призводить до виникнення схожих слідів, що й визначає можливість застосування аналогічних засобів їх виявлення [11, с. 23].

Речовими джерелами криміналістичної інформації можуть фігурувати будь-які предмети, здатні нести інформацію про фактичні обставини: інформація про зовнішні ознаки об'єкта, що залишив сліди; про способи дії злочинця та інші обставини події злочину. Інформація про механізм вчинення злочину відображається в зміні положення об'єкта, його переміщенні, виникненні матеріально-фіксованих слідів як результату взаємодії об'єкта та середовища, що відображає появу нових предметів у цьому місці й у певний період [12, с. 336].

У криміналістичній літературі неодноразово робились спроби дати опис типових слідів (ознак) крадіжки. Традиційними описами матеріальних слідів крадіжки можна назвати предмети й речі, залишені на місці події, сліди рук, ніг, транспортних засобів, мікрочастини та запахові сліди [13, с. 115]. З приводу ідеальних слідів часто вченими даються лише загальні вказівки на те, що основними джерелами інформації про крадіжку виступають насамперед різноманітні особи, коло яких може змінюватись у залежності від конкретної слідчої ситуації [14, с. 267].

І.Ф. Пантелєєв зазначає, що на місці злочину нерідко залишаються сліди, предмети – німі свідки того, що відбувалось під час підготовки та вчинення злочину [15, с. 66]. На



місці крадіжки нерідко залишаються матеріальні сліди, що розкривають характер діяльності злочинців із підготовки, вчинення та приховування кримінального правопорушення. Так, на підготовку до вчинення квартирної крадіжки можуть вказувати шматочки дроту, гілки дерева, сірники тощо.

Перелічені предмети вставляються між дверима та дверною коробкою, після чого злочинці телефонують чи стукають у двері конкретної квартири, а самі зникають зі сходового майданчика. Повернувшись через незначний проміжок часу до квартири та виявивши предмети на колишньому місці (роблять висновок, що двері квартири не відкривалася, а значить у ній нікого немає), приймають рішення про проникнення. Серед місць, де можуть виявлятися сліди, варто назвати такі. На кнопках дзвінків, ліфтів залишаються сліди пальців рук, частинки пластиліну, різноманітні нашарування мікрооб'єктів, сліди губної помади, інших барвників. Під час проникнення у квартиру шляхом видавлювання дверей на її поверхні залишаються сліди знарядь злomu та інструментів, взуття, нашарування різних речовин, сліди пальців і долонь рук, волосся, волокна, шматочки ниток тощо.

Виявлення обривків тканини одягу злочинця може вказати на колір і якість матеріалу, з якого пошитий його одяг. На головному уборі, загубленому злодієм під час втечі, може бути знайдене випавше волосся, за яким можна судити про колір, довжину тощо. На кинутих на місці клаптиках паперу, сигаретних пачках, запальничках, сірникових коробках можуть бути знайдені сліди пальців рук, а іноді й окремі записи у вигляді номерів телефонів, адрес, імен і та інше, що сприяє встановленню злочинця [16, с. 49]. У самих приміщеннях нерідко вдається виявити сліди пальців рук, взуття, предмети та речі, залишені злочинцями; предмети одягу, дрібні речі, недопалки, залишки їжі, слина, піт, лупа, інші виділення людського організму. Вилучення таких слідів сприяє розкриттю кримінальних правопорушень і викриттю злочинця.

Залежно від часу, що минув із моменту нападу, ці сліди можуть бути використані для застосування службово-розшукового собаки з метою переслідування злочинців за «гарячими» слідами або для подальшого здійснення одорологічної вибірки підозрюваного. Діагностичне дослідження знайдених на місці події слідів взуття дозволяє визначити вид взуття, що носить злочинець, його розмір, наявність на підшовній частині індивідуальних особливостей, а також напрямки, звідки прийшов грабіжник і куди він утік. Типовими ідеальними слідами, що збереглися в пам'яті співучасників, свідків чи потерпілих від крадіжки, варто назвати відомості про зовнішній вигляд, особливостях поведінки, кількість учасників та роль кожного з них, умови сприйняття цих осіб тощо. Варто наголосити на тому, що в залежності від виду крадіжки кількість матеріальних носіїв ідеальних слідів як кількісно, так і якісно може змінюватись.

Окрім зазначених особливостей, досліджуване кримінальне правопорушення призводить до змін матеріальної обстановки, у якій воно готується та вчинюється. На місці правопорушення часто залишаються різні сліди, знаряддя й інші предмети, що можуть бути доказами. Вивченням судово-слідчої практики нами встановлено, що за місцем вчинення кримінального правопорушення були виявлені сліди ніг у 35% випадків, рук – 17%, загублені зловмисниками предмети – 11%, відео запис із камер спостережень – 3%. На місці кримінального правопорушення можуть залишитися не лише сліди, що з'явилися внаслідок реалізації злочинного задуму, але й додаткові відображення, утворені під час вчинення дій, які виходять за рамки мотиву суспільно небезпечного діяння.

Виникнення наведених нами слідів значною мірою обумовлюється способом, обстановкою та іншими умовами вчинення кримінального правопорушення. Під час аналізу відповідних обставин суспільно-небезпечного діяння й виявлятимуться сліди. За останніми правоохоронці організовують пошук та встановлення учасників групи неповнолітніх, що вчинили відкрите заволодіння чужим майном.

Висновки. Таким чином, типові сліди як елемент криміналістичної характеристики грабежів, вчинених групами неповнолітніх, дають змогу сформувати уявлення про спосіб вчинення, предмет злочинного посягання, особу злочинця, відображають обстановку, у якій відбувалась подія, тобто вони є носіями різнобічної інформації, до якої може звертатися слідчий під час



розслідування конкретного кримінального правопорушення. У криміналістичному відношенні значний інтерес мають і відомості про типові реальні наслідки крадіжки чужого майна громадян, вчинених неповнолітніми. Вони допомагають визначити напрям розслідування, шляхи пошуку злочинців та їх співучасників, викрити форми та способи їх злочинної діяльності.

Проведене нами дослідження сприятиме правоохоронцям у виявленні максимальної кількості відображень за кримінальними правопорушеннями досліджуваної категорії. У подальшому ми спрямовуватимемо свої дослідження на висвітлення інших структурних елементів криміналістичної характеристики крадіжок чужого майна громадян, вчинених неповнолітніми.

Список використаних джерел:

1. Гросс Г. Руководство для судебных следователей как система криминалистики / Г. Гросс. – Новое изд., перепеч. с изд. 1908. – М. : ЛексЭст, 2002. – 1088 с.
2. Образцов В.А. Криминалистическая характеристика личности преступника и ее связи с потерпевшим и другими структурными элементами события преступления / В.А. Образцов // Криминалистическая виктимология: вопросы теории и практики : сб. науч. трудов. – Иркутск : Иркутский гос. ун-т им. А.А. Данова. 1980. – 159 с.
3. Домбровский Р.Г. Проблемы криминалистического учения о преступлении / Р.Г. Домбровский // Повышение эффективности расследования преступлений. – Иркутск : Изд-во Иркутск. унта, 1986. – С. 13–20.
4. Дунаєвська Л.Г. Особливості початкового етапу розслідування злочинів, скоєних при наданні медичної допомоги : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза» / Л.Г. Дунаєвська. – К., 2006. – 18 с.
5. Салтевский М.В. Криминалистика в современном изложении юристов / М.В. Салтевский. – Х. : ИМП «Рубикон», 1996. – 432 с.
6. Руководство по расследованию преступлений : [науч. практ. пособие] / А.В. Грищенко, Т.В. Каткова, Г.К. Кожевников и др. – Х. : Консум, 2001. – 608 с.
7. Колдин В.Я. Информационные структуры в криминалистике / В.Я. Колдин, Н.С. Полевой. – М. : Изд-во Моск. ун-та, 1985. – 134 с.
8. Крылов И.Ф. Криминалистическое учение о следах : [монография] / И.Ф. Крылов. – Л. : ЛГУ, 1975. – 196 с.
9. Салтевский М.В. Криминалистика (в современном изложении юристов) : учеб. и практ. Пособие / М.В. Салтевский. – Х. : Рубикон, 1997. – 432 с.
10. Тищенко В.В. Корисливо-насильницькі злочини: криміналістичний аналіз : [монографія] / В.В. Тищенко. – О. : Юридична література, 2002. – 360 с.
11. Танасевич В.Г. Методика расследования и криминалистическая классификация преступлений / В.Г. Танасевич, В.А. Образцов // Криминалистические характеристики в методике расследования преступлений : межвуз. сб. науч. трудов. – Вып. 69. – Свердловск : УрГУ, 1978. – 156 с.
12. Криминалистика социалистических стран / под ред. В.Я. Колдина. – М. : Юрид. лит., 1986. – 512 с.
13. Бедрин С.И. Расследование мошенничества : [руководство для следователей] / С.И. Бедрин, В.Л. Егоров, В.Н. Косарев, Н.И. Пикуров. – М. : Спарк, 1997. – 175 с.
14. Мешков В.М. Расследование мошенничества / В.М. Мешков // Криминалистика: расследование преступлений в сфере экономики / под ред. В.Д. Грабовского, А.Ф. Лубина. – Нижний Новгород : Нижегород. ВШ МВД России, 1995. – С. 267.
15. Пантелеев И.Ф. Элементы криминалистической характеристики преступлений : методология криминалистики : [учеб. пособие по курсу «Основы криминалистики»] / И.Ф. Пантелеев. – М. : НИИмаш, 1982. – 88 с.
16. Макаренко Є.І. Розслідування злочинів проти приватної власності : [навч. посіб.] / Є.І. Макаренко. – Дніпропетровськ : Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, 2010. – 106 с.



ЩЕРИЦЯ С. І.,

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри публічно-правових
дисциплін факультету права та лінгвістики
(Білоцерківський національний
аграрний університет)

УДК 343.1

ЕКСТЕРИТОРІАЛЬНІСТЬ ЯК ВИНЯТОК ТЕРИТОРІАЛЬНОГО ПРИНЦИПУ ДІЇ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ЗАКОНУ

У статті досліджується дія кримінального процесуального закону України, який діє на усій території України та об'єктах, які прирівняні до неї за правовим статусом, у тому числі з урахуванням норм міжнародного права. Значну увагу приділено поняттю «екстериторіальність», що за своїм змістом означає непоширення на ті чи інші спеціальні території держави законів цієї держави. Визначено види екстериторіальності (територіального імунітету): а) екстериторіальність (імунітет) дипломатичного представництва іноземної держави; б) екстериторіальність військових частин, літаків та кораблів, що перебувають на території іноземної держави за спеціальним дозволом.

Ключові слова: кримінальний процесуальний закон України, територіальна дія кримінального процесуального закону, екстериторіальна дія кримінального процесуального закону, правовий імунітет, дія нормативно-правового акта у просторі.

В статье исследуется действие уголовного процессуального закона Украины, который действует на всей территории Украины и объектах, которые приравнены к ней по правовому статусу, в том числе с учетом норм международного права. Значительное внимание уделено понятию «экстерриториальность», что по своему содержанию означает нераспространения на те или иные специальные территории государства законов этого государства. Определены виды экстерриториальности (территориального иммунитета): а) экстерриториальность (иммунитет) дипломатического представительства иностранного государства; б) экстерриториальность военных частей, самолетов и кораблей, находящихся на территории иностранного государства по специальному разрешению.

Ключевые слова: уголовный процессуальный закон Украины, территориальное действие уголовного процессуального закона, экстерриториальный действие уголовного процессуального закона, правовой иммунитет, действие нормативно-правового акта в пространстве.

This paper examines the performance of criminal procedural law of Ukraine, which operates throughout the territory of Ukraine and facilities equivalent to her for legal status, including on the basis of international law. Special attention is paid to the concept of „extraterritoriality”, which means its content nonproliferation to certain special laws territory of that State. The types of extraterritoriality (territorial immunity): a) extraterritoriality (immunity) of diplomatic missions of foreign countries; b) the extraterritorial military units, ships and aircraft that are in a foreign country by special permission.

Key words: Criminal Procedure Law of Ukraine territorial effect of criminal procedural law, extraterritorial criminal procedural law, legal immunity, effect of a legal act in space.



Вступ. Усі нормативні акти мають певні часові, територіальні (просторові) межі свого існування і дії, а також поширюються на певне коло суб'єктів. Не є винятком і кримінальний процесуальний закон.

Територіальний принцип дії кримінального процесуального закону має виняток – екстериторіальність, в основі якої поширення дії закону держави за її межі. Це юридична фікція, згідно з якою певні частини території держави, певні групи осіб визнаються такими, що підпадають під сферу дії закону тієї держави, до якої вони належать. При цьому це не означає, що територія, зокрема, дипломатичного представництва, повністю виключається з території країни перебування і тим більше не є частиною території представленої країни. Ні будівля представництва, ні його територія не вилучаються з території держави перебування. Їх вилучення з місцевої юрисдикції має обмежений, функціональний характер.

Питання дії закону у сфері кримінальної юстиції протягом десятиліть розглядалися у науці кримінального права. При цьому межі дії кримінального процесуального закону, як правило, залишалися поза увагою учених і до цього часу досліджені в теорії кримінального процесу явно недостатньо. Навіть ті роботи, що з'явилися останніми роками в Україні, торкаються переважно лише окремих аспектів вищевказаної проблеми, зокрема, кримінально-процесуальних імунітетів (це роботи таких учених, як С. С. Аскеров, І. В. Бабій, С. М. Вихрист, С. Г. Волкотруб, Ю. М. Грошевий, В. П. Корж, В. І. Маринів, М. М. Михеєнко, О. О. Реєнт, В. М. Рябокучма, С. М. Стахівський, Л. Д. Удалова та ін.) [5, с. 25].

Постановка завдання. Метою дослідження є повний і всебічний аналіз дії кримінального процесуального закону України, який діє на усій території України, та екстериторіальність, як виняток територіального принципу дії кримінального процесуального закону. На підставі проведеного дослідження можна буде з'ясовано дію кримінального процесуального закону України у просторі, та особливості кримінального провадження щодо окремої категорії громадян, які наділені імунітетами відповідно до чинного законодавства.

Результати дослідження. Юрисдикція, що здійснюється в межах державної території, називається територіальною. Саме її закріплено у ч. 1 ст. 4 КПК України, відповідно до якої кримінальне провадження на території України здійснюється з підстав та в порядку, передбачених КПК, незалежно від місця вчинення кримінального правопорушення [3, с. 12].

Дія нормативно-правового акта у просторі – це поширення його впливу на всю територію України, відповідну адміністративно-територіальну одиницю або на певну її частину, а у випадках, визначених законом, – за межами України.

Передусім з'ясуємо зміст поняття «простір» та його співвідношення з іншим поняттям – «територія». Як загальне родове поняття, що визначає межі дії закону ще за одним «просторовим» параметром, виступає категорія «простір». Простір включає в себе такі складові частини (сфери): сухопутний, водний, підземний, повітряний та космічний простір, а також морське дно.

Термін «територія» за обсягом охоплюваного ним простору вживається в трьох значеннях:

- 1) власне територія (від лат. terra – земля, суходіл, земна поверхня; territorium – область) – земельний, сухопутний простір з певними кордонами; або певна частина земної поверхні з визначеними межами – територія міста, парку, заводу;
- 2) іноді дещо ширше: простір землі, внутрішніх та прибережних вод з певними кордонами (територія адміністративно-територіальної одиниці (утворення) – області, району);
- 3) у міжнародному праві: територія держави, державна територія – частина земної кулі, що перебуває під суверенітетом держави, яка включає в себе сухопутний, водний, підземний та повітряний простір, а також континентальний шельф (включає в себе морське дно та надра підводних районів на відстані 200 миль від берега) [4, с. 122].

До території держави (державної території) умовно відносять так звані «плаваючі території», тобто, такі, що законно несуть прапор своєї держави військові й торговельні судна, які перебувають у відкритому морі і, з деякими винятками, в іноземних портах.



До території держави прирівнюються повітряні та космічні апарати, що мають розпізнавальний знак своєї держави, а також деякі інші об'єкти (трубопроводи та інші споруди), які належать державі й перебувають у межах так званої міжнародної території (відкрите море тощо).

Так, згідно зі ст. 12 Повітряного кодексу України, при виконанні повітряним судном польоту в міжнародному просторі над ним здійснює юрисдикцію протягом усього його польоту та держава, у якій зареєстровано повітряне судно. Перебуваючи в міжнародному повітряному просторі, повітряне судно є недоторканим і незалежним від будь-якої держави, за винятком тієї, у якій це повітряне судно зареєстровано, та дотримується і діє на підставі лише її законів [11, с. 37].

Отже, термін «територія» може вживатися у значенні, що наближається до поняття «простір», але все ж таки він не охоплює усі види середовища (наприклад, космічний простір – завжди простір, але ніколи не територія). Проте з метою розгляду проблеми про дію закону у просторі вони можуть вживатися як взаємозамінні.

Стосовно водного простору іноді за аналогією зі словом «територія» використовують термін «акваторія» (лат. aqua – вода), який має більш вузьке значення – це ділянка водної поверхні в певних межах (водний простір в межах кордонів порту, гідроаеродрому тощо). Повітряний простір держави включає простір над її суходільною та водною територією. Побудований за типом слів «територія» та «акваторія» термін «аероторія», який іноді вживається, має суто спеціальне значення. Аероторія – це повітряний простір над аеродромом та прилеглою до нього місцевістю в радіусі близько 50 км. [11, с. 45].

Закон (норма права) може діяти у просторі відповідно до одного з наведених правил:

1. У всьому просторі держави.
2. У межах тієї частини держави, яка обумовлена законом (нормативним актом).
3. У межах тієї частини території, на яку поширюються повноваження органу, що видав акт. В обмеженому просторі діють акти всіх органів нижчого (місцевого) рівня, компетенція яких поширюється на відповідну територію. Такими є акти місцевих державних адміністрацій. До них належать також акти органів місцевого самоврядування, нормативно-правовий характер яких визначається державою. Згідно зі ст. 144 Конституції України, органи місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законом, приймають рішення, які є обов'язковими до виконання на відповідній території [1, с. 37].

4. Четверте правило дії закону в просторі є своєрідним винятком із загальних правил. Цей варіант передбачає: по-перше, не стільки дію, скільки вилучення, звільнення тих чи інших цілком конкретних територій від дії конкретного закону; а по-друге, поширення на зазначені території замість цього інших законів – законів інших держав. Це так звана екстериторіальна дія закону. Йдеться про особливий характер (випадок) взаємовідносин між різними державами, коли певні закони країни перебування не діють на деяких частинах її території, що передані представникам іноземних держав для виконання спеціальних функцій, а саме дипломатичних та інших функцій згідно з нормами міжнародного права. Екстериторіальність, насамперед, впливає із дипломатичного імунітету.

Дипломатичний імунітет – це сукупність привілеїв, що надаються певному колу осіб – громадянам іноземної держави на засадах взаємності. Проте екстериторіальність не вичерпує всього обсягу дипломатичного імунітету, оскільки йдеться лише про імунітет територій, територіальний імунітет. Можливий ще особистий імунітет, тобто імунітет осіб незалежно від конкретного місця – території їх знаходження [7, с. 78].

Територіальний принцип дії кримінального процесуального закону має виняток – екстериторіальність, в основі якої поширення дії закону держави за її межі. Це юридична фікція, згідно з якою певні частини території держави, певні групи осіб визнаються такими, що підпадають під сферу дії закону тієї держави, до якої вони належать. При цьому це не означає, що територія, зокрема, дипломатичного представництва, повністю виключається з території країни перебування і тим більше не є частиною території представленої країни. Ні будівля представництва, ні його територія не вилучаються з території держави перебування.



Їх вилучення з місцевої юрисдикції має обмежений, функціональний характер [10, с. 23]. Таке виключення в юридичній літературі називають дипломатичним (правовим) імунітетом.

Розрізняють такі види екстериторіальності (територіального імунітету):

1. Екстериторіальність (імунітет) дипломатичного представництва іноземної держави, що полягає в недоторканності приміщення дипломатичного представництва. Представники влади держави перебування не мають права проникати (проходити) в це приміщення інакше, ніж за згодою глави дипломатичного представництва. Водночас представники влади держави перебування зобов'язані вживати всіх необхідних заходів для того, щоб забезпечити недоторканність приміщення дипломатичного представництва, його архівів та документів незалежно від місцезнаходження останніх. Аналогічні правила застосовуються й щодо консульських приміщень та архівів консульства. Приміщення представництва (власні та орендовані) звільняються від усіх податків, зборів та мита, крім тих, які є платою за конкретні види обслуговування. З екстериторіальністю представництва тісно пов'язане право дипломатичного притулку, що практикується в деяких країнах, тобто надання захисту в дипломатичному або консульському представництві держави особам, які переслідуються за їх політичну або наукову діяльність (крім того, існує ще й територіальний притулок).

2. Екстериторіальність військових частин, літаків та кораблів, що перебувають на території іноземної держави за спеціальним дозволом.

Дипломатичний (правовий) імунітет вважається змішаним, оскільки він поєднує в собі норми не тільки кримінального процесуального, а й міжнародного права.

Імунітет поширюється на території дипломатичних представництв і консульств, а також – на підставі міжнародних договорів – на особовий склад воєнізованих з'єднань на території іншої держави.

Відповідно до ст. 20, 30 Віденської конвенції про дипломатичні зносини (1961 р.), приміщення, що займають дипломатичні представництва, включаючи приватну резиденцію їх керівників, користуються недоторканністю. Органи влади держави перебування не можуть заходити до цих приміщень інакше, як з дозволу керівника представництва чи особи, що його замінює. При цьому під приміщенням представництва розуміється будівля чи частина будівлі, що використовується для цілей представництва, у тому числі, резиденція керівника представництва, незважаючи на те, кому належить право власності на них, а також земельна ділянка, на якій вони розміщені [9, с. 12].

Що стосується консульських установ, то їх недоторканність від кримінально-процесуальної юрисдикції держави перебування, відповідно до ст. 31 Віденської конвенції про консульські зносини (1963 р.), обмежена тільки тією частиною консульських приміщень, які використовуються виключно для роботи консульської установи, у тому числі земельна ділянка, що обслуговує будівлю чи частину будівлі, яку займає консульська установа. У цьому полягає відмінність консульського імунітету, який є службовим за своєю природою та обумовлений виконанням чітко визначених Конвенцією функцій, від дипломатичного імунітету, що має абсолютний характер. Органи влади держави перебування не можуть заходити до тієї частини консульських приміщень, які використовуються виключно для роботи консульської установи, інакше як за згодою керівника консульської установи, призначеної ним особи чи керівника дипломатичного представництва відповідної держави. Недоторканність поширюється також на усю офіційну кореспонденцію, архіви та документи консульських установ (ст. 33, 35 Конвенції) [8, с. 4].

Приміщення дипломатичного представництва, а також резиденція глави дипломатичного представництва та жилі приміщення членів дипломатичного персоналу є недоторканними. Доступ до цих приміщень може бути здійснений не інакше як за згодою глави дипломатичного представництва. Ці приміщення, наявне в них майно, а також засоби пересування дипломатичного представництва користуються імунітетом від обшуку, виїмки, реквізиції, арешту та виконавчих дій і не повинні використовуватись для цілей, не сумісних зі здійсненням функцій дипломатичного представництва.



Дипломатична пошта не підлягає ні розпечатанню, ні затриманню. Усі місця, що становлять дипломатичну пошту, можуть містити тільки дипломатичні документи та предмети, призначені для офіційного користування, і повинні мати видимі зовнішні знаки, що вказують на їх характер (ст. 10 Положення).

Консульська установа виконує свої функції в межах консульського округу. Місцезнаходження консульської установи та межі її консульського округу визначаються угодою між Україною і відповідною іноземною державою.

Приміщення консульської установи є недоторканими. Доступ до цих приміщень може мати місце лише за згодою глави консульської установи або глави дипломатичного представництва відповідної іноземної держави в Україні. Недоторканність цих приміщень не дає права використовувати їх для цілей, не сумісних з функціями консульського представництва (ст. 21 Положення).

Варто зазначити, що недоторканність приміщень і території дипломатичного представництва історично склалася як абсолютна. «Влади держави перебування не можуть вступати в ці приміщення інакше, як за згодою глави представництва», – закріплено в ч. 1 ст. 22 Віденської конвенції про дипломатичні зносини. Ця, на перший погляд, безперечна, без яких-небудь застережень норма виникла на основі величезної міжнародної практики, без якої неможливо усвідомити її непростий зміст. Приміщеннями дипломатичного представництва, відповідно до міжнародного права, вважаються будинки, споруди, що зайняті представництвом і його службами, а також земельна ділянка, на якій вони розташовані. Недоторканність приміщень пов'язана з необхідністю забезпечити умови для здійснення представництвом його функцій і не є наслідком вилучення цієї території з-під суверенітету країни перебування. Тому дипломатичне представництво не має екстериторіальності незалежно від того, чи є власністю акредитованої держави земельна ділянка, приміщення, чи вони взяті в оренду. Тому на території дипломатичного представництва діє юрисдикція держави перебування з винятками, встановленими в міжнародному праві та національному законодавстві [8, с. 4].

На державі перебування лежить спеціальний обов'язок «вживати всіх належних заходів для захисту приміщень представництва від усілякого вторгнення чи нанесення збитку та для запобігання всякого порушення спокою представництва чи образи його достоїнства». Це надає державі право вживати спеціальних законодавчих заходів у районах розташування дипломатичних представництв.

Архіви і документи представництва є недоторканими в будь-який час незалежно від їх місцезнаходження. До архівів і документів за змістом ст. 24 Віденської конвенції про дипломатичні зносини належить уся офіційна документація дипломатичного представництва, а також вхідна та вихідна офіційна кореспонденція, яка не підлягає ані розкриттю, ані затриманню. Архіви та документи абсолютно недоторканні за будь-яких обставин, у тому числі й у разі війни, і країна перебування зобов'язана гарантувати цю недоторканність [8, с. 3].

На жаль, КПК України, регламентуючи у ст. 4 дію кримінального процесуального закону у просторі, не вказує на наявність імунітету дипломатичних і консульських установ від юрисдикції України. На відміну від нового КПК України, КПК 1960 р., хоч і в загальних рисах, але встановлював особливості провадження обшуку та виїмки в приміщеннях дипломатичних представництв.

Отже, незважаючи на положення ч. 2 ст. 1 КПК України щодо врегулювання кримінального провадження, зокрема, і положеннями міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, доцільно закріпити в нормах КПК України загальне положення про недоторканність приміщень і документів дипломатичних представництв і консульських установ.

Висновки. Таким чином, проведений аналіз положень, що характеризують дію кримінального процесуального закону у просторі, дає підстави для формулювання таких висновків:

1. Дія кримінального процесуального закону у просторі – це поширення його впливу на всю територію України, а у випадках, визначених законом, – за межі України. Дія



кримінального процесуального закону України у просторі здійснюється за такими правилами. Кримінальний процесуальний закон України діє на усій території України та об'єктах, що прирівняні до неї за правовим статусом, а також – з урахуванням норм міжнародного права – на території дислокації українських військових баз, дипломатичних і консульських установ України на території інших країн. Виключенням є ділянки території України, що зайняті дипломатичними та консульськими установами іноземних держав і захищені відповідними імунітетами.

2. За загальним правилом кримінальний процесуальний закон України діє на усій території України та об'єктах, які прирівняні до неї за правовим статусом, у тому числі з урахуванням норм міжнародного права.

3. Екстериторіальність за своїм змістом означає непоширення на ті чи інші спеціальні території держави законів цієї держави. Слід розрізняти такі види екстериторіальності (територіального імунітету): а) екстериторіальність (імунітет) дипломатичного представництва іноземної держави; б) екстериторіальність військових частин, літаків та кораблів, що перебувають на території іноземної держави за спеціальним дозволом. Отже, екстериторіальність за своїм змістом означає непоширення на ті чи інші спеціальні території держави законів цієї держави.

Список використаних джерел:

1. Конституція України – Основний Закон держави і суспільства: навч. посіб. – Х. : Факт, 2001. – 230 с.
2. Кримінальний процесуальний кодекс України. Науково-практичний коментар / За заг. ред. професорів В. Г. Гончаренка, В. Т. Нора, М. Є. Шумила. – К. : Юстініан, 2012. – 1224 с.
3. Науково-практичний коментар до Кримінального процесуального кодексу України / В. І. Бояров, І. І. Гора, Т. В. Варфоломеева, Л. Д. Удалова та ін. ; за ред. В. Г. Гончаренка, В. Т. Нора, М. Є. Шумила. – К. : Юстініан, 2012. – 1223 с.
4. Капліна О. В. Правотворча роль судової практики в кримінальному судочинстві / О. В. Капліна // Проблеми законності. – Х., 2009. – Вип. 100. – С. 346-354.
5. Удалова Л. Д. Досудове провадження у кримінальних справах щодо окремих службових осіб, які обіймають особливо відповідальне становище : моногр. / Л. Д. Удалова, І. В. Бабій. – К. : КНТ, 2010. – 192 с.
6. Рішення Конституційного Суду України від 27 трав. 2008 р. № 11-рп/2008 // Офіційний вісник України. – 2008. – № 40. – Ст. 1328.
7. Добровлянина О. В. Особенности производства по уголовным делам в отношении отдельных лиц: дис. канд. юрид. наук: 12.00.09 / О. В. Добровлянина. – Екатеринбург, 2010. – 270 с.
8. Положення про дипломатичні представництва та консульські установи іноземних держав в Україні, затв. Указом Президента України від 10 черв. 1993 р. № 198/93 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/198/93>.
9. Шуліма А. Способи дії правової норми в часі / А. Шуліма // Наук. записки Інституту законодавства Верховної Ради. – 2011. – № 2. – С. 69-76.
10. Повітряний кодекс України від 19 трав. 2011 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 48-49. – Ст. 536.



ЗМІСТ

**РОЗБУДОВА ДЕРЖАВИ І ПРАВА:
ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ТА КОНСТИТУЦІЙНОЇ ПРАКТИКИ**

АНДРУХІВ О. І. УЧАСТЬ ОРГАНІВ НАРОДНОГО КОМІСАРІАТУ ВНУТРІШНІХ СПРАВ ТА РОБІТНИЧО-СЕЛЯНСЬКОЇ МІЛІЦІЇ У ДЕПОРТАЦІЙНО-РЕПРЕСИВНИХ ПРОЦЕСАХ У ПЕРШІЙ ПЕРІОД РАДЯНІЗАЦІЇ ЗАХІДНОЇ УКРАЇНИ: ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ.....	3
ВАЩУК Ю. О. ОБ'ЄКТ ВІДОМЧОЇ ПРАВОТВОРЧОЇ ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ.....	11
ЗАХАРЧУК О. З. ХАРАКТЕРИСТИКА ОКРЕМИХ НАПРЯМІВ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ.....	14
КАПІЧОН О. Г. УЧАСТЬ АКАДЕМІКА В. КОПЕЇЧИКОВА В КОНСТИТУЦІЙНОМУ ПРОЦЕСІ УКРАЇНИ (1990–1996 рр.).....	19
КУЗЬМЕНКО Я. П. АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ЗАГАЛЬНОЇ ТЕОРІЇ ПРАВ ЛЮДИНИ....	25
ЛЕГЕНЬКИЙ М. І. ТРАНСФОРМАЦІЯ ОСВІТНЬОГО ПРОСТОРУ ПІД ВПЛИВОМ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ.....	30
ПАСТЕРНАК В. М. ХРИСТИЯНСЬКІ ЗАСАДИ ПРАВ ЛЮДИНИ.....	35
ПОЛОНКА І. А. ОНТОЛОГІЧНО-ТЕОРЕТИЧНІ ОСОБЛИВОСТІ ВЗАЄМОЗВ'ЯЗКУ КАТЕГОРІЙ «ПРАВОВА ПОВЕДІНКА» ТА «ЗАКОННІСТЬ».....	41
ПОТІП М. М., ЛЯСКОВЕЦЬ О. В. СУЧАСНІ ПІДХОДИ ДО ПРИНЦИПІВ РОЗМЕЖУВАННЯ КОМПЕТЕНЦІЇ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	47
ФАЛЬКОВСЬКИЙ А. О. ПІДХОДИ В СФЕРІ ПОСТКЛАСИЧНОЇ МЕТОДОЛОГІЇ ЮРИСПРУДЕНЦІЇ.....	54

ЦИВІЛІСТИКА, ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО

КУЗЬМІН Д. В. МЕТОДИ МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ПАСАЖИРСЬКИХ ПЕРЕВЕЗЕНЬ АВТОМОБІЛЬНИМ ТРАНСПОРТОМ.....	60
ЛУКАЧ І. В. КОРПОРАТИВНА СОЦІАЛЬНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЯК ОСНОВА РОЗВИТКУ СУЧАСНОГО КОРПОРАТИВНОГО ПРАВА.....	67
МАЛИШКО І. В. ПЕРЕДУМОВИ ВИНИКНЕННЯ ТА СТАНОВЛЕННЯ ФОРМ ВЛАШТУВАННЯ БЕЗПРИТУЛЬНИХ ТА БЕЗДОГЛЯДНИХ ДІТЕЙ.....	74
СВИСТУН Л. Я. ДЕЯКІ ПИТАННЯ ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ У СФЕРІ НАДАННЯ МЕДИЧНИХ ПОСЛУГ.....	79



ТРУДОВЕ ПРАВО

ЛАГУТІНА І. В. ТРУДОВІ ПРАВА ПОЗИКОВИХ ПРАЦІВНИКІВ.....	85
ШУРИН О. А. ПИТАННЯ РОЗУМНОСТІ СТРОКІВ ПРИ РОЗГЛЯДІ СПРАВ, ЩО ВИНИКАЮТЬ У ЗВ'ЯЗКУ ІЗ РОЗІРВАННЯМ ТРУДОВОГО ДОГОВОРУ ЗА ІНІЦІАТИВИ РОБОТОДАВЦЯ.....	91

ЕКОЛОГІЧНЕ ТА ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО

БАРАН О. І. ЗМІНИ В ПРАВОВОМУ РЕГУЛЮВАННІ ДОГОВОРУ ОРЕНДИ ЗЕМЛІ: СПРОБА НАУКОВОГО АНАЛІЗУ.....	97
БЛОШЕНКО Е. Є. ЮРИДИЧНІ ОЗНАКИ РОСЛИННОГО СВІТУ ЯК ОБ'ЄКТА ЕКОЛОГІЧНИХ ПРАВОВІДНОСИН У СФЕРІ ВИКОРИСТАННЯ.....	106
ЗАВЕРЮХА М. М. ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ПРИВАТНОЇ ФОРМИ ВЛАСНОСТІ НА ЗЕМЛІ ЛІСОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ В УКРАЇНІ.....	111

**АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОЦЕС,
ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО, ФІНАНСОВЕ ПРАВО**

БОНЯК В. О. СПІВВІДНОШЕННЯ ПОНЯТТЯ «ОРГАН ОХОРОНИ ПРАВОПОРЯДКУ УКРАЇНИ» ІЗ СУМІЖНИМИ КАТЕГОРІЯМИ.....	117
БУХАНЕВИЧ О. М. ПОНЯТТЯ ТА СУТНІСТЬ ПРОЦЕДУРИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ.....	126
ДОБРЯНСЬКА О. О. ОСОБЛИВОСТІ КЛАСИФІКАЦІЇ ПРИНЦИПІВ ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ В СФЕРІ МИТНОЇ СПРАВИ.....	132
КОВАЛЕНКО А. А. ФІНАНСОВО-ПРАВОВІ ПИТАННЯ БАНКІВСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ.....	136
МЕЛЬНИК В. І. ПРОБЛЕМИ ІНФОРМАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ У СІЛЬСЬКІЙ МІСЦЕВОСТІ.....	140
ПОПЛАВСЬКИЙ В. Ю. УМОВИ ВИНИКНЕННЯ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ СПОРІВ У ДЕРЖАВНО-СЛУЖБОВИХ ВІДНОСИНАХ.....	146
СИДОРУК Р. А. ПРАВОВИЙ СТАТУС ОСІБ, ЯКІ СПРИЯЮТЬ СПЛАТІ ПОДАТКІВ ТА ЗБОРІВ В УКРАЇНІ.....	150
ЯМНЕНКО Т. М. ВАЛЮТНЕ ТА БАНКІВСЬКЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЯК СФЕРА ЗЛОВЖИВАНЬ З БОКУ НБУ.....	158



**ПИТАННЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА,
КРИМІНОЛОГІЇ ТА КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОГО ПРАВА**

АЛЬ-БРАЙЧАТ С. РЕФОРМИРОВАНИЕ УГОЛОВНОГО ПРАВА ИРАКА:
ТРАДИЦИИ И НОВАЦИИ.....163

ВИНОГРАДОВА С. О. ВИКОНАННЯ (ВІДБУВАННЯ) ПОКАРАННЯ
У ВИДІ ПОЗБАВЛЕННЯ ВОЛІ ЗАСУДЖЕНИМИ ЖІНКАМИ
(ПРАВОВИЙ АСПЕКТ).....169

ЛЕНЬ В. В., ГРИЩАК С. В., ОЛІЙНИКОВ Г. В. ОКРЕМІ ПИТАННЯ
ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ ЗЛОЧИННОСТІ НЕДЕРЖАВНИМИ
ОХОРОННИМИ ОРГАНІЗАЦІЯМИ ТА ПРАВООХОРОННИМИ
ОРГАНАМИ УКРАЇНИ.....174

ОРЛОВСЬКИЙ Б. М. СТРУКТУРА КРИМІНАЛЬНОЇ
ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПЕРЕВИЩЕННЯ МЕЖ ЗДІЙСНЕННЯ
СЛУЖБОВИХ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ.....178

КРИМІНАЛЬНО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНАЛІСТИКА

ВОЛКОВ К. Д. ПОВНОВАЖЕННЯ СЛІДЧОГО СУДДІ ПІД ЧАС
ЗДІЙСНЕННЯ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ У МЕХАНІЗМІ
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА ОСОБИ НА СВОБОДУ ТА ОСОБИСТУ
НЕДОТОРКАНИСТЬ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ.....184

СОРОКА І. В. СЛІДОВА КАРТИНА ЯК ЕЛЕМЕНТ
КРИМІНАЛІСТИЧНОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ КРАДІЖОК
ЧУЖОГО МАЙНА ГРОМАДЯН, ВЧИНЕНИХ НЕПОВНОЛІТНІМИ.....190

ЩЕРИЦЯ С. І. ЕКСТЕРИТОРІАЛЬНІСТЬ ЯК ВИНЯТОК
ТЕРИТОРІАЛЬНОГО ПРИНЦИПУ ДІЇ КРИМІНАЛЬНОГО
ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ЗАКОНУ.....195



ПРАВО 5 • 2015
І СУСПІЛЬСТВО

Науковий
журнал

Науковий журнал Виходить шість разів на рік

Українською, російською та англійською мовами

Підписано до друку 27.04.2015 р. Формат 70х100/16. Папір офсетний.
Обл.-вид. арк. 19,03. Ум. друк. арк. 23,72. Наклад 300 прим. Ціна договірна.

ВНПЗ «Дніпропетровський гуманітарний університет»
49046, м. Дніпропетровськ, вул. Орловська, 1-Б, т. (056) 371-51-42