

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

Свідоцтво 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 ТА ПРОЦЕС

ТРУДОВЕ ПРАВО, ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО

*АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОЦЕС,
ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО*

ФІНАНСОВЕ ПРАВО

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

КРИМІНАЛЬНО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНАЛІСТИКА

2
2016

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 № 9 від 24.04.2016 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**

ДУДЧЕНКО О. С.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри політології та права
(*Ніжинський державний університет
імені Миколи Гоголя*)

УДК 342.5

**ОРГАНІЗАЦІЙНА СТРУКТУРА НАРОДНИХ
КОМІСАРІАТІВ УСРР В 1920-Х РР.: ПРАВОВІ АСПЕКТИ**

У статті проаналізовано організаційну структуру народних комісаріатів УСРР в 1920-х рр. та доведено, що система радянських органів державного управління будувалася за принципом централізації управління та чіткої ієрархії. Зазначено, що народні комісаріати виконували повноваження центральних органів влади у різних сферах суспільного життя.

Ключові слова: закон, конституція, народний комісаріат, народний комісар, орган державної влади, постанова, уряд.

В статье проанализирована организационная структура народных комиссариатов УСРР в 1920-х гг. и доказано, что система советских органов государственного управления строилась по принципу централизации управления и четкой иерархии. Отмечено, что народные комиссариаты выполняли полномочия центральных органов власти в различных сферах общественной жизни.

Ключевые слова: закон, конституция, народный комиссариат, народный комиссар, орган государственной власти, постановление, правительство.

The article analyzes the organizational structure of the public's commissariats of the USSR in the 1920s and proves that the soviet system of state administration bodies was based according to the principle of centralization of management and a clear hierarchy. It is mentioned that the public's commissariats performed the duties of the central government in various spheres of public life.

Key words: law, constitution, public's commissariat, public's commissioner, public authority, resolution, government.

Вступ. Ефективність функціонування органів державного управління на сучасному етапі побудови демократичної, правової, соціальної держави залежить від врахування вітчизняного історико-правового досвіду. Особливо це стосується періоду 1920-х рр., коли проводилися реформи системи органів державної влади, які потребують переосмислення та об'єктивної незаполітизованої оцінки.

Правові засади діяльності органів державної влади УСРР та УРСР досліджували радянські та сучасні вчені. Серед авторів радянської доби варто назвати В.А. Владова, П.Т. Василенкова, Н.А. Волкова, П.Т. Вишнякова, І.М. Кузнєцова, Б.М. Лазарева, В.М. Манохіна, О.В. Шоріну, Ц.А. Ямпольську, але їхні праці написані через призму рішень КП(б).



Окремі аспекти правового регулювання діяльності радянських органів державної влади були предметом вивчення сучасних вітчизняних вчених, зокрема, В.Б. Авер'янова, В.Д. Гончаренка, В.П. Єрмоліна, І.Б. Коліушка, В.С. Калиновського, О.В. Кузьминця, Г.В. Лаврик, Н.Р. Нижник, В.М. Шаповала, В.А. Яцюка та інших. Однак ще недостатньо досліджені питання організації органів державного управління УСРР в 1920-х рр., зокрема структура народних комісаріатів УСРР.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз організаційної структури народних комісаріатів УСРР в 1920-х рр. Завдання дослідження такі: проаналізувати правові аспекти визначення структури народних комісаріатів, охарактеризувати на прикладі окремих народних комісаріатів функції та повноваження народного комісара та структурних підрозділів народного комісаріату.

Результати дослідження. З проголошенням радянської влади розпочалось формування і нової системи органів державної влади та управління. Важливе місце в цій системі займали народні комісаріати, які виконували функції центральних органів державного управління у сфері адміністративно-політичного, військового та господарського будівництва. Перші народні комісаріати були створені постановою «Про установи Ради Народних Комісарів», прийнятою другим Всеросійським з'їздом рад 26 жовтня (8 листопада) 1918 р. [1, с. 464].

Назва «народний комісаріат» як орган галузевого управління затверджена Конституцією РСФРР 1918 р., відповідно до якої загальне управління справами республіки здійснювала Рада Народних Комісарів, члени якої очолювали окремі народні комісаріати. Конституція РСФРР 1918 р. передбачала утворення таких народних комісаріатів: іноземних справ; військових справ; морських справ; внутрішніх справ; юстиції; праці; соціального забезпечення; просвіти; пошти і телеграфів; у справах національностей; фінансових справ; шляхів сполучення; землеробства; торгівлі і промисловості; продовольства; державного контролю; Вища Рада Народного Господарства; охорони здоров'я [2, с. 149–150]. Відносно структури народного комісаріату в Конституції РСФРР 1918 р. зазначалося, що очолював народний комісаріат народний комісар, при якому утворювалися колегії, члени яких затверджувалися Радою Народних Комісарів. Колегії – дорадчий орган з усіх питань, переданих їм на розгляд. Колегія загалом і окремі її члени зокрема мали право оскаржувати рішення народного комісара в Раду Народних Комісарів або в Центральний Виконавчий Комітет. Внутрішній порядок діяльності колегій визначався положеннями, розробленими колегіями в кожному народному комісаріаті окремо [3, арк. 1 зв.].

У радянській Україні народними комісаріатами почали називати органи державного управління згідно з декретом Тимчасового робітничо-селянського уряду України від 21 січня 1919 р. Система органів державного управління УСРР, принципи їх діяльності та структура були подібними до системи, принципів та структури державних органів РСФРР [4, с. 15]. Відтак, структура народних комісаріатів будувалася за прикладом Російської Соціалістичної Федеративної Радянської Республіки. Наприклад, Положенням «Про Народний комісаріат охорони здоров'я УСРР», затвердженим 2 лютого 1919 р. Тимчасовим робітничо-селянським урядом, визначалася структура народного комісаріату охорони здоров'я УСРР. Зокрема, керівними органами наркомату були народний комісар та його заступник. Виконавчим органом кожного відділу вважалася колегія, яку затверджував уряд. До її складу входили керівники відділів: військово-санітарного, санітарно-епідемічного, лікувальної медицини, страхової медицини, санітарно-шкільного, медицини та санітарії шляхів сполучень, управління, культурно-просвітницького [5, с. 60]. Загального декрету чи іншого нормативного акта про створення, компетенцію і діяльність колегій при народних комісаріатах УСРР на початковому етапі їх функціонування не було прийнято, і джерелом визначення прав і обов'язків членів колегії була Конституція РСФРР [6, с. 20; 3, арк. 1]. У свою чергу, відділи народного комісаріату склалися з секцій, які інколи поділялися на підсекції [7].

Для вирішення науково-практичних питань у складі НКОЗ УСРР діяла вчена медична рада, а також функціонував консультативний орган – центральна медико-санітарна рада, до якої входили представники робітничих організацій [5, с. 60].



Варто погодитися з українським вченим М.О. Мельничуком, який, аналізуючи структуру повноважень Народного комісаріату охорони здоров'я УСРР, зазначав, що система радянських органів охорони здоров'я будувалася за принципом централізації управління та чіткої ієрархії [8, с. 87].

У Конституції УСРР, затвердженій Всеукраїнським з'їздом Рад на засіданні 10 березня 1919 р. та прийнятій в остаточній редакції Всеукраїнським Центральним Виконавчим Комітетом 14 березня 1919 р., зазначалося: «Завідування окремими галузями керування країною накладається на окремі відділи ВУЦВК, Народні Комісаріати на чолі з Завідуючими, обраними ВЦВКР. Кількість, межі відання відділів і їх внутрішня організація усталюється ВЦВК» [9, с. 57]. Керівником народного комісаріату був народний комісар, але на початку 1920-х рр. керівним ядром народного комісаріату були колеги, що свідчить про поєднання єдиноначальності та колегіальності в управлінні [10, с. 27]. Наприклад, до складу народного комісаріату юстиції УСРР в 1920 р. входили: колегія; управління справами; судово-слідчий відділ; центрально-каральний відділ; відділ кодифікації, законодавчих пропозицій та консультацій. Кількісний склад кожного відділу був різним. Колегія народного комісаріату юстиції УСРР в 1920 р. складалася з п'яти осіб: з голови колегії (народного комісара юстиції), заступника народного комісара юстиції, двох членів колегії та секретаря. До складу відділу управління справами входили три підвідділи: загальний (15 осіб); фінансово-розрахунковий (9 осіб); господарський (36 осіб). Судово-слідчий відділ складався із загального підвідділу (23 особи); підвідділу судового будівництва і судового контролю (21 особа); контрольно-слідчого підвідділу (20 осіб); статистичного підвідділу (26 осіб). Найчисельнішим за обсягом був центрально-каральний відділ. До його складу входили такі відділи: загальний (10 осіб); організаційно-інструкторський (9 осіб); адміністративно-господарський (5 осіб); культурно-просвітницький (9 осіб); технічно-виробничий (11 осіб); медико-санітарний (6 осіб); кошторисно-фінансовий (8 осіб); стіл патронату (3 особи); конвойний (11 осіб). Відділ кодифікації, законодавчих пропозицій і консультацій структурно поділявся на чотири підвідділи: загальний (26 осіб); підвідділ публікацій (12 осіб); касаційний відділ (9 осіб); Верховний Касаційний суд (26 осіб) [11].

У першій половині 1919 р. до структури наркомату внутрішніх справ належали: колегія НКВС з управління справами, загальний відділ, відділ місцевого управління, місцевого господарства, статистичний, іноземний, видавничий, фінансовий, ЗАГС та Всеукраїнська надзвичайна комісія [12, с. 23]. Положенням «Про Народний Комісаріат Внутрішніх справ УСРР», затвердженим Радою Народних Комісарів УСРР 12 серпня 1922 р., було змінено структуру народного комісаріату внутрішніх справ УСРР. Зокрема, до складу НКВС УСРР входили: народний комісар, колегія комісаріату, Адміністративно-організаційний відділ, Головне управління робітничо-селянської міліції, Відділ комітету незаможних селян, Відділ національностей, Управління комунального господарства, Фінансово-кошторисний відділ та Управління справами [13, арк. 5].

Конституцією УСРР 1919 р. діяльність колегії при народних комісаріатах не регламентувалася. Крім того, не було прийнято і загального положення про порядок діяльності та компетенцію колегій народних комісаріатах, а джерелом визначення прав і обов'язків членів колегії була Конституція РСФРР 1918 р. [14].

У зв'язку з утворенням СРСР наркомати стали поділятися на спільні (загальносоюзні) для всього СРСР та об'єднані, органами яких у республіках були однойменні наркомати. До загальносоюзних наркоматів відносилися наркомати закордонних справ, військових і морських справ, зовнішньої торгівлі, шляхів сполучення, пошт і телеграфів. Об'єднаними були наркомати праці, фінансів, робітничо-селянської інспекції та ВРНГ. Наркомати землеробства, юстиції, внутрішніх справ, освіти, охорони здоров'я, соціального забезпечення були республіканськими [15, с. 227].

У 1920-х рр. організація і діяльність народних комісаріатів набули упорядкованого характеру. 12 листопада 1923 р. III сесією ЦВК СРСР I-го скликання було затверджено Загальне положення про народні комісаріати СРСР, а 12 жовтня 1924 р. ВУЦВК прийняв Загальне положення про народні комісаріати УСРР. Зокрема, згідно зі ст. 19 Загального положення про



народні комісаріати СРСР, затвердженого III сесією ЦВК СРСР 1-го скликання 12 листопада 1923 р., народний комісаріат очолював народний комісар, який обирався і відкликався ЦВК СРСР. Народний комісар, згідно з Загальним положенням про народні комісаріати СРСР від 12 листопада 1923 р., мав право одноособово приймати рішення з усіх питань, які належали до компетенції наркомату, доводячи до відома про них колегію. Крім того, відповідно до ст. 20 Загального положення про народні комісаріати СРСР від 12 листопада 1923 р. народний комісар мав право визначати коло питань, що належали до компетенції кожного з його заступників і членів колегії [2, с. 442–447].

Відповідно до Загального положення СРСР 1923 р. до повноважень народних комісаріатів СРСР належали: загальне керівництво діяльністю всіх підвідомчих їм установ; нагляд за ними в межах виконання законів і розпоряджень вищих органів СРСР; видання в межах своїх повноважень постанов, розпоряджень, інструкцій, циркулярів та наказів тощо; розроблення кошторисів й штатів народного комісаріату та подання їх на затвердження в установленому законом порядку; вирішення скарг на діяльність та розпорядження підвідомчих їм установ та осіб [14, с. 442–447].

Загальне положення про народні комісаріати УСРР було прийняте 1924 р., яке переважно продублювало Загальне положення про народні комісаріати СРСР.

Згідно з Загальним положенням про народні комісаріати УСРР безпосереднє керівництво окремими галузями управління в УСРР було покладено на народні комісаріати, а також РСІ та ВРНГ. Положенням передбачалося, що Центральне статистичне управління УСРР діє на правах народного комісаріату. Безпосереднє керівництво народними комісаріатами здійснювала Рада Народних Комісарів УСРР.

Варто зазначити, що Загальне положення про народні комісаріати УСРР чітко окреслювало компетенцію республіканських комісаріатів, права та обов'язки наркомів та їх заступників [1, с. 464].

Конституція СРСР 1924 р. закріпила систему органів державної влади та управління, їх структуру та повноваження. Конституції союзних республік, прийняті після Конституції СРСР 1924 р., переважно відтворювали відповідні статті союзної Конституції, які стосувалися правового статусу органів державної влади.

Відповідно до Конституції УСРР 1929 р. безпосереднє керівництво окремими галузями державного управління республіки покладалося на народні комісаріати, зокрема, внутрішніх справ; юстиції; земельних справ; фінансів; торгівлі; праці; освіти; охорони здоров'я; соціального забезпечення; робітничо-селянської інспекції; Вищу раду народного господарства та Центральне статистичне управління [16, с. 260].

Структура народних комісаріатів з прийняттям Конституції УСРР 1929 р. не зазнала суттєвих змін. Очолювали народні комісаріати члени Ради Народних Комісарів УСРР – народні комісари. При народних комісарах продовжували діяти колегії, до складу яких входили заступники народного комісара та члени колегії, яких затверджувала Рада Народних Комісарів УСРР. Варто зазначити, що в 1924–1934 рр. колегії народних комісаріатів функціонували як контрольно-дорадчі органи, на засіданнях яких обговорювалися найважливіші питання, віднесені до компетенції народного комісаріату.

У 1926–1929 рр. було прийнято ряд положень про народні комісаріати внутрішніх справ, землеробства, фінансів, торгівлі, соціального забезпечення, юстиції тощо, де чітко визначалися права, обов'язки й структура народних комісаріатів [17, с. 224].

Висновки. Викладене вище дає підстави зробити висновок, що народні комісаріати як центральні органи державного управління у різних сферах суспільного життя в загальних рисах сформувалися в період встановлення більшовицької влади в Україні. Аналіз організаційної структури народних комісаріатів засвідчує, що народний комісаріат складався з народного комісара, його заступника (заступників), колегії, відділів та секцій (підсекцій). З посиленням централізації влади відбувалися зміни і в структурі народних комісаріатів, зокрема, розширилися повноваження народного комісара, еволюціонувала колегія зі структурного елементу народного комісаріату до контрольно-дорадчого органу при народному комісарові.



Список використаних джерел:

1. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / за ред. Ю.В. Ковбасюка та ін. – К. : НАДУ, 2011– . Т. 3 : Історія державного управління / за ред. А.М. Михненко, М.М. Білинської та ін. – 2011. – 788 с.
2. История советской Конституции (в документах) 1917–1956 гг. – М. : Госюриздат, 1957. – 1050 с.
3. Центральний державний архів вищих органів влади та управління України. – Ф. 8. – Оп.1. – Спр. 11. – Арк. 1 зв.
4. Вовк Ю.Є. Законодавча діяльність урядів радянської України у 1919–1929 рр. // Ю.Є Вовк // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2012. – № 3. – С. 15–18.
5. О Народном Комиссариате Здравоохранения (постановление) // Собрание узаконений и распоряжений рабоче-крестьянского правительства Украины за 1919 г. – К. : Т-во «Печатня С.П. Яковлева», Золотоворотская. – № 11, 1919. – 580 с. – Ст. 60.
6. Собрание Узаконений и Распоряжений Рабоче-крестьянского Правительства. – 20 июня 1918 г. – № 51. – Ст. 44–47.
7. Об учреждении зубоветеринарной секции при Народном комиссариате здравоохранения // Собрание узаконений и распоряжений рабоче-крестьянского правительства Украины за 1919 г. – К. : Т-во «Печатня С.П. Яковлева», Золотоворотская. – № 11, 1919. – 580 с. – Ст. 301.
8. Мельничук М.О. Структура та повноваження Народного комісаріату охорони здоров'я УСРР у період НЕПУ / М.О. Мельничук // Науковий часопис НПУ ім. Н.П. Драгоманова. Серія № 18. Економіка і право : зб. Наукових праць. – Вип. 29. – К. : Вид-во НПУ ім. М.П. Драгоманова, 2015. – С. 85–91.
9. ЦДАВО України – Ф. 1. – Оп. 1. – Спр. 12. – Арк. 12–16 зв.
10. Дудченко О.С. Правове регулювання формування та діяльності народних комісаріатів УСРР у першій половині 1920-х рр. / О.С. Дудченко // Часопис Київського університету права. – 2015. – № 1. – С. 26–29.
11. ЦДАВО України – Ф. 8. – Оп. 1. – Спр. 68. – Арк. 194–201.
12. Михайленко П.П. Народний комісаріат внутрішніх справ УСРР: сформування та організаційно-правові засади діяльності у період до утворення СРСР (кінець 1917 – 1922 рр.) / П.П. Михайленко, В.М. Довбня // Міліція України. – 2005. – № 3. – С. 22–23.
13. ЦДАВО України – Ф. Р-5. – Оп. 1. – Спр. 842. – Арк. 5–7.
14. Собрание Узаконений и Распоряжений Рабоче-крестьянского Правительства. – 20 июня 1918 г. – 3 51. – ст. 44–47.
15. Історія держави і права України : [навчальний посібник для студентів юрид. вузів та факультетів] / за ред. В.Д. Гончаренка. – К. : Вентурі, 1996. – 227 с.
16. Хрестоматія з історії держави і права України : У 2-х т. : [навч. посіб для студ. юрид. спец. вищ. закл. освіти] / за ред. В.Д. Гончаренка. – К. : Видавничий Дім «Ін Юре», 2000– . – Т. 2 : Лютий 1917 р. – 1996 р. / уклад.: В.Д. Гончаренко, А.Й. Рогожин, О.Д. Святоцький. – Вид. 2-ге, перероб. і доп. – 2000. – 728 с.
17. Історія держави і права України : [підруч. для студ. юрид. спец. вищих навч. закл.] : у 2 т. / [А.Й. Рогожин, О.Д. Святоцький, О.Л. Копиленко, Б.Й. Тищик, В.Д. Гончаренко] ; за ред. В.Я. Тація. – К. : Видавничий Дім «Ін Юре», 2003– . – Т. 2 – 2003. – 578 с.



КОРОТЯ А. М.,здобувач кафедри теорії держави і права
(Національний університет
«Одеська юридична академія»)

УДК 340.1

**ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ
СТАТУСУ ДРУЖИННИКІВ КИЇВСЬКОЇ РУСІ**

У статті розглянуто історичну динаміку прав та обов'язків дружинників і військовослужбовців допоміжних військ Київської Русі. Показано наявність процесів розшарування дружинників, виділення з їх числа прошарку бояр та поступового формування феодального суспільства, яке супроводжувалося зміною їх прав та обов'язків. Доведено особливість правового закріплення в нормах Руської Правди участі дружинників у прийнятті важливих державних рішень і їх виключних прав на спадщину порівняно з іншими верствами населення.

Ключові слова: права та обов'язки, дружинники, бояри, Київська Русь, земельна власність, правовий статус, феодалізм.

В статье рассмотрена историческая динамика прав и обязанностей дружинников и военнотружеников вспомогательных войск Киевской Руси. Показано наличие процессов расслоения дружинников, выделения из их числа прослойки бояр и постепенного формирования феодального общества, которое сопровождалось изменением их прав и обязанностей. Доказана особенность правового закрепления в нормах Русской Правды участия дружинников в принятии важных государственных решений и их исключительных прав на наследство по сравнению с другими слоями населения.

Ключевые слова: права и обязанности, дружинники, бояре, Киевская Русь, земельная собственность, правовой статус, феодализм.

In the article the historical dynamics of the rights and obligations of combatants and military auxiliary forces of Kievan Rus. Presence bundle retainers processes, the selection from among the boyars layer and the subsequent formation of feudal society, which was accompanied by a change in their rights and duties. The presence of legal provisions in the rules n Truth warriors participation in decision making and exclusive rights compared with other sectors of the population.

Key words: rights and obligations, warriors, nobles, Kievan Rus, land ownership, legal status, feudalism.

Вступ. Актуальність теми дослідження пов'язана з проведенням у нашій країні воєнної реформи, одним з елементів якої є вдосконалення законодавства у сфері забезпечення прав та обов'язків військовослужбовців. Під час вирішення цього питання значну допомогу може надати історичний досвід регламентації правового статусу дружинників Київської Русі. У цій державі дружинники склали основну, найбільш боєздатну частину війська, а їх функції й обов'язки регулювались нормами звичаєвого права, закріплювались у договорах і княжих грамотах. При цьому багато особливостей, пов'язаних із правами й обов'язками дружинників у період існування Київської Русі, є недостатньо дослідженими та потребують подальшої розробки.



Аналіз публікацій свідчить про наявність значної кількості літератури, присвяченої правовому регулюванню різних питань суспільно-політичного життя Київської Русі. При цьому проблема правового статусу дружинників у Київській Русі розглядалася фрагментарно в роботах І.Й. Бойка, Б.Д. Грекова, М.С. Грушевського, М.Л. Дювернуа, М.М. Карамзіна, В.Й. Ключевського, М.Ф. Котляра, В.С. Кульчицького, Р.М. Лашенка, В.М. Лешкова, Б.О. Рибаківа, П.П. Толочка, В.С. Юшкова та інших авторів. Таким чином, питання, пов'язані з правовою регламентацією прав та обов'язків дружинників і військовослужбовців допоміжних військ Київської Русі, потребують більш ґрунтовного розгляду.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження історичної динаміки прав та обов'язків дружинників, а також військовослужбовців допоміжних військ Київської Русі.

Результати дослідження. Виклад матеріалів аналізу варто почати з розгляду історії держави й права Київської Русі та суспільно-політичних відносин, які склалися у цій державі. При цьому необхідно враховувати ту обставину, що з причини постійних війн, пожеж, ворожих навал до нашого часу дійшла обмежена кількість правових документів. Основні знання про Київську Русь дають тексти літописів: Лаврентіївський, Іпатський, «Повість временних літ», низка новгородських та інші літописи, «Повчання дітям» Володимира Мономаха, «Слова» («Моління») Данила Заточника, Псковська судна грамота, договори з Візантією, договори Смоленська, Новгороду, з Рігою, Готським берегом, князівські грамоти, а також різні літературні твори (билини, сказання), у яких знайшли відображення деякі правовідносини, пов'язані зі статусом дружинників.

Перші згадки про існування дружини зафіксовано в «Повісті временних літ», у якій вказується, що князь Олег прибув до Києва зі своїми дружинниками [1]. За їх допомогою були вбиті київські князі Аскольд і Дір, а Олег захопив владу в місті. Однією з причин появи на українських землях варязьких дружин була необхідність організації міжнародної торгівлі й охорони шляхів сполучення для купців, які везли свої товари «з варяг у греки». Тому варяги на початковому етапі своєї появи охороняли торговельні шляхи та спільно торгували з давньоруськими й іншими купцями. Правовою формою правовідносин князя та дружини було складення присяги дружинниками на вірність князю, а його обов'язком була передача дружинникам частини прибутків. Наявність добре вишколеної варязької дружини дала князю Олегу змогу підкорити племена сіверян, древлян, полян, радимичів, уличів, тиверців та створити Давньоруську державу.

Подальший розвиток державності привів до поступового формування примітивного апарату управління, до якого залучалися княжі дружинники. Це привело до зміни їх обов'язків, оскільки на них, крім військової служби, покладалися збір податків, представництво князя в різних містах і державах, а також участь у відправленні правосуддя. На цьому історичному етапі джерелами права, якими регламентувалися суспільні відносини в Київській Русі, права й обов'язки дружинників та інших верств населення, були норми звичаєвого права, традиції, договори з Візантією та німецькими містами, «Закон Руський», текст якого не дійшов до наших днів, і Коротка й Поширена редакції Руської Правди. Першу писемну згадку щодо прав дружинників було зафіксовано в договорі 911 р. між князем Володимиром і візантійськими імператорами Левом та Олександром. Як вказує Л.А. Кушинська, у цьому акті є згадка про перебування дружинників русів на службі у Візантії [2]. Угода дає право таким воїнам вільно розпоряджатися своїм майном. У разі смерті русича передбачалося спадкування його майна за заповітом, а в разі відсутності такого документа – за законом.

Одночасно з розвитком державності, крім варязької дружини, з'являються дружини, які склалися із представників місцевого населення. Обов'язком такої дружини була участь у воєнних походах, виконання державницьких функцій, а її забезпечення гарантувалось князем за рахунок данини – «полюддя», яке збиралось із населення. При цьому відомо, що існували менші за розміром загони, які підпорядковувались окремим боярам і виконували аналогічні функції. Так, боярин Свенельд перебував на службі в князя Святослава, з яким уклав договір щодо своїх прав та обов'язків, і мав власну дружину, яка була краще озброєна, одягнена й забезпечена всім необхідним порівняно з дружиною князя.



Як вказує Б.Д. Греков, існували різні групи дружинників, серед яких велика дружина «думала думу з князем», тобто являла собою коло найбільш наближених до князя воїнів [3, с. 333]. Ця обставина знайшла відображення в ст. 53 Поширеної редакції Руської Правди, у якій сказано, що князь приймав рішення щодо питання отримання розміру відсотків із запозичених грошей після наради зі своєю дружиною [4]. Розгляд змісту цієї норми Руської Правди дає змогу зробити припущення, що така ситуація була не випадковим явищем, а існувала певна традиція, що полягала в праві дружинників брати участь у вирішенні різних державних питань. Доказом цього є факт переговорів князя Ігоря з візантійським імператором після походу на Константинополь у 944 р. Князь радився з дружиною щодо того, чи варто продовжувати війну або ж краще отримати платню й повернутись до Києва, проте дружинники запропонували укласти мирну угоду, на яку князь мусив погодитись. На високий статус дружини вказує відомий український науковець С.П. Шелухін на прикладі князя Святополка, якому дружина відмовила в поході проти половців, мотивуючи це тим, що буде нанесено збиток смердам (пішому війську, яке мало працювати в той момент у полі) і посівам сільгоспкультур [5, с. 499]. Учений вказує, що знаменитий князь Володимир Мономах видавав закони лише після наради з дружиною, а у своєму «поученні» радив дітям «думати з дружиною».

Відомі випадки, коли дружина вирішувала питання, кому з властителів дістанеться великокняжий стіл. Так, у літописі вказується, що в 1015 р. після смерті великого князя Володимир дружина радила князю Борису, одному з його синів, зайняти Київ, обґрунтовуючи це тією обставиною, що там знаходились прихильні йому вояки, урядовці та слуги. Інший приклад відносин між князем і дружиною, який доводить наявність особливих прав у неї, наводить літописець Нестор, автор «Повісті временних літ», який пише: «Коли ж, бувало, підп'ють (дружинники), то починають ремствувати на князя, говорячи: «Горе головам нашим: дав він (Володимир) нам їсти дерев'яними ложками, а не срібними». Почувши це, Володимир повелів викувати срібні ложки, мовивши так: «Сріблом і золотом не знайду собі дружини, а з дружиною добуду срібло і золото, як дід мій і батько з дружиною дошукалися золота і срібла» [1, с. 59].

Обов'язком дружинників було виконання розпоряджень князя, вони були пов'язані військовим братством, традиціями взаємовиручки. Як вказувалось у літописі, вони говорили щодо князя: «Де твоя голова ляже, там усі свої голови складемо» [1]. Дружинники могли переходити від одного князя до іншого й навіть із країни в країну, і це право знайшло відображення в князівських договорах. Проте такі переходи були досить рідкісним явищем, оскільки вірність князеві була одним з основних обов'язків дружинника. Ганьбою вважалося для дружини та для кожного її члена залишити поле битви, якщо князь загинув, і для князя ганебно було кинути свою дружину в небезпеці. За бойові подвиги й військові заслуги правом дружинників було отримання від князя нагороди у вигляді спеціальних шийних бра-слетів. Золотою шийною гривнею та золотим ланцюгом нагороджували командирів загонів, рядових дружинників відзначали шийною гривнею зі срібла чи бронзи.

Детальний розгляд змісту ст. 53 Поширеної редакції Руської Правди показує наявність розшарування серед дружинників у вигляді тисяцьких, княжих мужів і простих дружинників. За твердженням Б.Д. Грекова, існували групи дружинників (велика, ліпша, краща, передня, старша, молода), які мали різні права й обов'язки [3, с. 333]. Так, старша дружина – це окремі підрозділи з військовим досвідом, молода дружина була більш численною, складалась із рядових дружинників [3, с. 124]. До їх числа входили «отроки», які виконували прості обов'язки слуг, робітників, конвойних, фурманів (візничих), функції поліційного характеру, інші княжі доручення, чорну господарчу роботу. У свою чергу передня дружина являла собою загони легко озброєних воїнів, обов'язком яких було постійне несення служби, оскільки вони могли бути швидко застосовані в бойових діях. Доказом цього є літописна звітка 1191 р., у якій вказується про похід новгородського князя Ярослава: «Ходив князь Ярослав на Луки і взяв із собою новгородців і передню дружину» [6]. Згідно із цим документом літописець відрізняє княжу «передню дружину» від новгородців, тобто міського ополчення.



Тривалий час київські князі продовжували використовувати для виконання обов'язків із несення військової служби варязькі загоони, з кожним із яких князі уклали окремі договори. Правові відносини між князем і дружинниками ґрунтувались на отриманні ними платні й виконанні обов'язків із несення військової служби. Так, видатний учений В.С. Юшков показує на прикладі договору, укладеного між конунгом Еймундом та князем Ярославом, що варязьким воїнам платилося за рік 1 унцію срібла, старшому дружиннику (командиру загону) – півтори унції срібла, а в період відсутності бойових дій розмір платні зменшувався [7, с. 335]. З огляду на те, що на землях Київської Русі золото й срібло не добувалось, а його джерелом був дохід від торгових відносин із сусідніми країнами, відбувається процес заміни грошових виплат шкурами цінних звірів або іншими вартісними речами. Князі часто зверталися за допомогою до варягів, про що свідчить випадок звернення князя Володимира до них, який у 980 р. їздив «за море», тобто до Швеції, де уклав договір із варягами, а ті допомогли йому здобути Київ. Відомо, що варязькі найманці перебували на службі при дворах різних князів, проте, як правило, їх використовували в період бойових дій.

У деяких випадках князі мали давати згоду варягам у їх праві отримання окуп із місцевого населення. Так, у 980 р., коли варяги здобули Київ для Володимира, варязька дружина, згідно з договором, вимагала взяти окуп із киян по 2 гривні від чоловіка. Поступово київські князі відмовляються від послуг варягів через дуже високу платню, яку ті вимагали під час укладення з ними договорів. Останню згадку щодо використання варязької дружини зафіксовано в літописі 1036 р., коли Ярослав Мудрий привів їх із Новгороду обороняти Київ від печенігів. Поява дружин, сформованих із місцевого населення, залишила систему їх поділу на окремі групи, запозичену у варягів, які мали різні права, обов'язки й розмір платні. Того часу існував певний порядок вступу до дружини, згідно з яким із прийнятим до дружини кандидатом князь укладав формальну умову та складалася присяга на вірність правителю.

Військо мало десяткову організацію, підрозділяючись на десятки, сотні й тисячі, на чолі яких стояли десятники, соцькі та тисяцькі. Загальне командування військом належало князю або призначеному ним воєводі. Озброєння коштувало дорого, тому лише «княжим мужам» вистачало грошей утримувати бойових коней. Городяни були озброєні набагато краще хліборобів, які не завжди мали зброю, зроблену професійними ковалями й ремісниками. Ця обставина знайшла відображення в розмірі платні. Наприклад, князь Святополк, закінчивши в 1016 р. війну, заплатив дружині такі кошти: дружинникам – по 10 гривень, смердам – по гривні, новгородцям, тобто військовим з ополчення, – меншу платню, а потім розпустив дружинників додому. Відомо, що за 2 гривні можна було купити доброго коня, корову чи 10 свиней, а за 3 гривні – 10 овець або 15 баранів. Таким чином, за свою платню старший дружинник міг купити 5 коней, 5 корів чи 50 баранів, а смерд, тобто військовий з ополчення, – лише 5 баранів чи 2 свині.

Особливий правовий статус дружинників знайшов закріплення в ст. 91 Поширеної редакції Руської Правди. Як вказано в ст. 90 Поширеної редакції Руської Правди, у разі смерті смерда, якщо він не мав синів, його спадок переходив князю. Якщо в нього будуть дочки, їм варто дати придане, проте якщо вони будуть заміжні, то не мають права на придане. Тогочасний законодавець застосував протилежний підхід щодо закріплення особливих прав дружинників і бояр. Так, згідно зі ст. 91 Руської Правди в разі смерті когось із бояр чи дружинників, які не мають синів, князь не наслідують жодного спадку, а майно, що залишилося, отримують його дочки.

У цілому історична динаміка правового статусу дружинників у Давньоруській державі повністю збігалась із процесами формування феодального ладу в Західній Європі. Так, на початку XII ст. починається активний процес передачі деяким дружинникам землі в тимчасове користування на правах бенефіція, а в деяких випадках – навечно. У свою чергу князь мав право вимагати від дружинників виконання ними воєнної служби, а в разі зради правителя бояри чи дружинники відповідали за неї майном і власною особою. Найвищою мірою покарання було вигнання бояр чи дружинників із території князівства. Так, Роман Мстиславич прогнав із Галичини бояр Кормильчичів, які організували збройний виступ проти нього.



Особливістю процесу формування феодальних відносин Київської Русі була та обставина, що землі в розпорядженні великих князів було багато. Цей природний ресурс не являв собою жодної цінності без населення, яке мешкало й працювало на цій території. Тому в Київській Русі правом дружинників було отримання окремих сіл і міст. Таким чином відбувався процес поступової зміни прав та обов'язків дружинників, частина яких ставали боярами або державними посадовцями, а паралельно з ними залишались військові, які продовжували отримувати платню від князя. Із цього історичного періоду з'являється термін «дворяни», тобто люди з княжого двору, більшість із яких були пов'язані з дружиною й перебували в чіткій службовій залежності від князя, який виплачував їм певну платню, а їх обов'язком було несення різних видів служби.

Подальший розвиток правової системи Київської Русі привів до того, що військову службу в князя почали нерозривно пов'язувати з відносинами регламентування отримання земельного наділу. Склалася своєрідна формула: хто ходив на війну, той мав право на земельний наділ. Така система давала державі значну вигоду, оскільки князь міг покарати неслухняного дружинника шляхом відбирання в нього земельного наділу. За князівської влади боярство намагалось використати таке становище та не виконувало свої обов'язки. Прикладом такої ситуації була Галичина в перші десятиліття князювання Данила. Бояри почали відмовлятися від виконання своїх обов'язків і робити спроби захоплення влади в державі.

Іншою особливістю суспільно-правових відносин стала поява в XIII ст. інституту служивих князів, який дістав поширення в Галицько-Волинській Русі. Правовий статус таких князів відрізнявся від прав та обов'язків дружинників. Великі князі надавали окремі міста й волості в управління дрібним князям з умовою виконання ними військових обов'язків, що закріплювалось договорами чи княжими грамотами. Так, захопивши Галич, князь Данило роздав «города боярам і воеводам, і було корму в них багато», тобто служиві князі отримували від князя право на збір податків, які витрачались на власне утримання й на потреби військових загонів [6, с. 68]. Згідно з тогочасною правовою традицією такі служиві князі отримували землю «в держание», тому вони отримували назву «держателів», а їх обов'язком була участь у військових походах зі своїми воїнами. Як на приклад такого закріплення прав та обов'язків служивих князів можна вказати на рязанських князів Костянтина і його сина Євстафія, які служили князю Ростиславу Михайловичу в Перемишлі [6, с. 69]. Другим прикладом служивого князя є слонімський правитель Василько, який походив із міста Слонім у Чорній Русі. Цей правитель служив волинському князю Володимирі Васильковичу та брав участь у поході свого властителя в 1282 р. проти краківського князя Болеслава. Як на третій приклад правовідносин між великими й служивими князями в Галицько-Волинській Русі можна вказати на Юрія Порозького, про якого відомо, що він служив волинському князю Мстиславу, а перед тим – Володимирі Васильковичу. Ці приклади доводять наявність у тогочасній Давньоруській державі процесу формування феодального ладу, доказом чого є поява васалів, обов'язком яких була участь у бойових діях, а правом – отримувати земельні пожалування чи грошову винагороду за таку службу.

Другою особливістю процесу становлення прав та обов'язків військових у Київській Русі було залучення до своїх походів і битв степових племен, які отримали назву «чорних клобуків», пізніше – представників інших народів (печенігів і половців). Назва «чорні клобуки» походить від турецького слова «кара калпаки», що означає «чорні шапки», які носили їх представники. З ними князі укладали договори щодо сумісних походів, згідно з якими їх обов'язком була воєнна допомога, а правом – отримання від князів частини здобичі й окремих територій для випасу худоби та табунів коней.

Висновки. Таким чином, першою правовою формою, яка регламентувала відносини між варязькою дружиною й князем, були договори, згідно з якими варяги отримували фіксований розмір плати, а їх обов'язком була участь у веденні бойових дій.

Формування Київської Русі привело до появи дружини, до складу якої, крім варягів, входили представники місцевого населення, які отримували платню чи земельні пожалування, що стало основою формування в Давньоруській державі феодального ладу. Характерни-



ми рисами правовідносин того історичного періоду стала поява інституту служивих князів та наявність договорів із представниками степових племен щодо сумісних походів і захисту кордонів від ворожих навал.

Особливий правовий статус дружинників знайшов закріплення в ст. 53 Поширеної редакції Руської Правди, у якій йдеться про участь дружини у вирішенні питань, пов'язаних із розрахунками за боргами, та в ст. 93 Поширеної редакції Руської Правди, згідно з якою особливий статус бояр і дружинників давав їм право повного розпорядження своїм спадком на відміну від інших верств населення, які такого права не мали.

Список використаних джерел:

1. Повесть временных лет / подгот. текста, ст. и коммент. Д.С. Лихачева. – 2-е изд. – СПб. : Наука, 1999. – 668 с.
2. Кушинська Л.А. Про джерело права русько-візантійських угод X ст. / Л.А. Кушинська // Український історичний журнал. – 1999. – № 6. – С. 89–94.
3. Греков Б.Д. Киевская Русь / Б.Д. Греков. – М. : Государственное учебно-педагогическое издательство Министерства просвещения РСФСР, 1949. – 511 с.
4. Греков Б.Д. Правда Русская : [учеб. пособие] / Б.Д. Греков. – М. : Изд-во АН СССР, 1940. – 112 с.
5. Шелухін С.П. До вивчення «Руської Правди» / С.П. Шелухін // Антологія української юридичної думки : в 6 т. / за заг. ред. Ю.С. Шемшученка. – К. : ВД «Юридична книга», 2002– . – Т. 2 : Історія держави і права України: Руська правда. – 2002. – С. 462–518.
6. Історія державної служби в Україні : в 5 т. / [О.Г. Аркуша, О.В. Бойко, Є.І. Бородін, С.В. Віднянський, П.П. Гай-Нижник та ін.]; відп. ред. Т.В. Мотренко, В.А. Смолій. – К. : Ніка-Центр, 2009– . – Т. 1. – 2009. – 544 с.
7. Юшков В.С. Очерки по истории феодализма в Киевской Руси / В.С. Юшков. – М. ; Л. : Изд-во Академии наук СССР, 1939. – 254 с.



КРУСЯН Р. А.,аспірант кафедри організації судових
та правоохоронних органів
(Національний університет
«Одеська юридична академія»)

УДК 340.1

СУДОВА ВЛАДА В УКРАЇНІ: ХАРАКТЕРИСТИКА ЕТАПІВ РЕФОРМУВАННЯ

Статтю присвячено характеристиці етапів створення й реформування судової влади в Україні. Проаналізовано наукові підходи та надано авторське визначення судової влади з виокремленням її особливих характеристик. Визначено, що процес створення судової влади як незалежної гілки державної влади починається з відродження України як суверенної, незалежної держави. Подальше реформування судової влади відбувається поетапно. Сучасний етап реформування судової влади починається з конституційних перетворень, обумовлених важливими подіями соціально-політичного характеру, та здійснюється в контексті повного перезавантаження публічної влади й докорінних змін у системі правосуддя. Проаналізовано проект Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 25 листопада 2015 р. № 3524 та зроблено висновок, що метою запропонованих змін є вдосконалення конституційних основ правосуддя для забезпечення кожному громадянину права на справедливий судовий розгляд його справи незалежним і неупередженим судом у визначені терміни на основі принципу верховенства права, що сприятиме реалізації подальшої судової реформи в Україні відповідно до європейських стандартів та відновленню довіри громадян до судової влади.

Ключові слова: Конституція України, судова влада, реформа судової влади, етапи реформування, суди, судова система, правосуддя.

Статья посвящена характеристике этапов создания и реформирования судебной власти в Украине. Проанализированы научные подходы и дано авторское определение судебной власти с выделением ее особых характеристик. Определено, что процесс создания судебной власти как независимой ветви государственной власти начинается с возрождением Украины как суверенного, независимого государства. Последующее реформирование судебной власти происходит поэтапно. Современный этап реформирования судебной власти начинается с конституционных преобразований, обусловленных важными событиями социально-политического характера, и осуществляется в контексте полной перезагрузки публичной власти и коренных изменений в системе правосудия. Проанализирован проект Закона Украины «О внесении изменений в Конституцию Украины (относительно правосудия)» от 25 ноября 2015 г. № 3524 и сделан вывод, что целью предложенных изменений является совершенствование конституционных основ правосудия для обеспечения каждому гражданину права на справедливое судебное разбирательство дела независимым и беспристрастным судом в определенные сроки на основе принципа верховенства права, что будет способствовать реализации дальнейшей судебной реформы в Украине в соответствии с европейскими стандартами и восстановлению доверия граждан к судебной власти.

Ключевые слова: Конституция Украины, судебная власть, реформа судебной власти, этапы реформирования, суды, судебная система, правосудие.



The article is devoted to the description of the stages of reforming of judicial power in Ukraine. The author analyzes scientific approaches and gives his own definition of the judiciary and distinguishing its specific characteristics. It is determined that the process of establishing the judiciary as an independent branch of power began with the revival of Ukraine as a sovereign, independent state. Further reform of the judiciary takes place gradually. The current stage of reform of the judiciary begins with constitutional reforms that were caused by important events of social and political nature and carried out in the context of a complete reboot of public power and fundamental changes in the justice system. Analyzed the draft Law of Ukraine “On Amendments to the Constitution of Ukraine (regarding justice)” on November 25, 2015 № 3524 and concluded that the purpose of the proposed changes is to improve the constitutional foundations of justice for every citizen the right to a fair trial before an independent and impartial the court within a specified time based on the rule of law, which will contribute to the further implementation of judicial reform in Ukraine in accordance with European standards and the restoration of public confidence in the judiciary.

Key words: *Constitution of Ukraine, judicial power, reform of the judiciary, stages of reform, judicial system, justice.*

Вступ. З моменту проголошення незалежності України відбувається перманентний процес реформування судової системи з метою модернізації судової влади. Адже судова влада в умовах сучасної демократії набуває певних особливостей, які пов’язані з тим, що вона має існувати й відбуватись в інтересах права, а саме його верховенства, та для захисту справедливості. Зокрема, у п. 40 Висновку Консультативної ради європейських суддів «Судова влада та її відносини з іншими гілками державної влади в умовах сучасної демократії» від 16 жовтня 2015 р. № 18(2015) зазначено: «Судова влада як одна з трьох гілок влади держави несе відповідальність перед народом, якому вона служить. Відповідно, для судової, як і для інших видів влади держави, пріоритетним завжди має бути інтерес суспільства, оскільки це основна цінність» [1].

Постановка завдання. Конституційна модернізація судової влади в Україні, яка є актуальною, має ґрунтуватись на розумінні її сутності, змісту та ролі в процесі розвитку правової й демократичної державності.

Однак, незважаючи на істотний у кількісному вимірі доробок щодо теорії судової влади, є підстави констатувати, що в теоретико-правовій доктрині відсутня єдина, злагоджена позиція щодо визначення сутності, змісту й відповідного уніфікованого поняття судової влади.

Результати дослідження. Системний аналіз наукових підходів щодо дефініювання судової влади дає можливість визначити, що найбільш поширеним є підхід ототожнення судової влади із системою органів правосуддя. Зокрема, такий підхід до визначення судової влади знайшов втілення в одному з перших документів щодо реформування судової системи – Концепції судово-правової реформи в Україні 1992 р. Зокрема, у ній вказувалось: «Судова влада – система незалежних судів, які в порядку, визначеному законом, здійснюють правосуддя. Суди мають владні повноваження для поновлення порушеного права й справедливості» [2].

Проте помилково зводити владу до системи органів – судів. Адже влада – це не орган чи посадова особа, а те, що вони можуть і спроможні зробити. Суд або суддя є лише органом, який опосередковує, виражає судову владу, первинним джерелом якої є народ.

Зміст судової влади через специфіку владних повноважень судових органів і форму судової діяльності розглядає В.Д. Бринцев, визначаючи судову владу як законну діяльність усіх ланок судової системи щодо забезпечення й реалізації конституційного, господарського, кримінального, адміністративного та цивільного правосуддя [3, с. 25–36].

Вважаємо, що такий «функціональний» підхід щодо визначення судової влади також є спірним, адже в цьому разі відбувається фактичне ототожнення судової влади з правосуддям, яке є однією з декількох функцій судової влади, проте вони не тотожні.



Поширеним у сучасній правовій науці є підхід до визначення сутності й змісту судової влади в контексті теорії та практики поділу державної влади на три самостійні гілки: законодавчу, виконавчу й судову (ч. 1 ст. 6 Конституції України). Наприклад, як різновид державної влади, що є системою державних органів, які покликані здійснювати правосуддя в Україні, розглядає судову владу Н.С. Юзікова [4, с. 29].

Узагальнюючи наведене та ґрунтуючись на концептуальних положеннях теорії сучасного державотворення, вважаємо обґрунтованим висновок, що судова влада за своєю природою є державною владою, яка має відповідні властивості, притаманні державній владі як виду публічної влади. Водночас для судової влади характерні специфічні ознаки, що відрізняють її від інших гілок державної влади. Специфіка судової влади визначається особливою процедурою, процесуальною формою здійснення її повноважень. Крім того, судова влада вирізняється особливим статусом і режимом діяльності її посадових осіб – суддів, які здійснюють цю владу. Специфічною ознакою судової влади є також особлива система контролю за її діяльністю, який може бути лише правовим і таким, що виключає будь-яку можливість втручання у відправлення правосуддя з боку інших гілок державної влади. Особливістю судової влади є особливий порядок формування її кадрового складу. Крім того, судову владу відрізняє особливий характер, як правило, інцидентний.

Вважаємо, що саме таке визначення природи та специфічних особливостей судової влади має інструментально-методологічне значення щодо здійснення наукового аналізу процесів формування й подальшого реформування судової влади в сучасній Україні. Реформування судової влади в Україні відбувається постійно, поетапно з моменту відродження України як незалежної, суверенної держави, тобто з початку 1990-х рр. Так, у контексті першого етапу конституційної реформи в Україні, тобто із часу перших змін до Конституції України 1978 р. (зокрема, Закону УРСР «Про зміни і доповнення Конституції (Основного Закону) Української РСР» від 27 жовтня 1989 р.), починається процес створення судової влади в Україні як незалежної гілки державної влади в системі поділу влади в демократичному суспільстві. Активізується цей процес після прийняття Декларації про державний суверенітет України та Акта проголошення незалежності України, що обумовили необхідність проведення глибокої й системної судово-правової реформи.

Аналіз одного з перших документів, спрямованих на проведення цієї реформи, а саме Постанови Верховної Ради України «Про Концепцію судово-правової реформи в Україні» від 28 квітня 1992 р. [5] (далі – Концепція 1992 р.), дає можливість зазначити, що першочерговим завданням була необхідність формування незалежної, дієздатної, ефективної судової влади. Адже в першому розділі Концепції 1992 р. «Умови і фактори, що впливають на необхідність проведення судово-правової реформи» вказано, що необхідність судово-правової реформи обумовлюється також тим, що «суд не мав влади, а влада безконтрольно користувалася судом». При цьому стверджувалось: «Головною метою судово-правової реформи й формування незалежної судової влади є перебудова судової системи, створення нового законодавства, удосконалення форм судочинства».

Окремий розділ Концепції 1992 р. присвячено формуванню судової влади (розділ III «Формування судової влади»). У ньому закладено концептуальні тези щодо визначення судової влади. Так, констатувалось: «Суди мають владні повноваження для відновлення порушеного права й справедливості».

Однак Концепція 1992 р. значною мірою залишилась нереалізованою. Так, нею передбачалось на другому етапі, крім створення Конституційного Суду України, адміністративних судів і системи загальних судів, «запровадження організаційних структур зі спеціалізації здійснення правосуддя в Україні, створення <...> судів із розгляду сімейних справ, у справах неповнолітніх», що не було реалізовано на практиці. Не були реалізовані також положення щодо нормативно-правового забезпечення судової системи. З прийняттям Конституції України реформа за Концепцією 1992 р. втратила актуальність у зв'язку з її невідповідністю Основному Закону України.



У Заяві VIII позачергового з'їзду суддів України «Про концептуальні засади подальшого здійснення судової реформи в Україні» від 7 грудня 2007 р. вказано: «Після прийняття Конституції України 1996 р. Концепція судово-правової реформи 1992 р., відігравши важливу роль у становленні судової влади в Україні, практично втратила значення програмного документа, хоча окремі положення Концепції 1992 р. тривалий час залишались актуальними» [6].

Наступний етап судової реформи отримав назву малої судової реформи (2001–2003 рр.). Ця реформа виявилась недостатньо плідною, а за деякими системними параметрами взагалі не мала перспективи. Так, експерти Ради Європи констатували: «Представлена в Законі України «Про судоустрій» (2000 р.) система просто не зможе працювати». Численні спроби концептуального й нормативного вирішення проблеми підвищення легітимності суду, довіри суду не отримували офіційного визнання. Так, упродовж 2005–2006 рр. до парламенту вносились на розгляд чимало законопроектів. Деякі з них передбачали комплексне реформування судової системи, а деякі спрямовувались на вирішення однієї-двох проблем щодо судоустрою чи статусу судів. Однак більшості з них так і не судилося стати законами.

Наступний етап реформування судової влади ознаменувався затвердженням Указом Президента України від 10 травня 2006 р. № 361/2006 Концепції вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів [7] (далі – Концепція 1996 р.), метою якої було забезпечення становлення в Україні судівництва як єдиної системи судового устрою й судочинства, що функціонує на засадах верховенства права відповідно до європейських стандартів та гарантує право особи на справедливий суд.

Завдання Концепції 1996 р., що поставали з її мети, були такими: створення цілеспрямованої, науково обгрунтованої методологічної основи розвитку правосуддя в Україні; визначення шляхів удосконалення законодавства в цій сфері; забезпечення доступного й справедливого судочинства, прозорості в діяльності судів, оптимізації системи судів загальної юрисдикції; посилення гарантій незалежності суддів; підвищення фахового рівня суддівського корпусу; підвищення статусу суддів у суспільстві; істотне поліпшення умов професійної діяльності суддів; радикальне поліпшення стану виконання судових рішень; створення можливостей для розвитку альтернативних (позасудових) способів вирішення спорів.

На основі Концепції 1996 р. Національна комісія зі зміцнення демократії та утвердження верховенства права підготувала проект Закону України «Про судоустрій України» та проект Закону України «Про статус суддів». Ці документи, безперечно, вирішували низку важливих проблем, спрямовувались на підвищення дієвості суду, рівня суспільної довіри суду. Водночас багато принципових положень Концепції 1996 р. викликали сумніви чи критичне до них ставлення саме з позицій концептуально встановлених цілей і завдань реформування судової системи.

Зокрема, у цих положеннях фактично відтворювалась чотирирівнева система судів із повторною касацією та безліччю судових установ із «власним» правосуддям, що викликало заперечення саме з позицій доступності, зрозумілості, довіри до судів. Характерними для правосуддя були порушення строків розгляду судових справ, низька якість судових рішень, високий рівень корупції серед суддів. Причинами цього можна назвати, зокрема, недосконалість процесуального законодавства, системи добору суддів і процедури притягнення суддів до відповідальності, неналежні умови їх професійної діяльності.

Усе це свідчило про необхідність якнайшвидшого проведення комплексних і системних реформ у сфері правосуддя з метою забезпечення реалізації конституційного права громадян на судовий захист з урахуванням міжнародних демократичних стандартів. Таким чином, до 2010 р. законодавство про судоустрій і статус суддів не відповідало стану суспільних відносин та потребувало докорінних змін.

Тому важливе значення мав Закон України «Про судоустрій і статус суддів», який було прийнято в липні 2010 р. [8] Цей закон передбачив створення Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, який нарівні з Вищим адміністратив-



ним судом України та Вищим господарським судом України функціонує як суд касаційної інстанції. Змінювались повноваження Верховного Суду України, було забезпечено єдиний підхід до розгляду справ у касаційному порядку вищим спеціалізованим судом, усувалась можливість подвійної касації, ліквідовано військові суди, змінено процедуру призначення судді на посаду вперше. Крім того, унаслідок прийняття Закону України «Про судоустрій і статус суддів» було внесено зміни до процесуальних кодексів.

Проте необхідність удосконалення судової влади залишається. При цьому варто наголосити, що подальші перетворення у сфері організації судової влади безпосередньо пов'язані з необхідністю внесення відповідних змін до Конституції України. Таке твердження міститься у висновку Венеціанської комісії: «Сучасні конституційні норми являють собою перешкоду для незалежної судової системи, що відповідає європейським стандартам. Комісія рекомендує не обмежувати судову реформу рівнем законодавства, а провести глибоку конституційну реформу з метою закладення міцних фундаментів судової влади й ефективної судової системи цілком згідно з європейськими стандартами» [9]. Час показав, що багато положень Основного Закону України потребують переосмислення з метою вдосконалення конституційних засад для продовження судово-правової реформи в контексті забезпечення ефективного функціонування судової влади.

Зокрема, у липні 2013 р. на розгляд Верховної Ради України було внесено проект Закону України «Про внесення змін до Конституції України щодо посилення гарантій незалежності суддів» (реєстраційний № 2522а) [10].

Конституційним Судом України 19 вересня 2013 р. надано висновок № 2-в/2013, згідно з яким зазначений законопроект визнано таким, що відповідає вимогам ст. ст. 157 і 158 Конституції України [11]. 10 жовтня 2013 р. цей законопроект було попередньо схвалено Верховною Радою України.

Позицію Європейської комісії за демократію через право (Венеціанської комісії) щодо запропонованих змін до Конституції України висловлено у Висновку від 15 червня 2013 р. № 722/2013 (CDL(2013)014) щодо проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України щодо посилення гарантій незалежності суддів» (у тому числі пояснювальної записки та порівняльної таблиці) [9].

Серед основних новел, запропонованих цим законопроектом, варто назвати такі: утворення, реорганізація й ліквідація судів, а також визначення їх мережі мають здійснюватись за законами, а не указами Президента України; Верховний Суд України наділяється правом забезпечувати однакове застосування норм законодавства України всіма судами загальної юрисдикції; скасовується п'ятирічний термін призначення на посаду судді вперше; відбувається зміна складу й порядку формування Вищої ради юстиції, а також її повноважень; змінюється порядок зняття суддівської недоторканності тощо.

Сучасний етап реформування судової системи починається з конституційних перетворень, обумовлених важливими подіями соціально-політичного характеру й зумовлених Революцією гідності в Україні.

У світлі цих подій та в контексті повного перезавантаження публічної влади й докорінних змін у системі правосуддя основною метою судової реформи стало відновлення довіри до судової влади. Адже ступінь народної довіри до судової системи в Україні є вкрай низьким. Так, тимчасовим організаційно-правовим заходом щодо вирішення цієї проблеми став прийнятий Закон України «Про відновлення довіри до судової влади» від 8 квітня 2014 р. [12].

Висновки. Отже, подальше реформування судової влади має спрямовуватись саме на забезпечення відновлення довіри до неї, насамперед через наближення української системи правосуддя до європейських стандартів у контексті євроінтеграції України. Так, у ст. 14 «Верховенство права та повага до прав людини і основоположних свобод» Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [13] (ратифікованої Законом України від 16 вересня 2014 р. № 1678-VII [14]) визначено: «Співробітництво буде спрямовано, зокрема, на зміцнення судової влади, підвищення її ефективності, гарантування



її незалежності й неупередженості та боротьбу з корупцією. Співробітництво у сфері юстиції, свободи та безпеки буде відбуватись на основі принципу поваги до прав людини й основоположних свобод» [13]. Отже, однією з найважливіших умов євроінтеграційних процесів в Україні є реформування судової системи з метою зміцнення судової влади.

Тому важливе значення має проект Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 25 листопада 2015 р. № 3524 [15]. Наголосимо, що цей законопроект привертає пильну увагу та має дуже важливе значення щодо реформування судової влади в Україні. Вважаємо, що саме тому він зазнав неодноразового доопрацювання й подвійного конституційного ревізування.

Щодо проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» Конституційним Судом України надано два висновки. Першим є Висновок у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності Законопроекту про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) вимогам ст. ст. 157 і 158 Конституції України від 20 січня 2016 р. № 1-в/2016, яким визнано, що аналізований законопроект відповідає вимогам ст. ст. 157 і 158 Конституції України [16].

Вдруге Верховна Рада України звернулась до Конституційного Суду України з клопотанням дати висновок щодо відповідності доопрацьованого Законопроекту про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) у редакції від 26 січня 2016 р. № 3524 вимогам ст. ст. 157 і 158 Конституції України. Відповідно до Висновку Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності доопрацьованого Законопроекту про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) вимогам ст. ст. 157 і 158 Конституції України від 30 січня 2016 р. № 2-в/2016 доопрацьований законопроект також визнано таким, що відповідає вимогам ст. ст. 157 і 158 Конституції України [17].

Аналіз проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» дає можливість зробити висновок, що метою запропонованих змін є вдосконалення конституційних основ правосуддя для забезпечення кожному громадянину права на справедливий судовий розгляд його справи незалежним і неупередженим судом у визначені терміни на основі принципу верховенства права. Зокрема, законопроект передбачає деполітизацію судової влади, підвищення вимог і професійних стандартів для суддівського корпусу, обмеження імунітету суддів до функціонального, оптимізацію системи судоустрою тощо. Вважаємо, що ці зміни безумовно сприятимуть реалізації подальшої судової реформи відповідно до європейських стандартів, а також відновленню довіри громадян до судової влади. Однак робити висновки щодо ефективності й результативності цих змін завчасно, адже внесення змін до Конституції України є важливим, проте першим кроком на шляху вдосконалення судової влади. Ці положення мають пройти перевірку на їх результативність, за наслідками якої виникне потреба в подальших наукових і законотворчих напрацюваннях із метою ефективізації судової влади в Україні.

Список використаних джерел:

1. Судова влада та її відносини з іншими гілками державної влади в умовах сучасної демократії : Висновок Консультативної ради європейських суддів від 16 жовтня 2015 р. № 18(2015) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://vkksu.gov.ua/ua/mijnarodne-spivrobitnistvo/perelik-dokumentiv-radi-evropi-u-sferi-sudochinstva/>.
2. Про Концепцію судово-правової реформи в Україні : Постанова Верховної Ради України від 28 квітня 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 30. – Ст. 426.
3. Бринцев В.Д. Судебная власть. Правосудие: пути реформирования в Украине / В.Д. Бринцев. – Х. : Ксилон, 1998. – 186 с.
4. Юзікова Н.С. Судові та правоохоронні органи України / Н.С. Юзікова. – 4-е вид. перероб. і доп. – К. : Істина, 2006. – 320 с.
5. Про Концепцію судово-правової реформи в Україні : Постанова Верховної Ради України від 28 квітня 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 30. – Ст. 426.



6. Про концептуальні засади подальшого здійснення судової реформи в Україні : Заява VIII позачергового з'їзду суддів України від 7 грудня 2007 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://court.gov.ua/969076/25546756787567/>.

7. Про затвердження Концепції вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів : Указ Президента України від 10 травня 2006 р. № 361/2006 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/361/2006>.

8. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 7 липня 2010 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 41–45. – Ст. 529.

9. Офіційний веб-сайт Міністерства юстиції України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minjust.gov.ua/19618>.

10. Про внесення змін до Конституції України щодо посилення гарантій незалежності суддів : проект Закону України від 4 липня 2013 р. № 2522а [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://rada.gov.ua/ru/news/Novosty/Soobshchenuya/96871.html>.

11. Висновок Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо посилення гарантій незалежності суддів вимогам ст. ст. 157 і 158 Конституції України від 19 вересня 2013 р. № 2-в/2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ccu.gov.ua/uk/index>.

12. Про відновлення довіри до судової влади : Закон України від 8 квітня 2014 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 23. – Ст. 870.

13. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.

14. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Закон України від 16 вересня 2014 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 40. – Ст. 2021.

15. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) : проект Закону України від 25 листопада 2015 р. № 3524 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57209.

16. Висновок Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) вимогам ст. ст. 157 і 158 Конституції України від 20 січня 2016 р. № 1-в/2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ccu.gov.ua/uk/index>.

17. Висновок Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності доопрацьованого законопроекту про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) вимогам ст. ст. 157 і 158 Конституції України від 30 січня 2016 р. № 2-в/2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ccu.gov.ua/uk/index>.



ЛЕГІН Л. М.,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри соціально-гуманітарних
дисциплін факультету № 3
(Національна академія
внутрішніх справ)

УДК 340.11

НОРМАТИВНО-ПРАВОВИЙ АКТ: ПОНЯТТЯ ТА СИСТЕМА ОЗНАК

Розглядається поняття нормативно-правового акта як основного джерела права. Вказано, що основними ознаками нормативно-правового акта є нормативність, загальність, спрямованість на регулювання суспільних відносин, прийняття уповноваженими на те органами, посадовими особами чи народом у суворо визначеному порядку (процедурі), відповідність вимогам юридичної техніки щодо змісту та форми нормативно-правового акта та вимогам до юридичного документа, часові, просторові та суб'єктні межі дії. Визначено нормативно-правовий акт юридичним документом (актом) уповноваженого суб'єкта правотворчості, який встановлює, змінює або скасовує норми права.

Ключові слова: джерело права, правотворчість, нормативно-правовий акт, юридичний документ, юридична техніка, нормативність, межі дії нормативно-правового акта.

Рассматривается понятие нормативно-правового акта как основного источника права. Указано, что основными признаками нормативно-правового акта являются нормативность, всеобщность, направленность на регулирование общественных отношений, принятие уполномоченными на то органами, должностными лицами или народом в строго определенном порядке (процедуре), соответствие требованиям юридической техники по содержанию и форме нормативно-правового акта и требованиям к юридическому документу, временные, пространственные и субъектные пределы действия. Определено нормативно-правовой акт юридическим документом (актом) уполномоченного субъекта правотворчества, который устанавливает, изменяет или отменяет нормы права.

Ключевые слова: источник права, правотворчество, нормативно-правовой акт, юридический документ, юридическая техника, нормативность, пределы действия нормативно-правового акта.

The concept of normatively-legal acts examined as a basic source of right. It is indicated that the basic signs of normatively-legal act are a normatively, generalities, orientations are on adjusting of public relations, acceptances by the authorized agents on that by organs, public servants or people in the severely certain order (to procedure), accordance to the requirements of legal technique in relation to maintenance and form of normatively-legal act and requirements to legal document, to time, to space and subject limits of action. A normatively-legal act is certain as a legal document (act) of the authorized subject of legislation that sets, changes or abolishes norms of right.

Key words: source of right, legislation, normatively-legal act, legal document, legal technique, normatively, limits of action of normatively-legal act.



Вступ. Поняття «нормативно-правовий акт» є одним із ключових понять у правовій системі, що пов'язано з його функціональною роллю як джерела правових норм. Регулювання суспільних відносин, зокрема ефективне вирішення конкретних життєвих ситуацій, забезпечується нормативно-правовим актом. Це поняття входить в понятійно-категоріальний апарат не тільки кожного правознавця, науковця у галузі права, а й у повсякденний вжиток в усіх сферах суспільного життя.

Однак складається ситуація, що поняття, яке широко використовується як на науковому рівні, так і на рівні національних законодавств держав, не має визначення, закріпленого на нормативно-правовому рівні. Якщо спроектувати на нашу національну правову систему, то можна всі негативи покласти на відсутність законодавчого визначення цього поняття. Однак законодавче закріплення визначення (дефініції) нормативно-правового акта не стане панацеєю, що є природним для правової дійсності з огляду на юридичний плюралізм.

Відповідно, на дослідження сутнісних ознак та поняття нормативно-правового акта спрямовано велику кількість наукових розробок вітчизняних науковців, теоретиків права та, звичайно, спроб законодавчого закріплення. Доречно відзначити напрацювання у цій сфері М. Цвіка, О. Петришина, П. Рабіновича, О. Скакун, М. Кельмана, О. Мурашина. Проблемні аспекти нормативно-правових актів крізь призму юридичної техніки досліджували І. Шутак, В. Косович, Л. Луць, Т. Подорожна, І. Биля-Сабадаш та інші науковці.

Постановка завдання. Переслідуючи власні наукові завдання, зокрема дослідження техніко-юридичних засад оприлюднення нормативно-правових актів, методологічно необхідно окреслити визначення поняття «нормативно-правовий акт», яке буде однією із основоположних вихідних основ.

Метою дослідження є аналіз наукових визначень поняття «нормативно-правовий акт», характерних ознак (рис) нормативно-правового акта та окреслення меж розгляду та використання цього поняття у тезисі «оприлюднення нормативно-правових актів».

Результати дослідження. Для підкреслення міркування про різноманіття поглядів на поняття нормативно-правового акта наведемо визначення, які пропонують науковці. Так, М. Цвік, О. Петришин розглядають нормативно-правовий акт як офіційний документ, прийнятий компетентними суб'єктами правотворчості, який встановлює, змінює або скасовує норми права [2, с. 191]. В. Бабаєв визначає нормативно-правовий акт як припис суб'єкта правотворчості, який містить правові норми [11, с. 325].

За В. Нерсесянцем, нормативно-правовий акт – письмовий правовстановлюючий акт держави, який містить нові норми діючого права [4, с. 402]. Р. Ромашов характеризує нормативно-правовий акт як письмовий документ, який прийнятий від імені держави компетентними державними органами та уповноваженими суб'єктами у порядку встановленої державою процедури, містить правила поведінки загального характеру, поширює регулятивно-охоронний вплив на неперсоніфіковане коло суб'єктів та спрямований на врегулювання типових суспільних відносин [12, с. 122].

Автори «Нормографії» визначають нормативно-правовий акт як юридичний акт, який встановлює або санкціонує норми права, змінює або скасовує норми права, на основі яких і виникають ті чи інші суспільні відносини [5, с. 55]. У свою чергу, П. Рабінович бачить нормативно-правовий акт як письмовий документ компетентного органу держави (або уповноваженого нею органу місцевого самоврядування), в якому закріплене нею формально-обов'язкове правило поведінки загального характеру [7, с. 108].

О. Скакун визначає нормативно-правовий акт як офіційний акт волевиявлення (рішення) уповноважених суб'єктів права, що встановлює (змінює, скасовує) правові норми з метою регулювання суспільних відносин [8, с. 330]. М. Кельман, О. Мурашин характеризують нормативно-правовий акт як письмовий документ компетентного суб'єкта права, в якому закріплюються правила поведінки загального характеру, що забезпечуються державою [3, с. 230].

Аналіз запропонованих визначень дає можливість вказати на їхнє багатоманіття, однак, попри різний словесний вираз, ці визначення суттєво не різняться, а окреслюють одне



і те ж поняття. Причиною цього бачимо суб'єктивну актуалізацію на тих чи інших ознаках (рисах) нормативно-правового акта. Відповідно, для повної теоретико-правової характеристики необхідно окреслити ознаки (риси) нормативно-правових актів, адже саме вони дають можливість нам виділяти та виокремлювати ці акти із великого масиву правових актів.

За положеннями М. Цвіка, О. Петришина, нормативні акти є різновидом юридичних актів. До юридичних актів, окрім нормативних, відносять акти застосування норм права, інтерпретаційні акти та акти реалізації прав і обов'язків. Відмінності нормативного акта від інших видів юридичних актів науковці вбачають у таких положеннях:

1) нормативний акт містить загальнообов'язкові правила поведінки (норми), а акт застосування норм права містить індивідуально-конкретні приписи, а інтерпретаційний акт – роз'яснення змісту і меж дії норм права;

2) вимоги нормативного акта стосуються всіх суб'єктів, які опиняються в нормативно регламентованій ситуації, а акт застосування норм права адресується конкретним особам чи організаціям і є обов'язковим для виконання тільки ними; інтерпретаційний акт адресується суб'єктам, які застосовують норми права, що роз'яснюються;

3) нормативний акт регулює певний вид суспільних відносин, а акт застосування норм права – конкретну життєву ситуацію; інтерпретаційний акт не змінює зміст правового регулювання, а тільки допомагає роз'ясненнями норм права;

4) нормативний акт діє тривалий час і не вичерпує себе фактами його застосування; дія акта застосування норм права закінчується у зв'язку із припиненням існування конкретних правовідносин; інтерпретаційний акт діє тільки разом з нормативним актом, приписи якого роз'яснюються, і має допоміжне значення [2, с. 279].

Як зазначає І. Биля-Сабадаш, нормативно-правовий акт стає пріоритетною формою права завдяки таким перевагам: за допомогою його чітких і ясних формулювань досягається найбільш точний і повний вираз юридичних норм, що забезпечує єдине розуміння правових приписів усіма суб'єктами правовідносин; саме нормативні правові акти можуть бути оперативно видані, змінені та відмінені, що є важливим з огляду на ріст темпів сучасного суспільного розвитку; положення нормативних актів носять високий рівень узагальнення, що дозволяє охоплювати регулюванням широкі сфери суспільного життя; завдяки певним ознакам нормативно-правові акти легко систематизуються, що в подальшому дозволяє легко здійснювати пошук необхідного документа; структура та стиль нормативних актів полегшують пошук необхідних положень; нормативно-правові акти є письмовими документами, що дозволяє швидко доводити до відома всього населення зміст нових правових положень [1, с. 1].

Ознаки нормативно-правових актів – сукупність властивостей, які роблять їх відмінними та за допомогою яких можна виокремити нормативні акти з великого об'єму юридичних документів (актів). Як і з визначенням, так і з окресленням ознак (рис) нормативно-правових актів науковці зосереджують свою увагу на тих чи інших характерних ознаках.

Нормативно-правовому акті характерні такі риси: приймається тільки уповноваженими суб'єктами нормотворчості; має визначену структуру, чітко формулює зміст правових норм; має письмову форму і оприлюднюється в офіційних виданнях, що дає змогу оперативно його доводити до відома адресатів; розробляється та ухвалюється з додержанням встановленої законом процедури; може бути оперативно змінений і доповнений відповідно до потреб соціальної практики; є обов'язковим для виконання і містить гарантії на випадок його можливого порушення; підлягає систематизації, яка дає можливість легко відшукати його в нормативно-правовому масиві [2, с. 191–192].

Також вважаємо за необхідне навести такі ознаки нормативно-правових актів, які виділяє В. Бабаєв, зокрема:

1) державний характер, оскільки саме держава наділяє органи, організації, посадові особи правом готувати та приймати нормативно-правові акти, тобто правотворчою компетенцією;

2) приймаються не всіма, а суворо визначеними суб'єктами, які спеціально уповноважені на це державою;



3) приймаються з дотриманням визначеної процедури та вимог до змісту та форми нормативно-правового акта як акта-документа;

4) володіють часовими, просторовими та суб'єктивними межами дії;

5) завжди містять правові норми [11, с. 326].

Інші науковці виражають такі ознаки нормативно-правих актів:

1) нормативність, яка полягає в тому, що вони містять в собі визначені правила поведінки – норми права, що дає можливість відносити нормативно-правові акти до джерел права;

2) неодноразове застосування – дія норм нормативно-правового акта має неодноразовий характер і не припиняється до його скасування чи відміни;

3) формалізм, а саме вираження у тій чи іншій формі – закону, указу, постанови;

4) неперсоніфікованість, яка виражається у поширенні на широке, конкретно не визначене коло осіб;

5) регулювання суспільних відносин, відносин між різними суб'єктами, які з об'єктивних чи суб'єктивних причин взаємодіють між собою [5, с. 56].

Р. Ромашов, Н. Пархоменко, С. Легуша пропонують такі ознаки нормативно-правового акта:

1) приймається від імені держави в порядку, передбаченому законом;

2) є результатом правотворчої діяльності компетентних суб'єктів;

3) містить правила поведінки загального характеру, регулятивно-охоронний вплив яких здійснюється щодо неперсоніфікованого кола суб'єктів;

4) реалізується в особливому процесуальному порядку, має визначену документальну форму (закон, указ, постанова);

5) спрямований на регулювання типових суспільних відносин;

6) забезпечується системою державних гарантій і санкцій;

7) діє в часі, в просторі і за колом осіб;

8) має юридичну силу, що дає можливість визначити принципи підпорядкування та ієрархічної побудови системи нормативно-правових актів [12, с. 122–123].

На основі викладеного можна зробити підсумок про те, що одним із основних джерел права є нормативно-правовий акт, що обумовлено його властивостями та цілеспрямованим впливом на суспільні відносини.

Нормативність виступає критерієм розмежування правових актів та означає, що нормативно-правові акти містять норми права. До особливостей нормативно-правових актів відносять те, що вони диференційовані, оскільки механізм держави має розгалужену структуру органів із правотворчими функціями; ієрархічні при основній ролі конституцій держав, що залежить від юридичної сили актів; конкретизовані за предметом правового регулювання [9, с. 297]. Оскільки нормативно-правові акти є формою зовнішнього виразу норм права, то основне їхнє спрямування – регулювання суспільних відносин. Загальність нормативно-правового акта підкреслює, що він не має конкретного адресата, є загальним та обов'язковим для всіх осіб та розрахований на неодноразове застосування.

Основне завдання нормативно-правового акта, як і будь-якої форми права, – зберігати правову інформацію і оптимальним чином доводити її до відома адресатів. У цьому плані нормативно-правовий акт є найбільш зручною і досконалою формою права (як для «пересічних» суб'єктів права, так і для держави). За його допомогою держава може оперативно здійснювати правове регулювання, реагувати на правові потреби суспільства [6, с. 6; 10, с. 213].

Наступна ознака нормативно-правових актів – відповідність вимогам юридичної техніки щодо змісту та форми нормативно-правового акта та вимогам до юридичного документа. Необхідно розуміти, що це пов'язано з тим, що нормативно-правовий акт – це насамперед письмовий юридичний документ (акт), який повинен відповідати вимогам як зовнішньої форми, так і внутрішнього змісту. Основні вимоги юридичної техніки до нормативно-правового акта науковці зводять до таких:

1) текстуальне оформлення всіх нормативно-правових актів у максимальній мірі повинно бути підпорядковане виразу та викладу приписів правових норм;



2) текстуальна форма нормативно-правового акта повинна виражати специфіку правового регулювання суспільних відносин;

3) відповідність оптимальній формі нормативно-правового акта – це можливий мінімум тексту нормативно-правового акта при можливому максимумі його нормативного змісту;

4) текстуальне оформлення нормативно-правового акта повинно відповідати системному характеру права в цілому та місцю і значенню вираженого в ньому припису норми права у системі усього діючого права;

5) текст нормативно-правового акта повинен бути належним чином структурованим. Структурна організація нормативно-правового акта як єдиного цілого передбачає послідовність, погодженість, несуперечливість, економність та доступність текстуального вираження приписів норм права;

6) текст нормативно-правового акта повинен відповідати порядку черговості викладу матеріалу та містити відповідні реквізити, які підтверджують його автентичність як офіційного юридичного документа;

7) текстуальна форма нормативно-правового акта повинна відповідати вимогам мови та письма юридичних документів. Мова нормативно-правового акта – це одночасно і матерія його тексту, і засіб вираження його нормативно-регулятивної суті [4, с. 427–429].

Усі нормативно-правові акти мають визначені межі дії. Це часові та територіальні межі дії нормативно-правових актів, а також межі поширення на суб'єктів права.

За загальним правилом, нормативно-правові акти застосовуються до правових відносин, які виникли у період від набрання ними чинності до її втрати. При визначенні меж дії нормативно-правового акта в часі науковці виділяють три аспекти: 1) момент набрання законної сили нормативно-правовим актом; 2) момент припинення дії нормативно-правового акта; 3) застосування норм права до правовідносин, які виникли та існували до моменту набрання нормативно-правовим актом законної сили [9, с. 316–317].

Дія нормативно-правових актів у просторі характеризується тим, що межі дії нормативно-правових актів визначаються компетенцією органів, які їх прийняли чи видали. Так, якщо нормативно-правовий акт прийнятий парламентом як представницьким та законодавчим органом, то він поширює свою дію на всю територію відповідної держави. Якщо нормативно-правовий акт прийнятий територіальним органом, то він поширює свою дію на територію відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

Дія нормативно-правових актів за колом осіб передбачає, що нормативно-правові акти поширюють свою дію на всіх фізичних (громадян, осіб з іноземним громадянством, осіб без громадянства та біженців) та юридичних осіб, які знаходяться на території відповідної держави.

Висновки. Аналіз використаних наукових напрацювань підводить до висновку, що ознаки (риси) нормативно-правових актів тісно пов'язані з ознаками норми права. Як основні ознаки (риси) нормативно-правових актів можна назвати такі: 1) нормативність; 2) загальність; 3) спрямованість на регулювання суспільних відносин; 4) прийняття уповноваженими на те органами, посадовими особами чи народом у суворо визначеному порядку (процедурі); 5) відповідність вимогам юридичної техніки щодо змісту та форми нормативно-правового акта та вимогам до юридичного документа; 6) часові, просторові та суб'єктні межі дії.

Нормативно-правовий акт – юридичний документ (акт) уповноваженого суб'єкта правотворчості, прийнятий у встановленому порядку, який встановлює, змінює або скасовує норми права.

Список використаних джерел:

1. Биля І. Нормативний правовий акт (загальна характеристика) / І. Биля // Вісник Запорізького університету. – 2003. – № 1. – С. 1–2.
2. Загальна теорія держави й права : [підручник] / [М. Цвік, О. Петришин, Л. Авраменко та ін.] ; за ред. М. Цвіка, О. Петришина. – Х. : Право, 2009. – 584 с.



3. Кельман М. Загальна теорія держави й права : [підручник] / М. Кельман, О. Мурашин. – К. : Кондор, 2006. – 478 с.
4. Нерсесянц В. Общая теория права и государства / В. Нерсесянц. – М. : НОРМА, 2000. – 552 с.
5. Нормография: теория и методология нормотворчества : [уч.-мет. пособие] / под ред. Ю. Арзамасова. – М. : Акад. Проект ; Триста, 2007. – 560 с.
6. Протасов В. Теория права и государства. Проблемы теории права и государства: Вопросы и ответы / В. Протасов. – М. : Новый Юрист, 1999. – 240 с.
7. Рабінович П. Основи загальної теорії права та держави : [навч. посіб.] / П. Рабінович. – Львів : Край, 2007. – 192 с.
8. Скакун О. Теорія держави й права : [підручник] / О. Скакун. – Х. : Консум, 2001. – 656 с.
9. Теория государства и права : [учебник] / под ред. В. Корельского, В. Перевалова]. – М. : НОРМА, 2007. – 616 с.
10. Протасов В. Теория государства и права : [учебник] / В. Протасов. – М. : Издательство Юрайт, 2014. – 495 с.
11. Теория государства и права : [учебник] / под ред. В. Бабаева. – М. : Юрист, 2003. – 592 с.
12. Теорія держави і права : [навчальний посібник] / за заг. ред. Р. Ромашова, Н. Пархоменко. – К. : КНТ, 2007. – 216 с.

ЛЕНЬ В. В.,

кандидат юридичних наук, доцент,
професор кафедри кримінального права
та кримінології

(ДВНЗ «Національний гірничий університет»)

УДК 343.211:340111.5

ПРАВОВІДНОСИНИ, ПОВ'ЯЗАНІ З ПРАВОМ ПОЗБАВЛЕННЯ ДЕРЖАВНИХ НАГОРОД СРСР

Розглядаються питання правовідносин, пов'язаних з правом Президента України позбавлення державних нагород СРСР осіб, які нагороджені ними, у разі вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину.

Ключові слова: правовідносини, державна нагорода, позбавлення нагороди, тяжкий злочин, засуджена особа.

Рассматриваются вопросы правоотношений, связанных с правом Президента Украины лишения государственных наград СССР лиц, которые ими награждены, в случае совершения тяжкого или особо тяжкого преступления.

Ключевые слова: правоотношения, государственная награда, лишение награды, тяжкое преступление, осужденное лицо.

The questions of legal relations connected with the right of the President of Ukraine, deprivation of state awards of the USSR those which they were awarded, respectively, in the case of a serious or especially serious crime.

Key words: legal, state award, deprivation of awards, serious crime, convicted person.



Вступ. В Україні, але переважно все ж таки за кордоном, питання, пов'язані з нагородами, нагородною системою, їх законодавчим та іншим нормативно-правовим забезпеченням, досліджують науковці різних галузей науки, але, як правило, це не правники: Д. Табачник, М. Омельченко, А. Куценко, В. Лазаренко, В. Чмир, В. Дуров, І. Можейко, Г. Колесников, А. Подлинський, І. Карин, Р. Жалыльдинов, В. Мержичка, В. Новотни та багато інших. Лише окремі вчені-правники, переважно російські, досліджують цю важливу, складну і багатоаспектну проблему, це: М. Журавльов, Ф. Бражник, І. Соломоненко, О. Спиридонова та ін. В Україні вчені (криміналісти, криминологи, а також правозастосовними) зазначені проблеми не досліджують, крім В. Гринчишина, Д. Коритька, А. Майдебури, але це конституціоналісти та адміністративісти. Вищевказані питання, на жаль, є забутими, залишеними поза їх увагою.

Постановка завдання. Проблема праввідносин – одна з найважливіших у правознавстві взагалі і в питаннях позбавлення нагороджених державними нагородами СРСР суб'єктів нагородно-, кримінально-, кримінально-процесуальних відносин зокрема. Без вирішення цих питань важко правильно розкрити обсяг, зміст і характер прав нагородженої особи, її правовий стан і гарантії її прав. В останні роки теоретичні і методологічні аспекти вчення про праввідносини все більше досліджуються науковцями-правознавцями. Це пояснюється тим, що розробка теорії й методології праввідносин об'єктивно направлена на укріплення правової основи українського суспільства, сприяє охороні прав, свобод та інтересів громадян. Дослідження загального вчення про праввідносини йде в різних напрямках: методологічному, загальнотеоретичному, міжгалузевому й галузевому. Зокрема, спостерігається поглиблене дослідження різних аспектів галузевих видів праввідносин за шляхом виявлення їх специфіки, в тому числі й у кримінальному, кримінально-процесуальному праві [1, с. 50], крім, на жаль, у нагородному праві.

Результати дослідження. Розвиток демократичного суспільства об'єктивно вимагає дослідження громадського механізму як протиправної, так і правослужняної поведінки людини на всіх його рівнях, що дозволить більш ефективно протидіяти злочинності, а також слугуватиме укріпленню морально-етичних принципів організації і діяльності держави і суспільства кожної людини [2, с. 349].

Вважаємо, що сьогодні невизначеним залишається важливе та складне питання щодо права позбавлення українською владою (Президентом України) громадян України, нагороджених державними нагородами СРСР, названих нагород у разі вчинення особами тяжкого або особливо тяжкого злочину. Роблячи спробу проаналізувати вказане, зазначимо, що Україна не визнала себе правонаступницею СРСР, це зробила Російська Федерація. Усі державні нагороди СРСР розроблялись (крім ордену Богдана Хмельницького I, II, III ст. – більшість робіт в Українській РСР виконувались українськими фахівцями, державними і військовими діячами), затверджувались і виготовлялись в СРСР, а фактично в РРФСР. Встановлювала, затверджувала державні нагороди СРСР Президія ВР СРСР. Нагороджував також вказаний державний орган або він уповноважував від його імені це робити інші державні органи. Всі праввідносини, пов'язані з нагородами, їх позбавленням, нагородженням, відповідно, регулювались нагородним, кримінальним, кримінально-процесуальним законодавством СРСР та окремими законами. З 1991 р. не існує СРСР, проголошена незалежність України. У теперішній час продовжує виготовляти державні нагороди СРСР правонаступниця, все та ж Росія (за певних умов і необхідності нагородження громадян країн СНД, Балтії, інших країн). Безумовно, цей процес нагородження фактично є нескінченним. Переважно нагороджують громадян, які брали участь в Другій світовій війні, Афганістані, інших локальних війнах, конфліктах та які були представлені до нагород, але з якихось причин їх не отримали, або громадяни, які були репресовані, їхні нагороди вилучались, потім їх реабілітували, або нагороджені втратили свої нагороди за певних обставин (викрадення, пожежа, техногенна аварія, непоборні сили природи тощо). Слід зазначити що, громадян вищевказаних категорій тисячі, особливо в державах СНД, Балтії, тобто республіках колишнього СРСР. Багато з них ще навіть не встановлені. Часто вже звертаються з питань щодо нагород



цих категорій нагороджених або інших вже їх близькі рідні. Як правило, у разі закінчення запасу орденів, медалей СРСР відповідні підрозділи президентських адміністрацій, урядів держав, звертаються за необхідністю до відповідних структур Російської Федерації щодо виготовлення і закупівлі. В усякому разі так було до останнього часу в Україні. Рідше вони нагороджують таких громадян вже своїми національними державними нагородами, адже деяких з них навіть не було затверджено в ті часи, коли відбувались події, у зв'язку з якими є необхідність нагородження [3, с. 64–65]. Вважаємо, що державними нагородами України слід нагороджувати у випадку, коли за певний подвиг або значне трудове досягнення взагалі не представляли особу до конкретної нагороди (не визначався вид нагороди, не готувалось подання / нагородний лист). Коли визначався вид конкретної нагороди, тобто вказувалась конкретна нагорода, готувалось подання / нагородний лист, слід нагороджувати виключно вказаною конкретною нагородою СРСР.

В цілому позитивно оцінюючи наступність і традиції України щодо визнання заслуг українських громадян, зокрема і нагороджених державними нагородами СРСР, все ж таки маємо на меті визначити, чи має право Україна позбавляти громадян державних нагород СРСР або республік, що входили до його складу.

Безумовно, Україна, яка прагне бути демократичною державою, офіційно визнала (підтвердила) право на пільги, привілеї і обов'язки українських громадян, нагороджених державними нагородами СРСР. В цілому гідно і цивілізовано вона створила законодавче та інше нормативно-правове забезпечення й закріпила більшість важливих питань щодо нагороджених громадян України державними нагородами СРСР у національному нагородному законодавстві.

В пункті 3 розділу V прикінцевих положень Закону України «Про державні нагороди України» зазначається, що дія цього Закону поширюється і на правовідносини, пов'язані з нагородженням громадян України, які удостоєні державних нагород СРСР або республік, що входили до його складу, зокрема і їх позбавлення [4]. Отже, якщо при розгляді кримінального провадження суд знайде підстави для позбавлення особи, яка вчинила тяжкий злочин, державних нагород СРСР або республік, що входили до його складу, він має право своєю вмотивованою ухвалою поставити це питання (клопотати, надіслати відповідне подання) перед відповідним органом, який цією державною нагородою нагородив. Суд це повинен робити одразу після винесення вироку. Отже, це питання регулюється нагородним, кримінальним та кримінально-процесуальним законодавством. Зазначені, тобто союзні, органи сьогодні не існують. Є вказаний пункт Закону і є Президент України, який своїми указами може присвоювати державні нагороди і позбавляти їх. Виникає складне питання, чи може він позбавляти всі категорії громадян України, нагороджених державними нагородами СРСР або республік, що входили до його складу, як передбачає сьогодні національне законодавство. Наприклад, ту категорію громадян, які були нагороджені за часів СРСР, тобто указами ПВР СРСР, Президентом СРСР або наказом фронту в період Другої світової війни, або указами ПВР республіки (окремі нагороди).

Сьогодні загальне вирішення цього питання складається так: коли особа засуджена за тяжкий злочин (передбачене основне покарання у вигляді штрафу в розмірі не більше двадцяти п'яти тисяч неоподаткованих мінімумів доходів громадян або позбавлення волі на строк не більше десяти років), тобто як мінімум за тяжкий, бо стаття 12 Кримінального кодексу України передбачає за ступенем тяжкості і особливо тяжкий (передбачене основне покарання у вигляді штрафу в розмірі понад двадцять п'ять тисяч неоподаткованих мінімумів доходів громадян, позбавлення волі понад десять років або довічного позбавлення волі) [5, с. 29–30] та була раніше нагороджена державною нагородою, суддя, керуючись власним світоглядом, ціннісними орієнтирами, життєвим і професійним досвідом, розумінням та усвідомленням вчиненого: чи є воно несумісним, ганебним, відносно високого статусу нагороди і нагородженої особи, тобто у моральному, людському, соціально-громадському вимірі, визначає, чи є в цьому доцільність. Це певною мірою оціночна категорія, бо у законі вказано: по-перше, суд має право, а не зобов'язаний вносити подання, клопотати. По-друге,



в законі лаконічно зазначається: «в разі вчинення тяжкого злочину», а не конкретизується. А це можуть бути злочини проти життя та здоров'я особи, наприклад, умисне вбивство або злочини проти статевої свободи та статевої недоторканості особи, наприклад, зґвалтування, або злочини проти власності тощо [6]. І є велика різниця, коли, наприклад, нагороджена особа орденом Держави (присвоєно звання Герой України) або присвоєно свого часу, вищий ступінь відзнаки – звання Герой Радянського Союзу, а це вручення найвищої нагороди в СРСР, за старшинством (рангом, значимістю) – ордену Леніна та медалі «Золотая Звезда» і засуджена за умисне вбивство або зґвалтування, або ця особа засуджена за крадіжку, пояснюючи це тим, що не вистачає коштів на багаторічне лікування онкохворої дружини.

Цікавим і дивним для правників є той факт, що кавалерів українського ордену князя Ярослава Мудрого I, II, III, IV, V ст., згідно зі статутом, ніхто не має права позбавити нагороди, тобто кавалер цього ордену будь-якого ступеня може вчиняти які завгодно злочини. Ймовірно, це пояснюється тим, що свого часу цей орден був найвищою нагородою за старшинством (значимістю, рангом, ієрархією). Відповідно, саме для нього хтось придумав такі преференції, а точніше для кавалерів цього ордену. Втім, сьогодні це лише третя нагорода за значимістю (старшинством, рангом, ієрархією) у нагородній системі України. Він займає третє місце, після найвищої нагороди держави – звання Герой України – вручають орден «Золота Зірка» за вчинення геройського подвигу або вручають орден Держави за визначні трудові досягнення в будь-якій галузі. Другою державною нагородою за значимістю (старшинством, рангом, ієрархією) є орден Свободи.

Висновки. Так, про це спірне, неоднозначне положення статуту ордену князя Ярослава Мудрого V, IV, III, II, I ст., законодавці забули.

Стосовно аспекту громадянства нагороджених осіб сьогодні, згідно з законом, слід виходити з того, що в разі виникнення обставин щодо можливої реалізації права на позбавлення засудженої особи державної нагороди СРСР на час засудження вона є громадянином України. Іноземці і особи без громадянства (нагороджені за часів СРСР або за певних обставин після 1991 р. державною нагородою СРСР), що постійно або тимчасово проживають в Україні, які вчинили тяжкий злочин на території України, не можуть бути ні за яких обставин позбавлені нагород. На наше переконання, певною мірою губиться логіка законодавця. З одного боку, є право позбавляти усіх громадян (будь-які категорії) України нагороджених нагородами СРСР, до яких українська влада незалежної України, ніякого відношення не має. З іншого боку, закон не передбачає права позбавлення нагород СРСР за вчинений тяжкий злочин засуджених іноземців та осіб без громадянства, які постійно проживають в Україні.

Вважаємо, є теоретичні підстави для формулювання і визначення чотирьох основних варіантів цього питання:

1) Українська держава має право позбавляти громадян України (нагороджених державними нагородами СРСР або республік, що входили до його складу) будь-яких державних нагород СРСР.

2) Українська держава не має права позбавляти громадян України (нагороджених державними нагородами СРСР або республік, що входили до його складу) будь-яких державних нагород СРСР.

3) Українська держава має право позбавляти лише тих громадян України (нагороджених державними нагородами СРСР), за які вони отримують постійну грошову оплату і / або пільги, і / або привілеї від держави.

4) Українська держава має право позбавляти громадян України (нагороджених державними нагородами СРСР) лише тих державних нагород СРСР, якими нагороджував вже Президент України, а це лише певні категорії громадян. Відповідно, за деякі державні нагороди СРСР (вказані у певному національному нагородному законодавстві) громадяни можуть отримувати і постійну грошову оплату, пільги та привілеї.

Ми схиляємось до тієї думки, що позбавити громадян України державних нагород СРСР, якими вони нагороджені, українська влада може лише за четвертим варіантом [7, с. 108].



Стосовно нагород республік, що входили до складу СРСР, вважаємо, що Президент України не має права позбавляти цих нагород нагороджених у свій час громадян України, а на той період громадян СРСР. Переважно це почесні звання. Наприклад, громадянин України, а на той час громадянин СРСР, керівництвом Чечено-Інгуської АРСР за часів СРСР був нагороджений почесним званням – Заслужений артист. Сьогодні не існує СРСР, не існує вказаної автономної республіки (після припинення існування СРСР навіть в складі Російської Федерації) та не існує, відповідно, їх керівництва, а на час нагородження не існувало незалежної України, а була Українська РСР у складі Радянського Союзу.

Зазначимо, що позбавлення як таке є безстроковим, невизначеним, бо час його застосування необмежений в законі, якимись конкретними строковими вимірами і після погашення (зняття) судимості засуджена особа не має права претендувати на автоматичне повернення їй державної нагороди, якої вона була позбавлена. Згідно з чинним законом засуджена особа в будь-який час має право звернутися до Президента України з проханням про поновлення у правах на державні нагороди та їх повернення, зокрема після звільнення або після погашення (зняття) судимості. Це можуть робити і зацікавлені інші особи, різноманітні організації, установи тощо [8, с. 51]. Вказане поновлення здійснює Президент України у випадках, передбачених законом. Після набрання чинності указу Президента України про поновлення у правах на державні нагороди нагородженій особі повертаються її нагороди і документи про нагородження (орденська книжка, посвідчення до медалі, велика і мала грамота до звання Герой Соціалістичної Праці тощо).

Список використаних джерел:

1. Лень В. Примусові заходи медичного характеру: цілі і підстави застосування : [монографія] / В. Лень. – Запоріжжя : Дніпровський металург, 2011. – 92 с.
2. Гришук В. Філософсько-правова парадигма відповідальності человека : [монографія] / В. Гришук. – Хмельницький : Хмельницький університет управління і права, 2015. – 640 с.
3. Лень В. Співробітники Запорізької міліції, нагороджені державними нагородами СРСР, України у 1958–2013 рр.: історико-правове дослідження : [монографія] / В. Лень. – Запоріжжя : Дніпровський металург, 2013. – 252 с.
4. Про державні нагороди України : Закон України від 16 березня 2000 р.
5. Коржанський М. Науковий коментар Кримінального кодексу України / М. Коржанський. – К. : Атіка ; Академія ; Ельга-Н, 2001. – 656 с.
6. Кримінальний кодекс України. Науково-практичний коментар : у 2 т. / [за заг. ред. В. Тація, В. Пшонки, В. Борисова, В. Тютюгіна]. – 5-те вид., допов. – Х. : Право, 2013– . – Т. 2 : Особлива частина / [Ю. Баулін, В. Борисов, В. Тютюгін та ін.]. – 2013. – 1040 с.
7. Лень В. Державні ордени, медалі СРСР та України: історико-правове дослідження : [монографія] / В. Лень. – Запоріжжя : Дніпровський металург, 2014. – 303 с.
8. Лень В. Право позбавлення державних нагород СРСР: дискусійні питання / В. Лень // *Materialy XI Mezinarodni vedecko – prakticka konference « Naukowa przestrzen Europy – 2015»* Volume 8. Prawo. Przemysl. Nauka i studia. – 2015. – С. 49–51.



ОПОЛЬСЬКА Н. М.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри права
(Вінницький національний
аграрний університет)

УДК 347.78(410.1)«13/16»

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ СВОБОДИ ТВОРЧОСТІ НА ТЕРИТОРІЇ НІМЕЧЧИНИ В ПЕРІОД ВІДРОДЖЕННЯ

Стаття присвячена генезису права на свободу творчості на території Німеччини в межах XIV–XVII ст., порівняльному аналізу його розвитку на основі дослідження джерел права, історико-правових пам'яток, результатів творчої діяльності XIV – початку XVII ст.

Ключові слова: право на творчість, свобода творчості, творча діяльність, обмеження творчості, свобода слова, свобода друку.

Статья посвящена генезису права на свободу творчества на территории Германии в рамках XIV–XVII вв., сравнительному анализу его развития на основе исследования источников права, историко-правовых памятников, результатов творческой деятельности XIV–XVII вв.

Ключевые слова: право на творчество, свобода творчества, творческая деятельность, ограничения творчества, свобода слова, свобода печати.

The article is devoted to the genesis of the right to freedom of creation on the territory of Germany under the XIV-XVII centuries, a comparative analysis of its development on the basis of the study of sources, historical and legal monuments, creative performance XIV-XVII centuries.

Key words: creativity right, freedom of creativity, creative activities, limitations of creativity, freedom of speech, freedom of press.

Вступ. Генезис права на свободу творчості на території Німеччини має тривалу історію. Законодавчому закріпленню зазначеного права передують боротьба духовної і світської влади проти вільної реалізації творчих здібностей людини та отримання зиску від використання інтелектуальних здобутків.

Дослідженню історичних аспектів становлення та розвитку права на творчість присвятили свої праці В. Авдєєва, С. Лисенков, Т. Мілова, Д. Шапорєва та інші науковці. Однак поза увагою науковців залишилися питання генезису права на свободу творчості на території Німеччини в період Відродження.

Постановка завдання. Метою статті є визначення особливостей правового регулювання права на свободу творчості на території Німеччини в період Відродження.

Результати дослідження. Розвиток права на свободу творчості пов'язаний із розвитком освіти, торгівлі в європейських містах та освоєння техніки друку Й. Гутенбергом.

Успішні досліди по винайденню книгодрукування Й. Гутенберг розпочав ще у 1440 році. Для удосконалення винаходу 22 серпня 1450 року в м. Майнц він заключив договір з І. Фаустом, відповідно до якого Й. Гутенберг бере у борг під 6 відсотків 800 гульденів. Доопрацювавши свій винахід, Й. Гутенберг у співпраці з І. Фаустом надрукував «Латинську граматику» Елія Доната, а згодом Біблію. Особливістю цих видань було те, що в них були



відсутні перші літери заголовків (їх дописували від руки) та нумерація сторінок. З часом до угоди Й. Гутенберга і І. Фауста долучився П. Шеффер, який удосконалив техніку друку заголовків. Однак фіналом цих відносин став судовий позов І. Фауста проти Й. Гутенберга. Суд постановив залишити типографію Й. Гутенбергу, а матеріал для друку і інструменти повернути І. Фаусту [1, с. 241].

Й. Гутенберг надалі друкував книги анонімно, оскільки остерігався судових позовів і стягнення з нього боргу. Видавництво І. Фауста і П. Шеффера, навпаки, почало використовувати фірмовий знак, вперше поставивши його в 1457 році на книгу «Майнцівський псалтир». Спочатку книгодрукування трималося у секреті, однак після розгрому міста Майнца у 1462 році Адольфом фон Нассау учні і підмайстри Й. Гутенберга почали поширювати мистецтво книгодрукування у Європі [2, с. 213].

У переважній більшості юридичної літератури йдеться про те, що друкарський верстат є основною передумовою розвитку авторського права. Це припущення було розкритиковано Е. Моргуною, яка довела, що розвиток книгодрукування – лише привід, так як у Китаї з XI століття застосовувався спосіб друкування вирізаними штампами, однак його поява не спричинила за собою виникнення авторського права [3, с. 33].

Книгодрукування в Західній Європі в XV столітті співпало з епохою Відродження, але ця межа є умовною. Прогрес у правовому регулюванні використання результатів творчості мав поступальний характер.

З'явилася можливість пустити в економічний оборот «романи і поеми», торгувати віршами і винаходами. Одночасно виникла необхідність закріпити «приватну власність» на досягнення творчості і технічні новації. Після винаходу друкарського верстата і появи мануфактур рукопис, а потім і інший матеріальний носій твору, могли бути швидко і відносно дешево розмножені, а технічні новинки надали переваги перед конкурентами і почали впроваджуватися у виробництво значно швидше [4, с. 18].

Винахід друкарства спричинив появу особливого товару – творів, але поява будь-якого нового товару завжди обумовлена усвідомленою потребою в ньому. Саме в XV столітті на Європу звалився потік нової інформації. Європейці відкривали для себе невідомі раніше тексти, нові континенти, стали використовуватися нові методи наукових досліджень. З цього часу друкарський верстат став засобом, за допомогою якого інформація могла поширюватися не тільки точно, а й швидко, а торгівля книгами сприяла поширенню знань по всьому світу [5, с. 211].

Використання привілеїв було перехідним етапом у розвитку творчої діяльності, бо прибутки, в основному, отримували книговидавці, привілейовані особи, які не займалися творчою діяльністю.

Період Реформації у Німеччині характеризується активним розвитком законодавства про свободу творчості в умовах напруженої революційної боротьби. Прагнення духовної і світської влади до необмеженого панування викликало активний протест із боку ряду творчих особистостей.

Найголовнішим діячам просвітнього руху в Німеччині – Йогану Рейхліну (1455–1522), Еразму Роттердамському (1467–1536) і Ульріху фон Гуттену (1488–1523) – довелося зустріти відчайдушний опір із боку католицького духовенства, колишніх неподільних володарів науки і релігії. Загальновідомими літературними пам'ятниками цього можуть служити «Листи темних людей», одним із авторів яких був Ульріх фон Гуттен і «Похвала глупоті» Еразма Роттердамського. Духовенство і влада розраховували впоратися з диханням нового життя та вільної думки за допомогою інквізиційного арсеналу. Столицею інквізиції був Кельн. З огляду на те, що гуманісти впливали на суспільство за допомогою літератури, інквізиція спробувала затиснути її в лещата цензурних постанов [6, с. 135].

Книгодрукування з'явилося в Кельні в 1469 р., а з 1475 р. книги стали виходити з цензурними позначками місцевого університету. На дозволені книги виставлявся напис: «Допущено до друку Кельнським університетом» або «Після перевірки допущений і апробований благодатним університетом м. Кельна за погодженням ректора університету» [6, с. 136].



Німецькі університети, які тривалий час мали визначальний вплив на формування свободи творчості, перебували під владою духовенства.

Архієпископ м. Майнца Бертольд фон Геннеберг прагнув ввести суворіше обмеження свободи творчості з метою «божественного мистецтва» «у всій його славі» і 4 травня 1486 року видав розпорядження, відповідно до якого у м. Майнц має бути створений місцевий цензурний орган. Основним його завданням був контроль за поширенням результатів творчості, що суперечили інтересам світської і духовної влади. Подібні заходи було вжито і в інших містах.

Папа Олександр VI у 1501 р. видав буллу, у якій зазначив, що у окремих округах, особливо у Кельнському, Майнському, Трірському, Магдебурзькому друкуються багато творів із помилками проти християнської релігії. У зв'язку з цим усі видавці зобов'язані радитись і брати дозвіл на друкування книг у архієпископів, їх намісників, або уповноважених ними докторів університетів. Видавці, які друкують книги без дозволу, мають бути притягнуті до відповідальності у вигляді відлучення від церкви і грошового штрафу [6, с. 138].

З поширенням гуманізму у Німеччині популярною стала демократична література сатирично-опозиційного змісту. Ці події мали важливе значення для розвитку права на свободу творчості. Країна переживала високий духовний підйом, а революційні ідеї пропагували боротьбу з обмеженнями науки і мистецтва. Розквіт гуманізму і світської науки сприяв підвищеному інтересу до античних творів. Видавництво творів античних авторів та боротьба з противниками духовної та світської влади зумовила, з одного боку, суворий контроль за діяльністю видавців, а з іншого – їх пріоритет над правами авторів.

Наступник Олександра VI Лев X пішов далі свого попередника і в 1515 році ввів крім загальної духовної цензури ще й інквізиторську, яка мала право переслідувати авторів творів та їх розповсюджувачів. Найбільш важливими в історії цензури і свободи творчості в Німеччині стали 1529 і 1530 р. р. [7, с. 245].

На з'їзді князів у 1529 р. у місті Шпеєр постановою рейхстагу було затверджено, що все, що має бути надруковано чи передруковано, повинно попередньо погоджуватися з уповноваженою особою, яка призначається кожним окремим урядом [6, с. 139].

Такі постанови обмежували свободу творчості авторів і контролювали видавців. Привілеї на друк, що дарувалися владою, захищали права видавців. Творці перебували в залежному становищі, майнові права на твори після першого друку переходили до видавців.

Перший нормативно-правовий акт на території сучасної Німеччини, який змінив довічне авторське право на твір після його продажу – «Статут друкарів Базеля» (Basel Printers' Statute) – був прийнятий у 1531 р. радою міста Базель. Він мав локальний характер і передбачав трирічний термін захисту «власності видавництва» та штраф у розмірі 100 гульденів, якщо хтось його порушуватиме. Він мав на меті захист економічної конкуренції між видавництвами Верхнього Рейну, але став підґрунтям розвитку захисту майнових інтересів авторів. Видавці могли користуватися майновими правами на твір лише три роки. Після спливу цього терміну майнові права на твори знову переходили до авторів.

На стрімкий розвиток концепції свободи творчості, авторського права вказують численні факти звернення творців до суду.

До нашого часу збереглися відомості про судовий позов Йогана Шотта до франкфуртського видавця Крістіана Егенольфома. Позивач звинувачував відповідача у неправомірному опублікуванні перекладу німецькою мовою одного із творів теолога й ботаніка Отто Брюнфельса. На жаль, не збереглися докладні відомості про те, яким було рішення суду в цій справі [8, с. 17].

У 1533 р. було зареєстровано перше порушення видавничих прав, коли Уінкін де Уорд виявив, що його монополія на видання «Синтаксис» була порушена друкарем Пітером Треверісом. У 80-і р. р. XVI століття група друкарів, які не мали патентів, відмовилася підкорятися встановленню будь-якої монополії в книговидавничій справі [9, с. 21].

Прийняття статуту друкарів Базеля, відомості про позови до суду, а також боротьба окремих видавців за друк без патентів від світської влади стали результатом поширення



гуманістичних ідей. Світська та духовна влада прагнула запровадження ефективних заходів для придушення цього руху.

У 1530 році імператор Карл V на з'їзді у м. Аугсбург оголосив: «Безконтрольний друк породжує зло. Вимагаю, щоб кожен курфюрст, князь від сьогодні і до найближчого з'їзду, в усіх типографіях і книжкових магазинах проводили обшуки, щоб жоден новий твір, жодна картина чи щось у цьому роді ні таємно, ні явно не створювались, не друкувались і не надходили у продаж. Вимагаю, щоб уповноважені світською і духовною владою особи слідували за тим, щоб на кожному друкованому творі правильно зазначалися ім'я, прізвище видавця та місто, де його надруковано. Усі пасквілі чи інші твори, що містять наклепи, не повинні продаватись. Якщо цей порядок буде порушено, до винного, в залежності від обставин справи, має бути застосовано майнове або тілесне покарання урядом, якому він підвладний. Якщо якийсь уряд виявить недбалість у таких справах, наш імперський фіскал повинен пред'явити йому звинувачення у бездіяльності, а стягнення має призначити придворний суд, проаналізувавши дії такого уряду [6, с. 141].

Переважає більшість князів, остерегаючись втратити владу, підтримували запровадження цих заходів. Однак п'ять князів критикували обмеження свободи творчості і виступили за свободу слова, друку та творчості.

Джерелом формування концепції свободи творчості у Німеччині є звернення Мартіна Лютера до видавців. Після того, як Карл V оголосив його еретиком, М. Лютер переховувався у замку Вартбург в Тюрингії, де займався перекладом Біблії на німецьку мову.

У передмові до перекладу автор помістив «Попередження видавцям», де зазначив, що видавці відкрито грабують один одного, але з цим він ще міг би миритися. М. Лютера обурювало порушення цілісності його творів: «Якби тільки мої книги не друкувалися з такими помилками і так бридко» [10, с. 85].

Становлення свободи творчості та авторського права у Німеччині відбувалося в умовах боротьби за обмеження повноважень Папи Римського, селянської війни. Імператор Карл V вживав різних заходів із метою обмеження свободи творчості, свободи слова і друку, але за відсутності сильної централізації влади вони були малоефективними.

Покарання за видавництво книг без владного дозволу передбачалося навіть при видачі привілеїв на друк. Зокрема, 20 липня 1546 року при видачі патенту на друк одному з видавництв м. Лейпціга було зазначено: «Під страхом штрафу в 500 гульденів жодна книга не має бути надрукована без урядової цензури». 15 травня 1542 року Радою м. Нордлінга при запровадженні цензури було вказано: «Надалі типографи не повинні нічого друкувати без відома бургомістра і Ради. Затверджено за вимогою пошів» [6, с. 143].

Феодална розрізненість заважала світській і духовній владі у боротьбі із свободою творчості. Заходи, які вживалися, були нерезультативними. Силове придушення протестантського опору не забезпечило імператору перемогу над творцями, які продовжували друкувати сатиричні твори, памфлети тощо. 30 червня 1548 року Карл V видав поліцейський устав, який був продовженням попередніх постанов у сфері друку та цензури.

В уставі йшлося про те, що у зв'язку із невиконанням постанов та створенням принизливих книг, писань, картин та інших виробів, чисельність яких із часом лише збільшується, визнати забороненими пасквілі і твори, які суперечать католицизму або підбурюють до бунту, а також твори, які не пройшли попередню цензуру, і твори без зазначення ім'я автора, видавництва і місця друку. Вказані твори не можна створювати, друкувати, продавати, купувати чи володіти ними. До осіб, у яких буде виявлено такі твори, може бути застосоване тюремне ув'язнення та тортури. Видавці, які будуть друкувати заборонену літературу, крім зазначеного покарання, позбавляються права привілеїв на друк та мають сплатити штраф 500 гульденів. Відповідальність за дотримання уставу покладається на місцеву владу, яку за бездіяльність може бути притягнуто до відповідальності» [6, с. 145].

За своїм змістом поліцейський устав Карла V 1548 року був логічним продовженням боротьби імператора з поширенням гуманістичних ідей, свободою слова, свободою твор-



чості. За допомогою запровадження суворих цензурних заборон світська і духовна влада намагалась утримати свій статус.

Незважаючи на укладення Аугсбурзького релігійного миру в 1555 році і визнання рівноправності католиків і лютеран, обмеження свободи творчості не були скасовані. Концептуальні погляди М. Лютера на свободу творчості набули особливого значення. Свободу думки і розуму він називав «блудницею диявола» [11, с. 98]. Е. Роттердамський, виступаючи проти обмежень у творчості, вказав, що наука померла там, де встановилось лютеранство. Разом із тим, М. Лютер і Е. Роттердамський відстоювали права авторів на їхні твори, вказували на недосконалість системи привілеїв видавців.

Я. Канторович вказав, що спроби М. Лютера, Е. Роттердамського та інших вчених, які мотивували неправомірність контрафакції, обмежувалися лиш обґрунтуванням її невідповідності потребам природного права і справедливості. Конфлікт інтересів видавців і авторів творів потребував законодавчого втручання. На ґрунті боротьби інтересів зароджувався майбутній інститут авторського права [12, с. 8–9].

У м. Франкфурт, де в основному була зосереджена літературна творчість, у 1570 році створено комісію по книговидавництву і цензурі друкованих матеріалів, а також запроваджено перереєстрацію всіх видавництв. Усі міські і князівські уряди при розгляді справ про перереєстрацію перевіряли прохачів на благонадійність [6, с. 246].

У грудні 1570 року на черговому з'їзді князів у м. Шпеєр було прийнято устав, який передбачав контроль не лише за змістом друкованої продукції, але й перереєстрацію всіх видавництв. Наслідком запровадження таких заходів став масовий сплеск таємного друку незареєстрованих видавництв. З приходом до влади імператора Рудольфа II (1576–1612) політика обмеження свободи творчості стала більш жорсткішою та результативнішою.

У 1577 році Рудольф II перевидав поліцейський устав, який був зводом самих жорстких правил серед попередніх постанов. Імператор призначив особливу цензурну комісію, члени якої у супроводі солдат ходили по типографіях, магазинах і перевіряли книги. В 1608 році Рудольфом II було прийнято закон «Про конституювання видавництв і книг» [7, с. 267].

Відповідно до цього закону видавництву зобов'язувалися друкувати повний текст привілею на друк книг на початку кожної книги. Виключне право на друк твору належало видавництву, яке викупило твір у автора і першим його опублікувало. Друк книги іншим видавництвом дозволявся лише за умови, коли твір не було перевидано протягом двох років із моменту першої публікації. Цей закон перевидавався двічі: у 1662 році Леопольдом I та у 1685 році і регулював питання конкуренції між видавництвами, та контролю за змістом творів і розв'язання спорів у сфері використання результатів творчої діяльності.

Висновки. Отже, розвиток свободи слова, свободи творчості та авторського права на території Німеччини пов'язаний із винайденням техніки друку, а також із боротьбою за необмежені повноваження світської та духовної влади. У містах та князівствах створювалися місцеві цензурні органи. Вони мали контролювати зміст творів, які поширюються, видавців, продавців книг, накладати стягнення за порушення уставів про друк та цензуру. Прийняття численних уставів, що були спрямовані на обмеження свободи творчості, запровадження духовної та інквізиторської цензури через феодальну роздрібненість не зупинили розвиток свободи творчості.

Прогресивний для того часу «Статут друкарів Базеля» (Basel Printers' Statute 1531p.), який передбачав трирічний термін захисту «власності видавництва» та штраф у розмірі 100 гульденів, на жаль, мав локальний характер. Він не знайшов належної оцінки на рівні імперії. Обмеження права власності видавців трирічним терміном ускладнювало контроль за поширенням творів і діяльністю видавництв. Світська та духовна влада під страхом покарання зобов'язувала місцеві уряди вживати дії з метою обмеження свободи слова та творчості. Одним із самих жорстких законів на території Німеччини, який закріплював обмеження свободи творчості, був поліцейський устав Карла V 1548 р, який передбачав застосування до осіб, які будуть створювати чи поширювати твори забороненого змісту, тюремного ув'язнення та тортур, а також штрафу в 500 гульденів. Устав був доповнений Рудольфом II у 1577 р.



Зміни полягали у створенні Особливої цензурної комісії, члени якої у супроводі солдат мали перевіряти друковані твори та інші результати творчої діяльності.

У 1608 р. був прийнятий закон «Про конституювання видавництв і книг», який перевидавався 1662 і 1685 р. р. На відміну від «Статуту друкарів Базеля» 1531 р., який охороняв права видавців протягом трьох років, закон 1608 року закріпив виключне право на друк твору за видавництвом, яке викупило твір у автора і першим його опублікувало. Виняток складала лише твори, які не друкувалися протягом двох років.

Список використаних джерел:

1. Биографическая библиотека Ф. Павленкова: Жизнь замечательных людей VII ст. до н. е. – XVII ст. – М.: Олма-Прес, 2001. – 795 с.
2. История мировой журналистики: учеб. пособие для вузов / А.Г. Беспалова, Е.А. Корнилов, А.П. Короченский и др. – 3-е изд., доп. и испр. – М.: МарТ; Ростов н/Д: МарТ, 2004. – 425 с.
3. Моргунова Е.А. Природа авторского права // Интеллектуальная собственность. Авторское право и смежные права. – 2001. – № 12. – С. 31–34.
4. Блинец И.А. Право интеллектуальной собственности в Российской Федерации (Теоретико-правовое исследование): дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 : Москва, 2003. – 381 с.
5. Geller P.E. Must Copyright Be For Ever Caught Between Marketplace and Authorship Norms? // Of Authors and Origins: Essays on Copyright Law/. – Oxford: Clarendon Press, 1994. – 376 p.
6. Освобождение печати во Франции, Германии, Англии и России: Лекции, читанные в Русской высшей школе общественных наук в Париже / Новомбергский Н. – С.-Пб.: Типо-лит. – Ф. Вайсберга и П. Гершунина, 1906. – 312 с.
7. Вороненкова Г.Ф. Путь, длиною в пять столетий: от рукописного листка до информационного общества. Национальное своеобразие средств массовой информации Германии. – М.: Языки русской культуры, 1999. – 640 с.
8. Валле В. Спадок Джеймса I та королеви Анни: охорона інтелектуальної власності у часі й просторі / В. Валле. – К. : Дух і літера, 2010. – 216 с.
9. Вишневикий Л.М., Иванов Б.И., Левин Л.Г. Формула приоритета. Возникновение и развитие авторского и патентного права. – Ленинград: Наука, 1990. – 204 с.
10. Шершеневич Г.Ф. Авторское право на литературные произведения. – Казань: Типография Императорского университета, 1891. – 313 с.
11. Мартин Лютер, его жизнь и реформаторская деятельность / Б.Д. Порозовская. – Санкт-Петербург, Андреев и согласие, 1994. – 95 с.
12. Канторович Я.А. Литературная собственность. – СПб, Издание Я.А. Канторовича, 1895. – 158 с.



ПОЛОНКА І. А.,

кандидат юридичних наук, доцент
кафедри профільних та спеціальних
юридичних дисциплін
(Буковинський університет)

УДК 340.12 (045)

ТЕОРЕТИКО-ОНТОЛОГІЧНЕ ПІДґРУНТЯ РОЗУМІННЯ ПОНЯТТЯ ТА КЛАСИФІКАЦІЇ ПРИНЦИПІВ ПРАВОМІРНОЇ ПОВЕДІНКИ

У статті порушується актуальне питання дослідження принципів правомірної поведінки. Висвітлено поняття та основні ознаки даної категорії. Охарактеризовано класифікацію принципів правомірної поведінки відповідно до таких критеріїв: а) принципи правомірної поведінки, що декларують загальнолюдські цінності; б) принципи, що декларують побудову державної влади та характеризують правову систему; в) принципи правомірної поведінки, що є правовою базою для реалізації основоположних соціальних прав; г) принципи правомірної поведінки, що випливають з філософського розуміння даної категорії.

***Ключові слова:** правомірна поведінка, принцип, принципи права, принципи правомірної поведінки, ознаки принципів правомірної поведінки.*

В статье поднимается актуальный вопрос исследования принципов правомерного поведения. Освещены понятие и основные признаки данной категории. Охарактеризована классификация принципов правомерного поведения согласно следующим критериям: а) принципы правомерного поведения, декларирующие общечеловеческие ценности; б) принципы, которые декларируют построение государственной власти и характеризуют правовую систему; в) принципы правомерного поведения, являющиеся правовой базой для реализации основных социальных прав; г) принципы правомерного поведения, вытекающие из философского понимания данной категории.

***Ключевые слова:** правомерное поведение, принцип, принципы права, принципы правомерного поведения, признаки принципов правомерного поведения.*

The article deals with issues of research of legal behavior principles. The concept and main features of this category have been revealed. The classification of legal behavior principles has been characterized according to following criteria: а) principles of legal behavior declaring universal values; б) principles which declare construction of government and describe legal system; в) principles of legal behavior that is legal basis for realization of fundamental social rights; г) principles of legal behavior arising from philosophical understanding of this category.

***Key words:** legal behavior, principle, principles of law, principles of legal behavior, features of principles of legal behavior.*

Вступ. Зміни в суспільстві вимагають глибокого знання і розуміння основних принципів правомірної поведінки. На сучасному етапі розвитку держави правові уявлення людини прямо залежні від економічних, політичних, ідеологічних та інших змін, які відбуваються у державі та суспільстві. Саме тому принципи правомірної поведінки сприяють розширенню загального кругозору громадян, їх уявлень про життя суспільства, діяльність нашої держави, основні норми взаємовідносин людей, про допустиме і неправомірне.



Від правильного використання принципів правомірної поведінки значною мірою залежить ефективність правотворчої, правозастосовної, судової та інших різновидів юридичної практики. Вони служать не тільки певним орієнтиром для законодавців, практиків та інших суб'єктів права, але є й критерієм оцінки діяльності та поведінки людини.

Адекватне використання принципів правомірної поведінки у своїй практичній діяльності свідчить про високий рівень правосвідомості та правової культури громадян і посадових осіб.

Правильна організація принципів правомірної поведінки у громадян сприяє формуванню розуміння необхідності і доцільності закону, його гуманності і справедливості. Завдяки принципам правомірної поведінки людина отримує чітке уявлення про дозволене, у неї розширюються можливості для вибору в поведінці і прийнятті відповідного рішення у різних життєвих ситуаціях.

Зважаючи на таку актуальність даної проблеми, доводиться констатувати, що вона на сьогодні є недостатньо дослідженою, однак має визначальне значення для розбудови правової держави й ефективного функціонування освіченого та розвиненого громадянського суспільства.

Фундаментальні основи теорії правомірної поведінки та принципів права розглядали: С.С. Алексєєв, І.П. Бахновська, А.М. Колодій, В.М. Кудрявцев, В.В. Лазарєв, С.П. Погребняк, П.М. Рабінович, І.С. Самощенко, О.Ф. Скакун, Т.І. Фулей, О.О. Уварова та ін.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження онтологічно-теоретичних особливостей підгрунтя розуміння поняття та класифікації принципів правомірної поведінки.

Результати дослідження. Принципи права тісно взаємопов'язані з правомірною поведінкою. Вони значною мірою впливають на її формування, а також втілюються в безлічі норм права та слугують своєрідною системою координат, у рамках якої розвивається право і відповідно формується поняття правомірної поведінки.

Для формування поняття принципів правомірної поведінки необхідно визначити зміст категорії «принцип». У нашому розумінні, принцип – це те, що лежить в основі певної теорії науки, є внутрішнім переконанням людини, основне правило поведінки. Інакше кажучи, це – переконання, норма, правило, яким керується будь-хто у житті та визначає своє ставлення до дійсності, суспільних ідей і діяльності.

Відзначимо, що принципи правомірної поведінки – це продукт свідомості й волі людей, які містять незаперечні вимоги, нормативно-керівні ідеї та положення, що визначають зміст і спрямованість поведінки людей за допомогою норм права, та об'єктивно зумовлені матеріальними умовами існування суспільства, які ставляться до учасників суспільних відносин із метою гармонійного поєднання індивідуальних, групових і громадянських інтересів.

Для осіб, яких стосуються ці основні вимоги, чию діяльність вони регламентують, принципи є приписами до дії. Принципи можна визнати чимось подібним до мірила відповідності, зразка або правильності при оцінці дій громадян [1, с. 45].

Принципи правомірної поведінки коріняться в її основі, формують її, визначають зміст і спрямованість правомірних дій громадян. Крім цього виступають безпосередніми агентами формування юридичного світогляду особи, спрямовуючи її подальшу поведінку.

Достатньо обґрунтовані та витримані на практиці принципи правомірної поведінки формують розвинуте громадянське суспільство, правову державу і здійснюють належне правове регулювання. Вони також слугують основним орієнтиром всієї правотворчої, правозастосовної та правоохоронної діяльності державних органів, формують палітру дозволеного та забороненого у повсякденній життєдіяльності людей. Від ступеня їх дотримання залежить рівень злагодженості, стабільності та ефективності правової системи життя конкретного індивіда зокрема та суспільства й держави в цілому.

Для повноти та об'єктивності дослідження доцільно виділити основні ознаки принципів правомірної поведінки. На нашу думку такими можуть бути:

1) нормативність – будь-яке соціальне явище характеризується нормативністю, якщо воно здатне впливати на поведінку суб'єктів;



2) загальний та загальнообов'язковий характер (неперсоніфікований і невизначений характер) – норма встановлює правило поведінки для невизначеної кількості осіб;

4) незаперечні вимоги, нормативно-керівні ідеї, які виражають сутність правомірної поведінки і складають її головний зміст;

5) нормативно регулятивні, об'єктивно зумовлені, історичні й ідейно-політичні правила поведінки;

6) у яких відображаються найважливіші закономірності і підвалини правової життєдіяльності індивідуальних, групових і громадянських інтересів;

7) суспільно обумовлені та спрямовані на захист суспільно визначених цінностей;

8) які забезпечуються державою.

На основі вищенаведеного розглянемо класифікацію принципів правомірної поведінки:

1. Принципи правомірної поведінки, що декларують загальнолюдські цінності:

– принцип свободи є абсолютним благом і може бути обмежений лише необхідністю забезпечення свободи іншої особи. Даний принцип узгоджує рішучість індивіда бути самим собою і повноту його життєвих проявів із простором юридичних дозволів і заборон, стимулів і обмежень [2, с. 48];

– принцип гуманізму визнає ставлення до людини, як до найвищої соціальної цінності, а благо людини, її право на щастя, честь, гідність та виявлення своїх здібностей є критерієм прогресивних соціальних інститутів;

– принцип правильності – основні вимоги правомірної поведінки і повинні виражати не тільки волю законодавця, а й відповідати нормам моралі, звичаєвим нормам і не суперечити сформованим протягом тривалого розвитку суспільства ціннісним переконанням громадян;

– принцип моральності – система формальних у вигляді правових приписів поглядів, уявлень, норм та оцінок, що регулюють поведінку людей у суспільстві, практична реалізація положень яких забезпечується громадським осудом та іманентним імперативом соціалізованого індивіда.

2. Принципи, що декларують побудову державної влади та характеризують правову систему:

– принцип верховенства права – основна правова цінність, що містить у собі систему ціннісних орієнтирів правомірної поведінки щодо забезпечення правопорядку. На цьому принципі ґрунтується правомірна поведінка. Однак під впливом певних обставин правомірне може розвиватися, їх цінності втрачаються й особа починає дотримуватися заборон чи виконувати обов'язки, передбачені нормами права через небажання нести відповідальність;

– принцип рівності (антидискримінаційний) – забезпечення всім без винятку суб'єктам суспільних відносин однакового переліку прав і обов'язків, визнаних законом, можливості об'єктивного вирішення юридичних конфліктів. Він ґрунтується на ідеї, відповідно до якої рівне в юридичному розумінні ставлення належить усім незалежно від етнічної, расової, релігійної належності, кольору, шкіри, мови, статі, політичних переконань, а також гарантує рівність прав і обов'язків індивідів. Принцип рівності можна поділити на: рівність перед законом; рівність перед судом; рівність прав і свобод людини і громадянина; рівність обов'язків людини і громадянина – завдяки їх поєднанню особа здатна на раціональне осмислення своєї суспільної ролі;

– принцип справедливості – збалансованість і певна гармонійність між витратами, зусиллями та відповідною реакцією на це суспільства, вираженою у вигляді винагороди, захоплення чи осудження. Він впливає на процес формування ціннісно-ідеологічних переконань особи та знаходить найяскравіший вираз саме у контексті права. Сутність цього принципу полягає у відповідності між поведінкою громадян і соціально-правовим становищем [3, с. 10];

– принцип демократизму – правомірні дії, які відображають інтереси максимальної кількості населення країни. Розуміння державно-правових інститутів та їх функціонування з метою вираження і захисту інтересів народу, який, у свою чергу, повинен володіти основним важелем впливу на процес формування права за допомогою наявних у розвиненому суспільстві демократичних інститутів;



– принцип законності – це система керівних положень та ідей, що є засобом формування мотивів правомірної поведінки та переконання суб'єктів із приводу необхідності дотримання законів. Принцип законності виступає найважливішим критерієм правомірної поведінки;

– принцип взаємної відповідальності держави і особи виражає принцип «дозволено все, що не заборонено законом» або «дозволено все, що прямо передбачено в законі»;

– принцип розумності являє собою зважене вирішення питання регулювання поведінки людей з урахуванням інтересів усіх громадян, враховуючи накопичені у суспільстві уявлення за даних історичних умов інтелектуальних можливостей, знань, досвіду з метою забезпечення справедливості, балансу інтересів у суспільстві.

3. Принципи правомірної поведінки, що є правовою базою для реалізації основоположних соціальних прав:

– принцип правової визначеності та правової безпеки. Суб'єкти права повинні мати змогу планувати свої дії з упевненістю, що знають про їх правові наслідки;

– принцип пропорційності. Відповідно до нього правові обмеження повинні переслідувати істотну й легітимну мету, й при цьому мають бути об'єктивно виправданими й обґрунтованими;

– принцип добросовісності – це принцип, який передбачає необхідність сумлінної та чесної поведінки суб'єктів при виконанні своїх юридичних обов'язків і здійсненні своїх суб'єктивних прав;

– принцип загальнообов'язковості норм права для всього населення країни і пріоритету цих норм перед іншими соціальними нормами;

– принцип юридичної відповідальності за винну, протиправну поведінку і визнання кожного невинуватим до тих пір, доки вона не буде встановлена судом – «принцип презумпції невинуватості»;

– принцип недопущення зворотної сили законів, які встановлюють нову або більш тяжку юридичну відповідальність, а також гуманності покарання, що сприяє виправленню засудженого [4, с. 97];

– принцип готовності до повсякденного співвідношення своєї поведінки з принципами та нормами закону і до сприяння формуванню такої ж позиції у інших членів суспільства;

– принцип розуміння соціальної ролі закону і переконання в необхідності його точного дотримання;

– принцип оперативності надання правової інформації – громадяни мають повне право знати свої основні права та обов'язки, а держава, у свою чергу, в особі компетентних органів зобов'язана донести до них усі зміни, що відбуваються у законодавстві нашої країни [5, с. 9];

– принцип поєднання переконання і примусу – це універсальний принцип соціального управління, який проникає через усю систему стимулюючих методів, у тому числі застосовуючи методи примусу;

– принцип системності та взаємоузгодженості передбачає взаємозумовлений і пропорційно взаємоузгоджений розгляд елементів правомірної поведінки, що перебувають у взаємозв'язку і взаємозалежності один від одного, утворюють певну цілісність та єдність;

– принцип загальнозначущості, соціальної схвальності та соціальної цінності для суспільства, держави і особи, що виражає аксіологічний зміст правомірної поведінки;

– принцип соціальної обумовленості та адекватності, який виражає відповідність, адекватність правомірної поведінки об'єктивним потребам суспільного життя;

– принцип, що виражає свідомий та вольовий характер особи, характеризується добровільністю, переконаністю та цілеспрямованістю своїх дій;

– принцип бажаності і допустимості. Правомірна поведінка може бути як суспільно необхідна, бажана та корисна, так і не виражати ніякої соціальної цінності. Однак у зв'язку з відсутністю шкідливих наслідків держава дозволяє таку поведінку, визнаючи її правомірною;

– принцип глибокої поваги до правової основи держави і суспільного життя та відповідності інтересам громадянського суспільства;



– принцип відповідності правомірної поведінки нормам права, існуючим у суспільстві;

– принцип гарантованості та охорони державою.

4. Принципи правомірної поведінки, що впливають із філософського розуміння даної категорії:

– онтологічний принцип – найзагальніший принцип буття світу, людини, суспільства, що виражає фундаментальні проблеми існування, розвитку сутнісного, найважливішого та відображає особливості основ, витоків та первоначал права, що існують об'єктивно, тобто незалежно від людини і її свідомості;

– гносеологічний принцип виражає процеси, закони, форми і методи одержання знання про навколишню реальність та окреслює шляхи досягнення об'єктивної істини у праві;

– антропологічний принцип виявляється в площині правоздатності та правовідносин осіб, інститутів, формувань; у персоніфікації суб'єктом права в абстрактній формі його буття та існування, пов'язаного з розумінням природи людини та права, людини в праві [2, с. 49];

– деонтологічний принцип правомірної поведінки виражає вказівку на те, як повинно бути, враховуючи при цьому один із найважливіших аспектів, коли норма права збігається з нормами моралі.

Висновки. У процесі дослідження ми здійснили класифікацію принципів правомірної поведінки і відповідно до наступних критеріїв виділили такі принципи: а) принципи правомірної поведінки, що декларують загальнолюдські цінності: принцип свободи, принцип гуманізму, принцип правильності, принцип моральності; б) принципи, що декларують побудову державної влади та характеризують правову систему: принцип верховенства права, принцип рівності, принцип справедливості, принцип демократизму, принцип законності, принцип взаємної відповідальності держави і особи, принцип розумності; в) принципи правомірної поведінки, що є правовою базою для реалізації основоположних соціальних прав: принцип правової визначеності та правової безпеки, принцип пропорційності, принцип добросовісності, принцип загальнообов'язковості норм права, принцип системності та взаємоузгодженості тощо; г) принципи правомірної поведінки, що впливають із філософського розуміння даної категорії: онтологічний, гносеологічний, антропологічний та деонтологічний принципи правомірної поведінки.

У результаті дослідження ми дійшли висновку, що принципи правомірної поведінки відіграють роль своєрідних критеріїв оцінювання відповідності та адекватності поведінки індивіда до приписів права, сприяють розвитку правової культури та правосвідомості, і як наслідок – розбудови демократичної, правової держави.

Список використаних джерел:

1. Колодій А.М. Принципи права: генеза, поняття, класифікація та реалізація / А.М. Колодій // Альманах права. – 2012. – № 3. – С. 42–46.
2. Донченко О.П. Свобода, як категорія права (герменевтичний аспект) / О.П. Донченко // Актуальні проблеми держави і права. – 2009. – Вип. 50. – С. 45–50.
3. Фулей Т.І. Сучасні загальнолюдські принципи права та проблеми їх впровадження в Україні : автореф. дис. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук : 12.00.01 / Т.І. Фулей; Київський нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2003. – 20 с.
4. Уварова О.О. Принципи права у правозастосуванні: загальнотеоретична характеристика [Текст] : монографія / О.О. Уварова ; Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого». – Х. : Друкарня МАДРИД, 2012. – 194 с.
5. Бахновська І.П. Основоположні принципи права як інтегруючий елемент правової системи України : автореф. дис. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук : 12.00.01 / І.П. Бахновська ; Нац. ун-т «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого». – Х., 2011. – 19 с.
6. Погребняк С.П. Основоположні принципи права : автореф. дис. ... на здобуття наукового ступеня д-ра юрид. наук : 12.00.01 / С.П. Погребняк; Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. – Х., 2009. – 36 с.



ЦИВІЛІСТИКА

ГРИНЮК О. В.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри правознавства
(Вінницький державний педагогічний
університет імені Михайла Коцюбинського)

УДК 347.121

ПРИНЦИП ЗАБОРОНИ КОМЕРЦІАЛІЗАЦІЇ У СФЕРІ ТРАНСПЛАНТАЦІЇ ОРГАНІВ ТА ІНШИХ АНАТОМІЧНИХ МАТЕРІАЛІВ

Стаття присвячена аналізу заборони комерціалізації донорства органів та інших анатомічних матеріалів як основоположного принципу реалізації права на донорство. Досліджено правомірність отримання деяких фінансових пільг та стимулів у сфері трансплантації: компенсація та відшкодування витрат, пов'язаних з проведенням трансплантації, витрати на похорон тощо.

Ключові слова: право на донорство, донор, реципієнт, заборона комерціалізації, трансплантація.

Статья посвящена анализу запрета коммерциализации донорства органов и других анатомических материалов в качестве основополагающего принципа реализации права на донорство. Исследована правомерность получения некоторых финансовых льгот и стимулов в сфере трансплантации: компенсация и возмещение расходов, связанных с проведением трансплантации, расходы на похороны и тому подобное.

Ключевые слова: право на донорство, донор, реципиент, запрет коммерциализации, трансплантация.

The article is dedicated to prohibition of commercial transplantation of organs and other anatomical materials as a fundamental principle of a right for donation. We have investigated the legal aspects of obtaining certain financial benefits and incentives in the sphere of transplantation, such as compensation and reimbursement of expenses related to transplantation surgery, the cost of the funeral, etc.

Key words: right for donation, donor, recipient, prohibition of commercialization, transplantation.

Вступ. Одним з істотних питань в області трансплантології, зокрема реалізації права на донорство, є заборона комерціалізації донорства. Законодавство України закріплює принцип безоплатності донорства, проте допускає реалізацію права на донорства кісткового мозку на платній основі. Зазначене положення суперечить нормам міжнародних актів у сфері трансплантації. Окрім цього, платність донорства суперечить таким поняттям, як етичність, гуманність, альтруїзм, рівність у доступі до органів та тканин тощо.

Актуальність теми дослідження обумовлена необхідністю проведення аналізу принципу заборони комерціалізації донорства, оскільки такий принцип є основоположним у питанні реалізації права на донорство та рівності, прозорості й доступності отримання послуг з трансплантації реципієнтами. Актуальність також обумовлена наявністю у законодавстві



України положення про платність донорства кісткового мозку, що суперечить нормам міжнародних актів.

Окремі аспекти цивільно-правового регулювання права на донорство розглядалися в наукових роботах таких вчених-цивілістів і фахівців в області медичного права, як Л.О. Кравчикової, М.Н. Малєїної, Р.О. Стефанчука, Л.В. Федюк, О.В. Кохановської, С.Б. Булеца, Н.О. Давидової, Л.В. Красицької, С.Г. Стеценка, І.Я. Сенюти та інших, які заклали фундаментальну базу для подальшого дослідження питань, що розглядаються.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз чинного законодавства України, інших держав та міжнародного законодавства у питанні впровадження та реалізації принципу заборони комерціалізації, систематизація наукових поглядів і розробок стосовно цієї проблеми. Новизна роботи полягає в тому, що нами наведені результати дослідження проблеми впровадження в Україні принципу заборони комерціалізації в сфері трансплантації кісткового мозку.

Результати дослідження. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про трансплантацію органів та інших анатомічних матеріалів» трансплантація – спеціальний метод лікування, що полягає в пересадці реципієнту органа або іншого анатомічного матеріалу, взятих у людини чи у тварини (далі – Закон про трансплантацію) [1]. Згідно з преамбулою цього Закону з урахуванням сучасного стану науки і рекомендацій Всесвітньої організації охорони здоров'я Закон про трансплантацію визначає умови і порядок застосування трансплантації як спеціального методу лікування, забезпечує додержання в Україні прав людини та захист людської гідності при застосуванні трансплантації та здійсненні іншої, пов'язаної з нею діяльності.

Трансплантація, як і будь-який інший вид медичної діяльності, має здійснюватися на підставі принципів, тобто таких відправних (основних) положень, які виражають найважливіші закономірності розвитку права, визначають його головні риси, характеризуються найвищим рівнем імперативності і загальною значимістю, відбивають об'єктивну необхідність побудови і зміцнення певного суспільного ладу [2, с. 3].

На підставі консультативного процесу Асамблея охорони здоров'я у своїй резолюції WHA66.22 затвердила 11 керівних принципів ВООЗ з пересадки людських клітин, тканин і органів, які є основою для впорядкування механізмів отримання, розподілу й трансплантації біологічного матеріалу з урахуванням особливостей правової системи кожної країни [3].

Сформульовані ВООЗ керівні положення передбачають принципи добровільності надання згоди донором на вилучення у нього органів, заборони комерціалізації проведення трансплантації, добросовісності та справедливості використання органів та тканин, високої якості надання такого виду медичної послуги і відкритості організації та здійснення заходів, пов'язаних з донорством і трансплантацією, при забезпеченні особистої анонімності і конфіденційності донорів і реципієнтів тощо.

Можливість продовжити життя людини і поліпшити її якість за допомогою трансплантації органів і тканин містить в собі небезпеку перетворення донорства в комерційну угоду, де можливі зловживання, підкуп, корупція (купівля або продаж органів людини, купівля пріоритетного права в списку черговиків на той чи інший донорський орган) [4, с. 22].

Відтак, одним із важливих принципів, пов'язаних зі здійсненням донорства і трансплантації, є заборона комерціалізації проведення трансплантації.

З етичної точки зору, донорство повинно бути добровільною, свідомо здійснюваною та безкорисною (альтруїстичною) жертвою. Добровільність можлива за відсутності примусу до донорства, що спирається на родову, фінансову, адміністративну або іншу залежність (пряму або через посередництво третіх осіб) [5, с. 298–299]. Шлях платного донорства, насамперед, аморальний, оскільки органи можуть отримати тільки ті, здатний заплатити за них великі гроші. Плата за орган підриває систему донорства, засновану на альтруїзмі та гуманізмі [6, с. 162].

Всі основні міжнародні документи, які регламентують питання трансплантації органів і тканин, передбачають заборону комерціалізації права на донорства та трансплантації.



Так, в п. 8 Декларації про трансплантацію органів людини (Мадрид, жовтень 1987 р.), що прийнята Всесвітньою медичною асамблеєю, проголошується, що засуджується купівля і продаж людських органів для трансплантації. У Положенні про торгівлю живими органами (Брюссель, жовтень 1985 р.) зазначено, що Всесвітня медична асоціація засуджує придбання і продаж людських органів для трансплантації. Конвенція про захист прав і гідності людини щодо застосування біології та медицини: Конвенція про права людини та біомедицину (Ов'єдо, 4 травня 1997 р.), у ст. 21 проголошує, що «тіло людини та його частини як такі не повинні бути джерелом отримання фінансової вигоди». Заборону використовувати людське тіло та його частини як джерело фінансового прибутку містить, зокрема, ст. 3 Хартії основних прав Європейського Союзу (7 грудня 2000 р.). Загальна декларація про геном людини і права людини (11 листопада 1997 р.) проголошує, що людський геном у його природному стані не повинен бути джерелом фінансового прибутку (ст. 4). Згідно зі Стамбульською декларацією про трансплантаційний туризм і торгівлю органами (2008 р.) «спадщиною трансплантології має стати торжество дарування життя однією особою іншій, а не наявність знедолених жертв незаконного обороту органів і трансплантаційного туризму».

Необхідно наголосити на тому, що, з точки зору цивільного права, право на донорство, визначене у ст. 290 Цивільного Кодексу України, є особистим немайновим правом фізичної особи. Серед основних ознак особистого немайнового права більшість вчених-цивілістів виділяє такі, як невідчужуваність та відсутність економічного змісту. Як зазначає Р.О. Стефанчук, під поняттям особистого немайнового права фізичних осіб слід розуміти суб'єктивне цивільне право, яке за своїм змістом тісно та нерозривно пов'язане з особою носія, не має економічної природи походження та економічного змісту, а також спрямоване на задоволення фізичних (біологічних), духовних, моральних, культурних, соціальних чи інших нематеріальних потреб (інтересу), об'єктом цього права є особисте немайнове благо, а у визначених законом випадках – й інше нематеріальне благо [7, с. 131]. У повній мірі таке визначення стосується і змісту такого особистого немайнового права, як право на донорство. Об'єктом права на донорство, на нашу думку, є такі особисті немайнові блага, як життя, здоров'я та особиста недоторканість донора.

Також треба зауважити, що для реалізації особистого немайнового права на донорство з метою трансплантації донор вступає у цивільні правовідносини з відповідним медичним закладом. Як зазначає Н.В. Коробцова, при укладенні договору донорства органів та інших анатомічних матеріалів реалізується правомочність розпорядження власним здоров'ям особи, оскільки при цьому порушується тілесна цілісність її організму і виникає ризик погіршення стану її здоров'я. Укладення договорів донорства сьогодні все більше втручається у сферу дії таких цивільних прав, як право на захист життя, охорону здоров'я і тілесну недоторканість [8, с. 87].

У правовідносинах з донорства реалізація особистого немайнового права на донорство відбувається при активних діях двох сторін: донора та медичного закладу, уповноваженого здійснювати трансплантацію, на користь третьої особи – реципієнта. Відтак, поняття «заборона комерціалізації» трансплантації стосується всіх суб'єктів правовідносин: донора, відповідного медичного закладу, реципієнта.

Відповідно до ст. 18 Закону України про трансплантацію укладання угод, що передбачають купівлю-продаж органів або інших анатомічних матеріалів людини, за винятком кісткового мозку, забороняється.

Слушною є думка авторів проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо охорони здоров'я та трансплантації органів та інших анатомічних матеріалів людини» (реєстр. від 4 серпня 2015 р. № 2386а-1) про необхідність доповнення зазначеної вище статті положенням щодо заборони реклами пропозицій органів або інших анатомічних матеріалів людини [9], що кореспондує положенням ч. 2 ст. 21 Додаткового протоколу до Конвенції про права людини і біомедицину щодо трансплантації органів і тканин людини та Резолюції ВООЗ WHA66.22.



Водночас положення чинного Закону (ч. 3 ст. 14, ст. 18) та Проекту Закону про надання безоплатно або за плату за згодою донора його кістковий мозок для трансплантації іншій особі викликає сумнів щодо його правомірності та етичності.

Відтак, ми погоджуємося з висновком Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України на Проект Закону про те, що принцип «безоплатності, за винятком кісткового мозку» не збігається з нормами міжнародних актів у сфері трансплантації, якими забороняється використання людського тіла, його частин, органів, тканин як джерела фінансового прибутку [9]. Крім того, в травні 2010 р. Всесвітня асамблея охорони здоров'я (ВООЗ) прийняла резолюцію WHA63.22, що закликає сприяти розробці систем для безкорисливого, добровільного та безкоштовного донорства клітин, тканин і органів як таких і підвищувати інформованість і розуміння громадськістю переваг добровільного неоплачуваного забезпечення клітин, тканин і органів як таких від померлих і живих донорів на протигагу фізичним, психологічним і соціальним ризикам для окремих осіб і громад, що виникає з торгівлі матеріалами людського походження та трансплантаційного туризму; перешкоджати гонитві за фінансовим прибутком або порівнянними перевагами при укладанні угод щодо частин тіла людини, торгівлі органами та трансплантаційного туризму [3].

Існування зазначеного положення «платності» суперечить відомому здавна латинському принципу “*Mambrogum humanorum aestimationemo dominus membrogum suorum*” – «немає ціни членам людського тіла, ніхто не господар своєму тілу», на який вказує С.В. Гринчак, аналізуюч. 4 ст. 143 Кримінального кодексу України (далі – КК України), що передбачає кримінальну відповідальність за торгівлю органами або тканинами людини. А відповідність такої норми КК України зазначеному принципу «є ефективним кроком на шляху запобігання комерційного використання людських органів, позитивним проявом імплементації норм міжнародного права, які засуджують торгівлю людськими органами для трансплантації» [10, с. 245].

На відміну від українського законодавства, § 493 Цивільного Кодексу Чеської Республіки прямо вказує на те, що людське тіло і його частини, навіть відокремлені від тіла, не є річчю [11]. Таким чином, на тіло людини, органи, тканини не виникає право власності, а відтак, вони не можуть бути об'єктами правовідносин з донорства та трансплантації. Як зазначає Л.Б. Ляуш, принцип заборони комерціалізації відповідає основному закону моральних взаємин між людьми, відповідно до якого людина не може розглядатися як засіб для досягнення мети іншої людини і етичним розумінням людини як особистості (а не речі), яка володіє гідністю, волею і свободою. З цими етичними положеннями тісно пов'язане питання про правовий статус трансплантатів. Заборона на купівлю продаж людини поширюється і на його органи і тканини. Перетворюючись у «біологічні матеріали» і будучи засобом трансплантації, вони не повинні стати засобом комерціалізації з причини їх належності до людського організму. Оскільки органи і тканини людини є частиною людського організму, вони не відповідають поняттю речі. А отже, не повинні мати ринкового еквіваленту і ставати предметом угоди купівлі-продажу [12].

На нашу думку, збереження норми про можливість укладення договору купівлі-продажу кісткового мозку залишає відкритим «скриньку Пандори», через що зберігається висока вірогідність скоєння злочинів у цій сфері. Адже саме бідність, безгрошів'я та складні життєві ситуації штовхають людей на продаж своїх тканин (органів), заохочуючи трансплантаційний туризм в Україні. А відтак, торгівля тканинами (органами), в тому числі і трансплантаційний туризм, порушують принципи рівності, справедливості та поваги до людської гідності. Таким чином, відбувається дегуманізація суспільства шляхом коммодифікації людського тіла, його частин, тканин тощо.

Крім того, бажання допомогти пацієнтам, з одного боку, та бажання заробляти надприбутки, з іншого боку, формують «чорний ринок» трансплантології, на якому обертаються мільйонні кошти та вчинюються численні злочини. При цьому до відповідальності притягуються одиниці, реальне покарання не понесла жодна особа [13]. Водночас в Україні щорічно пропадають безвісти десятки тисяч осіб, значна частина яких є людьми віком, найбільш придатним для вилучення органів; існують непоодинокі випадки штучного (без згоди або



шляхом уведення в оману майбутніх матерів) переривання вагітності на останніх строках; практично не контролюються і не враховуються можливості вилучення органів під час проведеного розтину тіл померлих [13, с. 45].

Міжнародна організація з міграції в Україні зафіксувала 14 випадків незаконного вилучення органів та тканин та одну спробу протягом 2004–2015 р. [14]. Проте ця статистика не відображає реальну ситуацію.

О.В. Ілляшенко зазначає: «Як виявилось у ході опитування практичних оперативних працівників, основними причинами, за якими інформація про окремі факти незаконної торгівлі органами і тканинами людини не надходить до правоохоронних органів та не враховується офіційною статистикою, є: 50,3% – приховування потерпілим; 38,5% особам було важко відповісти на дане питання; 5,6% зазначили – приховування самими правоохоронними органами; 2,9% — не розглядають правоохоронними органами як злочини; 2,7% — розглядаються правоохоронними органами як злочини інших видів [15, с. 151]».

Враховуючи вищевикладене, вважаємо необхідним вилучити із діючого Закону України та Проекту Закону про трансплантацію положення про надання за плату за згодою донора його кістковий мозок для трансплантації іншій особі (у ч. 3 ст. 14, ст. 18). У свою чергу, для збільшення кількості донорів кісткового мозку, вважаємо необхідним здійснення державної політики, основними складовими якої мають бути фінансування відповідної державної програми, посилення відповідальності всіх осіб – суб'єктів правовідносин з трансплантації та здійснення інформаційної політики, за якою пожертвування кісткового мозку повинно стати «справою честі» кожної особи. Саме завдяки цим складовим буде досягнута мета донорства та діяльності з трансплантації – порятунку здоров'я та життя людей, які потребують цього методу лікування. На жаль, Державна цільова соціальна програма «Трансплантація» на період до 2012 р. не була реалізована, а у Законі України «Про Державний бюджет на 2016 р.» спеціального фінансування цієї галузі охорони здоров'я не передбачено.

Принципи некомерціалізації будь-яких частин тіла людини також містить національне законодавство Австрії, Бельгії, Греції, Данії, Ірландії, Італії, Нідерландів, Іспанії, Франції, Швеції, Чеської Республіки, США тощо.

Так, у Національному законі США про трансплантацію органів (1984 р.) (розд. III ст. 301) є положення про визнання закупівлю органів незаконною, якщо будь-яка особа свідомо купувала, отримувала, або іншим чином передавала будь-який людський орган за плату для використання у трансплантації [16]. Відповідно до § 28 Закону Чеської Республіки «Про трансплантацію органів і тканин» прямо передбачено, що людське тіло і його частини не повинні бути джерелом фінансової вигоди [17].

Водночас необхідно зауважити, що згідно з Резолюцією ВООЗ WHA66.22 заборона на продаж або купівлю клітин, тканин і органів не виключає відшкодування розумних та тих, що піддаються контролю, витрат, понесених донором, включаючи втрату доходу, або оплату витрат, пов'язаних з доглядом, обробкою, збереженням і передачею людських клітин, тканин або органів для трансплантації.

Відповідно до ч. 1 ст. 21 Додаткового протоколу до Конвенції про права людини і біомедицину щодо трансплантації органів і тканин людини принципу «заборони отримання фінансової вигоди» не суперечать платежі, які не створюють фінансову вигоду або порівнянні переваги, зокрема:

- компенсації витрат заробітків та інших законних витрат живих донорів, викликаних видаленням або пов'язаних з медичними оглядами;
- виплати законних зборів за законні медичні або пов'язані з ними технічні послуги, що надаються у зв'язку з трансплантацією;
- компенсації в разі непередбаченого збитку, понесеного в результаті видалення органів або тканин у живої особи.

Зазначене положення у тій чи іншій мірі також закріплене у національному законодавстві багатьох держав. Так, законодавство України (ст. ст. 22, 23 Закону України про трансплантацію) визначає, що донор підлягає обов'язковому державному страхуванню на випа-



док смерті, зараження його інфекційною хворобою, виникнення у нього інших хвороб чи розладів здоров'я у зв'язку з виконанням ним донорської функції. Крім того, донору відшкодується шкода, заподіяна uszkodженням здоров'я у зв'язку з виконанням ним донорської функції з урахуванням додаткових витрат на лікування, посилене харчування та інші заходи, спрямовані на його соціально-трудова та професійну реабілітацію. Інвалідність донора, що настала у зв'язку з виконанням ним донорської функції, прирівнюється до інвалідності внаслідок трудового каліцтва або професійного захворювання. У разі смерті донора, що настала внаслідок виконання ним донорської функції, членам сім'ї померлого, які були на його утриманні, призначається пенсія у зв'язку із втратою годувальника.

Відповідно до ст. 301 розд. III Національного закону США про трансплантацію органів термін «плата» не включає в себе розумні платежі, пов'язані з видаленням, транспортуванням, імплантацією, обробкою, контролем якості та зберіганням людського органу або витрат подорожі, житла і втраченої заробітної плати, понесені донором у зв'язку з пожертвуванням органу. Відповідно до § 28a Закону ЧР про трансплантацію, передбачено компенсацію особі за похорон донора, § 28b передбачено компенсацію живим донорам за відшкодування витрат та втрат доходів, понесених у зв'язку з виконанням ним донорської функції. Подібні положення містить, наприклад, й ст. 3 Закону Республіки Польща щодо збору, зберігання і трансплантації клітин, тканин і органів [18].

Як зазначає С.Г.Стеценко, гуманність і альтруїзм донора, що рятує здоров'я, а часто і життя іншої людини, повинні бути по можливості адекватно компенсовані у вигляді вищезгаданих гарантій, що надаються [19].

Водночас межа між отриманням відшкодування та певної фінансової вигоди у зв'язку з виконанням особою донорської функції буває розмита – на це вказують положення національних законів деяких країн. Так, законодавство Ізраїлю, прийняте в березні 2008 р., дозволяє здійснювати фіксований одноразовий платіж до 18 000 шекелів як відшкодування витрат донорів, що пов'язані з процесом дослідження донорів (дорожні витрати і втрата робочих днів) і наслідком такої операції (втрата заробітної плати). З одного боку, йдеться про відшкодування витрат донорів, але одноразова виплата у зазначеній фіксованій сумі грошей (еквівалент близько 4 719 доларів США) може бути і вигодою для бідних верств населення [20].

Висновки. Реалізація принципу некомерціалізації будь-яких частин тіла людини залишається актуальною на сьогодні не тільки в Україні, але й у всьому світі. Людське тіло, його частини, тканини не повинні бути річчю, а відтак, всі реципієнти повинні мати однаковий прозорий та правомірний доступ до такого виду лікування, як трансплантація. Право на донорство, у свою чергу, повинно бути реалізовано також без меркантильної складової – добровільно, альтруїстично, з метою порятунку здоров'я та життя інших людей.

Список використаних джерел:

1. Про трансплантацію органів та інших анатомічних матеріалів : Закон України від 16 липня 1999 р. № 1007-XIV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1007-14>.
2. Науково-практичний коментар Цивільного Кодексу України : у 2 т. / [за ред. О.В. Дзери, Н.С. Кузнецової, В.В. Луця]. – К. : Юрінком Інтер, 2008– . – Т. 1. – 2008. – 831 с.
3. Керівні принципи ВООЗ з трансплантації людських клітин, тканин і органів WHA66.22, затверджені у травні 2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.who.int/transplantation/ru>.
4. Биомедицинская этика : [словарь-справочник] / [Т.В. Мишаткина, Я.С. Яскевич, С.Д. Денисов и др.] ; под ред. Т.В. Мишаткиной. – Минск : БГЭУ, 2007. – 90с.
5. Введение в биоэтику / под ред. Б.Г. Юдина. – М. : Прогресс-традиция, 1998. – 517 с.
6. Донорство в трансплантации органов / [Р.Л. Розенталь, В.В. Соболев, А.А. Сондо-ре]. – Рига, 1987. – 166 с.
7. Стефанчук Р.О. Особисті немайнові права фізичних осіб у цивільному праві (поняття, зміст, система, особливості здійснення та захисту) : [монографія] / Р.О. Стефанчук ; відп. ред. Я.М. Шевченко. – Хмельницький : Видавництво ХУУП, 2007. – 626с.



8. Коробцова Н.В. Право на охорону здоров'я: поняття і зміст / Н.В. Коробцова // Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2013. – Вип.5 – Т. 1. – с. 86–88.
9. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо охорони здоров'я та трансплантації органів та інших анатомічних матеріалів людині : Проект Закону України реєстр. від 4 серпня 2015 р. № 2386а-1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56231.
10. Гринчак С.В. Незаконна трансплантація: законодавчий досвід пострадянських держав / С.В. Гринчак // Матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (7–8 квітня 2006 р.) «Кримінальний кодекс України 2001 р.: проблеми застосування і перспективи удосконалення» / упоряд.: М.М. Сенько ; редкол.: В.Л. Ортинський та ін. – Львів, 2006. – С. 274–277.
11. Občanský zákoník № 89/2012Sb (Účinnost od: 01.01.2014) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://portal.gov.cz/app/zakony/zakonInfo.jsp?idBiblio=74907&fulltext=Ob~C4~8Dansk~C3~BD~20z~C3~A1kon~C3~ADk&rpp=100#local-content>.
12. Ляуш Л.Б. Этические проблемы трансплантации органов и тканей человека. Этические проблемы ксенотрансплантации / Л.Б. Ляуш // Избранные лекции кафедры биоэтики РНИМУ им. Н.И. Пирогова [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://rsmu.ru/335.html>.
13. Кравченко А.О. Оперативно-розшукова характеристика злочинів, пов'язаних із незаконною трансплантацією органів або тканин людини / А.О. Кравченко // Науковий вісник національної академії внутрішніх справ. – 2014. – № 1. – С. 43–52.
14. Протидія торгівлі людьми в Україні : Статистика Міжнародної організації міграції станом на 31 грудня 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://stoptrafficking.org/sites/default/files/mom/documents/IOM%20VoT%20Statistics%20Ukr%20Dec2015_0.pdf
15. Ілляшенко О.В. Стан та тенденції незаконної торгівлі органами та тканинами людини в Україні / О.В. Ілляшенко // Юридична наука. – 2014. – 11. – С. 146–155.
16. Національний закон США про трансплантацію органів (1984 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://history.nih.gov/research/downloads/PL98-507.pdf>.
17. O darování, odběrech a transplantacích tkání a orgánů a o změně některých zákonů (transplantační zákon): Zákon 285/2002 Sb [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.kst.cz/wp-content/uploads/2014/11/zakon_285-2013-5.pdf.
18. Opobieraniu, przechowywaniu i przeszczepianiu komórek, tkanek i narządów: Ustawa Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 11 lipca 2005 r. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20051691411>.
19. Медичне право України : [підручник] / [С.Г. Стеценко, В.Ю. Стеценко, І.Я. Сенюта]. – К. : Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. – 507 с.
20. New Legislation Encourages Organ Donation // Arutz Sheva: Israel national news [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.israelnationalnews.com/News/News.aspx/125675#.VtbgJpyLTIU>.



ІЗАРОВА І. О.,

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

УДК 347.9

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА ВІДПОВІДАЧА НА ОРГАНІЗАЦІЮ ЗАХИСТУ: ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ТА УКРАЇНСЬКІ ПЕРСПЕКТИВИ

У статті досліджуються принцип забезпечення відповідача правом на організацію свого захисту, за допомогою якого гарантується право на справедливий судовий захист у змагальному процесі. Цей принцип закріплений на рівні загальноєвропейського законодавства про вирішення цивільних і комерційних справ транскордонного характеру, застосовується при розгляді справ про видачу Європейського судового наказу та вирішення дрібних спорів, учасниками яких можуть бути громадяни України. Під час реформування вітчизняного цивільно-процесуального законодавства питання вдосконалення положень про захист прав відповідача в цивільному процесі набувають надзвичайної актуальності.

Ключові слова: *цивільний процес, європейський цивільний процес, загальноєвропейські процедури розгляду транскордонних справ, права відповідача на організацію свого захисту.*

В статье исследуется принцип обеспечения ответчика правом на организацию своей защиты, с помощью которого гарантируется право на справедливую судебную защиту в состязательном процессе. Этот принцип закреплён на уровне общеевропейского законодательства о разрешении гражданских и коммерческих дел трансграничного характера, применяется при рассмотрении дел о выдаче Европейского судебного приказа и разрешения мелких споров, участниками которых могут быть граждане Украины. При реформировании отечественного гражданского процессуального законодательства вопросы совершенствования положений о защите прав ответчика в гражданском процессе приобретают особую актуальность.

Ключевые слова: *гражданский процесс, европейский гражданский процесс, общеевропейские процедуры рассмотрения трансграничных дел, права ответчика на организацию своей защиты.*

The article deals with the right of the defendant to a sufficient time to enable him to arrange for his defense, with which guarantees the right to a fair judicial protection in adversarial proceedings. This principle is enshrined at European legislation and using in cross border civil and commercial matters (European Order for Payment Procedure and European Small Claims Procedure), in which citizens of Ukraine may be a parties. It is current time to use it during the reform of the national civil procedural law on improving the provisions on the protection of the defendant in a civil procedure.

Key words: *civil procedure, European civil procedure, EU-wide procedures, European Order for Payment Procedure, European Small Claims Procedure, arrangement the defense.*



Вступ. Здійснення правосуддя і вирішення спору можливе тільки в умовах змагального процесу, за допомогою якого забезпечується можливість кожної зі сторін довести перед судом свою правоту. Наділення їх рівними, але не однаковими, правами покликано сприяти дотриманню балансу, оскільки позивач і відповідач перебувають в різному становищі. Якщо позивач, який звертається через суд до відповідача, підготовлений до процесу, то відповідач ймовірно дізнається про заявлені до нього вимоги вже після відкриття провадження у справі. З цього моменту одним з його основних завдань є організація свого захисту, для чого він повинен бути забезпеченим відповідними можливостями.

Реалізація принципу належного повідомлення відповідача та інших учасників процесу про справу, що розглядається, здійснюється за допомогою одного з найважливіших інститутів цивільного процесуального права – вручення судових документів. Відповідно до гарантованого Європейською конвенцією права на судовий розгляд своєї справи учасники процесу повинні бути проінформовані про дату, час і місце судового розгляду справи з метою забезпечення можливості реалізації їх процесуальних прав та обов'язків, зокрема права відповідача організувати свій захист.

Євроінтеграційні перспективи України, а також можливість участі громадян України в загальноєвропейських процедурах з видачі Європейського судового наказу та вирішення дрібних спорів зумовлюють інтерес до досвіду ЄС із забезпечення прав відповідача на організацію свого захисту, який може бути використаний при реформуванні вітчизняного законодавства.

Постановка завдання. Право на організацію захисту відповідача в цивільному судочинстві є актуальним та досліджується в багатьох роботах науковців (Дж. Хіл (J. Hill), А. Чонг (A. Chong) [1, с. 461–467], П. Стоун (P. Stone) [2, с. 239–242], Ф. Покар (F. Pocar) [3, с. 13–14], Дж.-Дж. Куіперс (J.-J. Kuipers) [4, с. 23–51]). У вітчизняній науковій літературі відповідної уваги це питання не отримало. З огляду на це доцільним, на наш погляд, є формулювання поняття права відповідача на організацію свого захисту та визначення змісту цього права, а також з'ясування перспектив удосконалення вітчизняного механізму захисту прав відповідача в цивільному судочинстві.

Результати дослідження. Належне повідомлення відповідача має важливе значення для забезпечення справедливого змагального судочинства. Так, при підготовці Принципів ALI-UNIDROIT серед правил, що віддзеркалюють фундаментальні схожості між процесуальними системами різних країн, було визначено порядок повідомлення відповідача (*procedure for notice to defendant*) [5, с. 575–582]. У результаті було закріплено принцип належного повідомлення відповідача і права надання ним своїх пояснень [6].

У європейській науці традиційно надзвичайно уважно ставляться до забезпечення прав відповідача в цивільному процесі, що знаходить відповідне відображення в законодавстві. Так, у Брюссельській конвенції з питань юрисдикції та виконання судових рішень в цивільних і комерційних справах 1968 р. [7] було зазначено, що *суд повинен зупинити провадження у справі до тих пір, поки не буде встановлено, що відповідач мав можливість отримати документ, за яким було відкрито провадження у справі, або еквівалентний йому документ, і поки не минув достатній час для того, щоб дати йому можливість організувати захист, і поки всі необхідні заходи для цього не будуть зроблені* (ст. 20). Це означає, що суд не має права розглядати справу, поки не буде встановлено, що відповідач повідомлений про початок провадження і впродовж достатнього строку мав змогу підготуватися до свого захисту.

Це положення має важливе значення і його недотримання може призвести до відмови у визнанні ухваленого в результаті судового розгляду рішення. Так, в положеннях Регламенту про юрисдикцію, визнання і виконання судових рішень у цивільних і комерційних справах (recast) від 12 грудня 2012 р. № 1215/2012 [8] зазначено, що *у заяві щодо визнання судового рішення будь-якої зацікавленої особи може бути відмовлено у таких випадках: <...> б) коли рішення було ухвалено за відсутності відповідача, якщо відповідачу не було надано документів, що ініціюють відкриття провадження, або еквівалентних документів*



завчасно, достатньо для ознайомлення з ними і організації захисту, за виключенням випадків, коли відповідачу не вдалося оскаржити рішення у необхідний термін (ст. 45 (1b)).

Особливості процедури належного повідомлення відповідача та наслідки її недотримання передбачено у Регламенті (ЄС) про Європейський виконавчий лист щодо незаперечних вимог від 21 квітня 2004 р. № 805/2004 (далі – ЕЕО або Регламент № 805/2004) [9]. Так, відповідно до Регламенту № 805/2004 мінімальні стандарти для перегляду у виняткових випадках означають, щоб документ про порушення провадження справи або еквівалентний документ, або, де це необхідно, повістка до судового засідання, було вручено одним зі способів, передбачених у ст. 14; якщо це не було здійснено в строк, достатній для організації захисту відповідача без вини з його боку, це є підставою для перегляду ухваленого рішення (ст. 19). Отже, для рішень, ухвалених у порядку, передбаченому Регламентом № 805/2004, встановлено мінімальні стандарти оскарження; водночас невчасне або неналежне повідомлення боржника є підставою для їх перегляду.

Подібний порядок визначений і в Регламенті (ЄС) від 21 грудня 2006 р. № 1896/2006 [10] (далі — Регламент № 1896/2006), що регулює порядок видачі Європейського судового наказу. Обидва регламенти передбачають два способи належного повідомлення відповідача: залежно від підтвердження боржником отримання такого повідомлення. Відповідно до ст. 13 Регламенту № 1896/2006 повідомлення про вручення боржнику документів з підтвердженням здійснюються: 1) документом, особисто підписаним боржником, із зазначенням дати ознайомлення; 2) врученням документу уповноваженим представником, що засвідчив отримання повідомлення боржником або його відмову отримати без достатніх підстав; 3) поштовим повідомленням, підписаним та повернутим боржником, із зазначенням дати отримання; 4) електронним повідомленням (факс або e-mail), підписаним і повернутим боржником із зазначенням дати отримання.

Відповідно до ст. 14 Регламенту № 1896/2006 без підтвердження повідомлення боржника може бути здійснене: 1) особистим повідомленням на адресу боржника або когось з осіб, які проживають або працюють разом з ним; 2) якщо боржник – самозайнята особа або юридична особа, повідомлення може бути надіслано на його юридичну адресу і прийнято особами, які ним найняті; 3) повідомленням на поштову скриньку; 4) на пошту до запитання з обов'язковим зазначенням характеру повідомлення (судового) за умови, що таке повідомлення чітко дає зрозуміти характер судового виклику як судового документу та його силу, а також встановлює певні часові межі; 5) поштовим врученням без підтвердження, надісланим на адресу місця проживання боржника до держави – члена суду; 6) за допомогою будь-яких засобів електронного зв'язку, якщо боржник послуговується такими.

Так забезпечуються всі можливості повідомлення боржника про видачу Європейського судового наказу: загальний, коли боржник є повідомленим про розпочату процедуру та забезпечений можливістю заперечувати проти неї, та заочний, в якому вимоги розглядаються, презюмуючи відсутність заперечень боржника, забезпечуючи право заявника на своєчасний судовий захист. Є. Сторскраб слушно зауважує, що в регулюванні правил належного повідомлення учасників процесу потрібно збалансувати різні механізми держав – членів ЄС, оскільки в ідеалі система повинна не тільки бути надійною та швидкою, а й дійсно захищати інтереси і права відповідача [11, с. 351–364]. Але водночас слід відзначити і важливість дотримання прав заявника в процесі на справедливий своєчасний судовий розгляд своїх вимог.

В Україні порядок вручення документів визначений у вимогах до судових викликів і повідомлень учасників процесу, а також в особливому порядку вручення судових рішень. Так, судові виклики здійснюються судовими повістками про виклик, судові повідомлення – судовими повістками-повідомленнями. Відповідно до ч. ч. 5–9 ст. 74 Цивільного процесуального кодексу України (далі – ЦПК України) [12] судова повістка разом із розпискою, а у визначених випадках – разом з копіями відповідних документів може: 1) надсилатися поштою рекомендованим листом із повідомленням або через кур'єрів за адресою, зазначеною стороною чи іншою особою, яка бере участь у справі; 2) вручатися відповідним учасникам цивільного процесу сторонами чи її представником; 3) вручатися безпосередньо в суді, а в



разі відкладення розгляду справи про час і місце наступного засідання може бути повідомлено під розписку; 4) надсилатися юридичним особам та фізичним особам – підприємцям за адресою місцезнаходження (місця проживання), що зазначена в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців; фізичним особам, які не мають статусу підприємців, – за адресою їх місця проживання чи місця перебування, зареєстрованою у встановленому законом порядку (в разі ненадання особами, які беруть участь у справі, інформації щодо їх адреси); 5) надсилатися за місцем роботи, якщо насправді особа не проживає за адресою, повідомленою суду; 6) повідомлятися або викликатися в суд телеграмою, факсом чи за допомогою інших засобів зв'язку, які забезпечують фіксацію повідомлення або виклику; 7) викликатися в суд через оголошення у пресі, якщо місце проживання (перебування), місцезнаходження чи місце роботи відповідача невідоме. При цьому відповідно до ч. 5 ст. 74 ЦПК України в разі відсутності осіб, які беруть участь у справі, за адресою вважається, що судовий виклик або судове повідомлення вручене їм належним чином.

Таким чином, у вітчизняному законодавстві не визначено порядку, в якому підтвердження належного повідомлення здійснюється особисто особою, якій воно було адресоване, а тільки презюмується той факт, що вона є належно повідомленою.

Водночас вітчизняним законодавством передбачено особливий порядок вручення судових рішень особам, які беруть участь у справі, що здійснюється рекомендованим листом із повідомленням: 1) відповідно до ч. 1 ст. 104 ЦПК України після видачі судового наказу суд не пізніше наступного дня надсилає його копію боржникові рекомендованим листом із повідомленням; 2) відповідно до ч. 3 ст. 222 ЦПК України особам, які брали участь у справі, але не були присутні в судовому засіданні, копії повного судового рішення надсилаються рекомендованим листом з повідомленням про вручення протягом двох днів з дня його складання; 3) відповідно до ч. 1 ст. 227 ЦПК України відповідачам, які не з'явилися в судове засідання, копія заочного рішення направляється рекомендованим листом із повідомленням тощо.

Істотною вадою вітчизняного законодавства є відсутність нормативно закріпленого принципу належного повідомлення відповідача про розпочату судову процедуру для організації свого захисту. Це має надзвичайно важливе значення і дозволяє визначити правильну мету належного повідомлення відповідача про розпочатий судовий процес – організація його захисту. Наприклад, відповідно до ч. 4 ст. 74 ЦПК України судова повістка про виклик повинна бути вручена з таким розрахунком, щоб особи, які викликаються, мали достатньо часу для явки в суд і підготовки до участі в судовому розгляді справи, але не пізніше ніж за три дні до судового засідання, а судова повістка-повідомлення – завчасно. Таким чином, вітчизняним законом не встановлено основної мети завчасного повідомлення відповідача. Незважаючи на те, що в ухвалі про відкриття провадження, яка направляється відповідачу разом з судовою повісткою та позовною заявою з додатками, зазначається, що відповідач має право подати свої заперечення, а також інші його права, передбачені ст. 27, 31 ЦПК України, організація свого захисту є більш широким поняттям, що включає не тільки подання заперечень, але й підготовку до участі в судовому засіданні, дослідження доказів тощо.

Відповідач повинен отримати можливість використовувати весь спектр процесуальних засобів захисту для організації свого захисту. Так, у своєму рішенні у справі АСМЛ проти Семікондактор Індастрі Сервіс Суд ЄС ухвалив, що ст. 34 (2) Регламенту № 44/2001 має тлумачитись як «можливість» для відповідача порушувати справи, щоб апелювати щодо заочного рішення проти нього, тільки якщо він був насправді знайомий з його змістом, тому що воно було надано йому в строк, достатній для того, щоб дозволити йому організувати свій захист в судах тієї держави, в якій було подано позов. Для того щоб відповідач мав можливість захищати себе, він повинен бути в змозі ознайомитися з предметом і підставою позову. Просто той факт, що зацікавлена особа усвідомлює існування цього позову, є недостатнім в цьому відношенні. Належне повідомлення про заочний розгляд, тобто дотримання всіх правил, що застосовуються до цих формальностей, не є необхідною умовою для того, щоб стверджувати, що відповідач мав змогу брати участь у розгляді справи. Це є врученням



документа про розгляд справи завчасно для забезпечення достатньо часу для організації захисту [13].

Такі самі правила діють не тільки для повідомлення відповідача про відкриття провадження у справі, але й для повідомлення про ухвалене рішення суду для забезпечення можливості його оскарження. Так, у своєму рішенні Суд ЄС постановив, що логіка Регламенту № 44/2001 не вимагає, щоб вручення судового виклику про ухвалене заочне рішення суду було здійснено в особливих умовах, ніж ті, що передбачені для вручення судового виклику про відкриття провадження у справі. Обов'язковим є вручення документів про відкриття провадження і ухвалення рішення суду таким чином, щоб дати можливість відповідачу організувати свій захист [13].

Що стосується строку для організації захисту відповідача, то при його визначенні до уваги потрібно взяти тільки той час, що є доступним для вжиття всіх заходів, щоб запобігти ухваленню рішення суду, але не інший додатковий строк після ухвалення рішення суду, в якому може бути подана заява про повторне відкриття справи (Дебакер проти Боумана) [2, с. 241]. У своєму рішенні Суд ЄС у справі Ізабель Ланкре проти Пітерс і Стікерт зазначив, що належне повідомлення в установленій для цього строк не має важливого значення, якщо відповідач не мав достатнього часу, щоб організувати свій захист [2, с. 120].

Виходячи з принципу рівноправності сторін та необхідності забезпечення змагального процесу під час визначення строку, необхідного для організації захисту відповідача, потрібно враховувати правову та фактичну складність справи, її значення для сторін процесу, а також передбачені законом процесуальні засоби його захисту.

Зміст цього принципу полягає в тому, що повідомлення відповідача про розгляд справи судом має на меті не просте інформування про судову діяльність і його участь у справі, а створення належних умов для того, щоб він, якщо з'явиться така необхідність, мав змогу належно і ефективно захищатися проти висунутих проти нього вимог, скористатися всіма встановленими в законі процесуальними засобами свого захисту.

Водночас реалізація права відповідача на організацію свого захисту не може приводити до порушення прав позивача та інших учасників процесу на розгляд справи у розумний строк. Для цього потрібно закріпити обов'язок відповідача діяти з метою організації свого захисту добросовісно, якнайшвидше і без зволікань. У разі оскарження ухваленого рішення суди вищої інстанції повинні перевіряти, чи дійсно відповідач був позбавлений такої можливості, хоча доклав всіх зусиль до організації свого захисту і не припустився зайвого зволікання і витрачання часу.

Висновки. Отже, формулюючи поняття права відповідача на організацію свого захисту в цивільному процесі, варто виходити з того, що цей принцип має надзвичайно важливе значення для ефективного здійснення правосуддя по справі. Належне повідомлення та забезпечення часу, необхідного для організації захисту, є істотними гарантіями захисту прав відповідача, який не з'явився до суду, а відсутність однієї з них є достатньою підставою для невизнання рішення іноземного суду або оскарження ухваленого рішення. Отже, *право на організацію захисту відповідача є невід'ємним елементом права на судовий захист, що полягає у забезпеченні відповідача повідомленням про розпочате провадження у справі або виданий судовий наказ достатнім часом для організації свого захисту за умови, якщо він діє добросовісно та без зволікань.*

В умовах необхідності гармонізувати цивільне процесуальне законодавство України та законодавство ЄС у вітчизняному ЦПК України варто удосконалити процедуру повідомлення відповідача про розпочате провадження у справі і забезпечити його достатнім часом для явки в суд і підготовки до участі в судовому розгляді справи, а також для організації свого захисту.

Запропоновані у проекті Закону України «Про внесення змін до Цивільного процесуального кодексу України (щодо судової реформи)» зміни до ч. 4 ст. 74, які передбачають збільшення строку вручення судової повістки до 5 днів [14], не зможуть забезпечити прав відповідача на організацію свого захисту. Підтримуючи в цілому виокремлення та узагаль-



нення у ст. 222 особливого порядку вручення судових рішень, зауважимо, що доцільно було б передбачити особливий порядок повідомлення відповідача про розпочате провадження завчасно для організації його захисту. Отже, вважаємо за необхідне залишити в Проекті положення ч. 1 ст. 127 ЦПК України, виклавши їх таким чином: після відкриття провадження у справі суд невідкладно надсилає особам, які беруть участь у справі, копії ухвали про відкриття провадження. Суд не може продовжувати розгляд справи, не отримавши повідомлення про вручення зазначених документів відповідачеві завчасно для організації його захисту.

Список використаних джерел:

1. Hill J. *International Commercial Disputes. Commercial Conflict of Laws in English Courts* / J. Hill, A. Chong. – Oxford ; Portland : Oregon, 2010. – 895 p.
2. Stone P. *EU Private International Law. Third edition.* – Cheltenham, UK, Northampton, MA, USA, 2014. – 579 p.
3. Pocar F. *The New Lugano Convention on Jurisdiction and the Recognition and Enforcement of Judgments in Civil and Commercial Matters // Year book of Private International Law*, ed. by A. Bonomi, P. Volken. – Vol. X. – 2008. – P. 13–14.
4. Kuipers J.-J. *The right to a fair trial and the free movement of civil judgments / J.-J. Kuipers // Croatian Year book of European Law and Policy.* – Vol. 6. – 2010. – P. 23–51.
5. Hazard G. *Civil litigation without frontiers: harmonization and unification of procedural law / G. Hazard // General Report for the Common Law Countries on XI World Congress on Procedural Law*, 1999. – P. 575–582.
6. *ALI / UNIDROIT Principles of Transnational Civil Procedure* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.unidroit.org/english/principles/civilprocedure/ali-unidroitprinciples-e.pdf>.
7. *Convention of 27 September 1968 on Jurisdiction and the Enforcement of Judgments in Civil and Commercial Matters* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://curia.europa.eu/common/recdoc/convention/en/c-textes/brux-idx.htm>.
8. *Regulation (EU) No. 1215/2012 of the European Parliament and the Council on jurisdiction and their cognition and enforcement of judgments in civil and commercial matters of 12 December 2012* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32012R1215>.
9. *Regulation (EC) No. 805/2004 of the European Parliament and the Council of 21/4/2004 creating a European Enforcement Order for uncontested claims (EEO Regulation)* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32004R0805>.
10. *Regulation (EC) № 1896/2006 of the European Parliament and the Council creating European order for payment procedure* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/judicial_cooperation_in_civil_matters/116023_en.htm.
11. Storskrubb E. *Due notice of proceedings: present and future / E. Storskrubb // Unif. Law Rev.* – 2014. – № 19 (3). – P. 351–364.
12. *Цивільний процесуальний кодекс України від 18 березня 2004 р. № 1618-IV* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1618-15/print1452602755913155>.
13. *Judgment of the Court (First Chamber) 14 December 2006 ASML Netherlands BV v Semiconductor Industry Services GmbH (SEMIS)* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?isOldUri=true&uri=CELEX:62005CJ0283>.
14. *Порівняльна таблиця до проекту Закону України «Про внесення змін до Цивільного процесуального кодексу України (щодо судової реформи)»* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://jrc.org.ua/upload/steps/1f7a9a447248438a4822aaffe5085fc1.pdf>.



МИТНИК А. К.,
аспірант
кафедри інтелектуальної власності
(Київський національний університет
імені Тараса Шевченка)

УДК 347.77

ПОНЯТТЯ НАУКОВОГО ПАРКУ ЯК СУБ'ЄКТУ ПРАВОВІДНОСИН ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ

Стаття присвячена дослідженню правової природи наукового парку як на законодавчому рівні, так і на основі міжнародного досвіду. Автором проаналізовано різні підходи до поняття наукового парку, його основні ознаки та співвідношення з поширеними поняттями «дослідний парк» та «технологічний парк».

Ключові слова: інтелектуальна власність, науковий парк, дослідний парк, технологічний парк, інкубатор, вищий навчальний заклад, науковий центр.

Статья посвящена исследованию правовой природы научного парка как на законодательном уровне, так и на основе международного опыта. Автором проанализированы разные подходы к понятию научного парка, его основные признаки и соотношение с распространенными понятиями «исследовательский парк» и «технологический парк».

Ключевые слова: интеллектуальная собственность, научный парк, исследовательский парк, технологический парк, инкубатор, высшее учебное заведение, научный центр.

The article investigates the legal nature of a science park at the legislative level and through international experience. The author analyzes various approaches to the concept of science park, its main characteristics and relationship with the often prevalent concepts of “research park” and “technology park”.

Key words: intellectual property, science park, Research Park, Technology Park, incubator, higher education institution, research center.

Вступ. В сучасних правовідносинах інтелектуальної власності наукові парки визначають спроможність розвитку науково-інноваційного потенціалу держави. Світовий досвід свідчить, що коефіцієнт корисної діяльності наукових парків є досить високим, а завдяки розробкам і реалізаціям проектів, над якими вони працюють, створюються нові об'єкти інтелектуальної власності. Дослідженням сучасної діяльності та розвитку наукових парків займалися такі науковці, як О. Алімова, О. Амосова, Г. Агаманчук, С. Біла, А. Блик, В. Беседіна, М. Борисенко, В. Воронова, В. Воротіна, М. Гаман, А. Дегтяр, В. Золотарьова, В. Корженко, І. Лукінова, В. Мартиненко, А. Мерзляк, О. Мордвінова, М. Павловський, Ю. Ульянченко, М. Чумаченко та багато інших учених. Наукові парки відіграють важливу роль в інноваційному потенціалі нашої держави, враховуючи обраний нами європейський шлях розвитку.

Постановка завдання. Незважаючи на величезну роботу, виконану університетами та промисловими установами на базі партнерства, існує лише декілька досліджень генезису відносин вищих навчальних закладів та наукових парків і факторів успіху, які необхідні для їх підтримання, а також встановлення нових партнерських відносин. Таким чином, після за-



гального огляду літератури можна стверджувати, що ґрунтовних досліджень цього напрямку не існує.

Метою статті є аналіз різних підходів до визначення поняття наукового парку як суб'єкту правовідносин інтелектуальної власності та його правової природи.

Результати дослідження. Закон України «Про наукові парки» у ст. 1 на легітимному рівні визначив дефініцію «науковий парк» як юридичну особу, що створюється з ініціативи вищого навчального закладу та/або наукової установи шляхом об'єднання внесків засновників для організації, координації, контролю процесу розроблення і виконання проектів наукового парку [1, с. 758].

Відповідно до закріпленого в Законі визначення наукові парки є самостійним суб'єктом права – юридичною особою, яка характеризується такими ознаками, як створення і реєстрація у встановленому законом порядку; можливість мати цивільну правоздатність та цивільну дієздатність; право бути позивачем і відповідачем в суді; наявність організаційної єдності; можливість нести самостійну майнову відповідальність; здатність виступати від свого імені в цивільному обороті. Визначення наукового парку як юридичної особи, що створюється шляхом об'єднання внесків засновників для організації, координації, контролю процесу реалізації інноваційних проектів, дозволяє стверджувати про наявність у засновників наукового парку права участі в ньому. А це означає, що для них характерними є ознаки, притаманні для товариств [2, с. 91].

Цивільний кодекс України (далі – ЦК України) прямо не передбачає такого виду юридичних осіб, як наукові парки, через що доцільно погодитися з тими науковцями, які наголошують на тому, що оскільки в ЦК не встановлюється вичерпного переліку юридичних осіб, то вони можуть створюватися на підставі та у формах, передбачених окремими законами. До створення та діяльності таких юридичних осіб мають субсидіарно застосовуватися положення ЦК України щодо інституту юридичних осіб.

Співпраця між університетами та промисловістю вийшла на новий рівень, зважаючи на роль промисловості, технологій та стратегічних партнерських установ у сфері вищої освіти. Міжнародна асоціація наукових парків, організована в 1984 році, відзначає еквівалентність таких понять, як «технологічний парк», «технополіс», «технологічний ареал», «дослідницький парк», «науковий парк», та дає таке визначення цьому типу юридичних осіб: науковий парк – це організація, що перебуває у віданні спеціалізованих фахівців, чия головна мета полягає у збільшенні багатства своєї спільноти, поширюючи культуру інновацій та конкурентоспроможності своїх підприємств і наукомістких установ [3]. Щоб досягнути цієї мети, науковий парк управляє потоком знань і технологій серед університетів, установ, що займаються дослідженням та розробками, компаній та ринків; це полегшує створення і зростання інноваційних компаній, заснованих через інкубатори і спін-офф відгалуження (філіали), та надає інші послуги разом з високою якістю розміщення і устаткування. Таке широке визначення наукових парків має на меті охопити всі наявні в світі моделі.

Отже, науковий парк – спеціально об'єднаний територіальний комплекс, в який залучаються високотехнологічні підприємства та організації, зацікавлені в економічній та юридичній інтеграції з метою розробки, комерціалізації і введення інновацій.

В науковому парку створюється інфраструктура між дослідниками, університетами і корпораціями, які сприяють становленню нових інноваційних компаній. Вони покликані сприяти економічному розвитку та підвищенню конкурентоздатності регіонів та міст. Їх основними задачами Міжнародна асоціація наукових парків визначає:

- створення нових можливостей для бізнесу і підвищення цінності зрілих компаній;
- сприяння підприємництву і створення нових інноваційних компаній в рамках бізнес-інкубаторів;
- створення наукомістких робочих місць;
- будівництво відповідних робочих місць для нових працівників інтелектуальної праці;
- посилення взаємодії між університетами та компаніями.



Стаття 1 Закону України «Про наукові парки» від 25 червня 2009 року № 1563-VI метою створення наукових парків зазначає організацію, координацію та контроль процесу розроблення та виконання проектів наукового парку. Конкретизація мети їх створення визначена в ст. 3 цього ж Закону, відповідно до якої вони створюються для розвитку науково-технічної та інноваційної діяльності у вищому навчальному закладі та/або науковій установі, ефективного та раціонального використання наявного наукового потенціалу, матеріально-технічної бази для комерціалізації результатів наукових досліджень і їх впровадження на вітчизняному та закордонному ринках. Таке формулювання мети діяльності наукових парків свідчить насамперед про їх соціальну спрямованість, а отже – про невідчужувальну правову природу.

Дивно, що досі немає загальноприйнятого визначення наукового парку, враховуючі їх тривалу історію існування в Японії, Сполучених Штатах, а також в інших західних країнах. Одне з визначень було запропоноване Асоціацією університетів, пов'язаних з науково-дослідницькими парками. Вони включають в поняття як дослідницького, так і наукового парку три компоненти:

- розвиток нерухомості;
- організаційну програму заходів з передачі технологій;
- партнерство між науковими установами, урядом і приватним сектором [4, с. 1323].

Термін «науковий парк» перетворився на загальне поняття, яке відноситься до парків з деякими або всіма вищевказаними характеристиками. Отже, в поняття наукового парку входять і дослідні парки, які цілеспрямовано займаються фундаментальними і прикладними дослідженнями, і технопарки або інноваційні парки, які часто володіють стартап-компаніями та «інкубаторами» – об'єктами, призначеними для стимулювання підприємництва і допомоги початківцям, які, як правило, пов'язані з технологією та дають їм змогу рости за рахунок використання спільних ресурсів, досвіду управління та інтелектуального капіталу. Також в поняття наукових парків Асоціація університетів, пов'язаних з науково-дослідницькими парками, відносить комерційні або промислові парки, які, як правило, займаються не дослідженнями та розробками, а збільшенням вартості продукції наукових парків за допомогою її збірки, комплектування та пакування.

Наукові парки є об'єднаною навколо наукового центру (дослідницького університету) науково-виробничу, учбову і соціально-культурну зону забезпечення безперервного інноваційного циклу.

Сімейство наукових і науково-технологічних парків має ядро у вигляді наукового центру і початково орієнтованих на розвиток науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт. Вони забезпечують розвиток новітніх технологічних укладів і перехід до постіндустріального розвитку. Наукові парки створюються на базі університетів дослідницького типу. Суть концепції наукового парку полягає в створенні особливої інфраструктури, яка забезпечує зв'язок дослідницького центру і бізнесу. В парках реалізовується трансфер технологій, тобто передача нових технологій, проекти яких виникли в наукових центрах, у виробництво, іншими словами, доведення задумки до стадії випуску продукції. Наукові парки існують в полі «тяжіння» університетів, і їх структура складається з двох основних блоків: малі інноваційні підприємства і різноманітні їх обслуговуючі та підтримуючі підрозділи.

Структура кожного конкретного наукового парку визначається його спеціалізацією, яка окреслює коло його діяльності. Ядром парку є інноваційний бізнес-інкубатор, в якому, наприклад, вчені після дослідної експертизи своєї розробки отримують для її реалізації можливість пільгової оренди приміщень та обладнання, проведення ділових консультацій, фінансової та організаційної підтримки. В парку починають діяти юридично і економічно самостійні фірми. Засновники парку зацікавлені, щоб в інкубатор ввійшли фірми, які б освоювали нові розроблені ними технології.

Основну фінансову підтримку в період становлення науково-дослідницький парк отримує не із федерального центру, а за рахунок регіональних і місцевих органів влади, оскільки парк при університеті, насамперед, покликаний вирішувати регіональні задачі.



Як відомо, рівень розвитку наукових дослідів є одним із головних показників рейтингу сучасного університету. Тому збалансованість фундаментальних і прикладних дослідів та комерціалізація їх результатів визначають стрижень програми розвитку в університеті наукового комплексу, головними задачами якого є:

- реалізація принципу «навчання через дослідження» як основи повноцінної університетської освіти;
- збереження орієнтації на розвиток фундаментальних дослідів і підтримку наукових шкіл;
- активна участь у вирішенні регіональних проблем;
- робота з постійного залучення талановитої молоді в університетську науку.

При правильній організації та вдалому місці розташування парки можуть стати регіональними полюсами росту, забезпечити розвиток всього регіону.

Наукові парки є науково-виробничим територіальним комплексом, який включає дослідницький центр і прилеглу до нього компакту виробничу зону, в якій на умовах оренди розміщуються малі наукомісткі фірми. В більш широкому змісті слова науковий парк – це центр з розробки та виробництва наукомісткої продукції.

Структурними компонентами наукового парку є:

- територія і приміщення;
- науково-дослідницький центр з його кадровим та ідейним потенціалом;
- промислові фірми, які перетворюють потенціал дослідницького центру в ринкову продукцію;
- адміністративно-управлінська структура, яка забезпечує функціонування всього комплексу як єдиного цілого;
- установи інфраструктури виробничої та побутової підтримки [5, с. 243].

Основну частину фінансування наукові парки отримують від держави: у Великобританії – 62%, в Німеччині – 78%, у Франції – 74%, в Нідерландах – 70%, в Бельгії – майже 100%. Державна допомога виступає в різноманітних формах. В Японії, наприклад, цілий ряд державних фондів, банків і корпорацій надають фірмам, які розробляють наукомістку продукцію, кредити на довготривалий термін і під пільгові проценти.

Наукові парки включають в себе власне наукові парки, регіони науки, технополіси, інкубатори бізнесу. Всі ці структури, головним чином, відрізняються розміром.

Регіон науки – це великомасштабний науково-виробничий комплекс з розвинутою інфраструктурою сфери обслуговування, що охоплює значну територію, кордони якої приблизно співпадають з адміністративними кордонами підрозділу типу району чи округу. В його економіці значну роль відіграє інноваційна діяльність, яка підтримується технопарковими структурами. Регіон науки може включати технополіси, технопарки та інкубатори, а також широку інфраструктуру наукової та виробничої діяльності.

Технополіс є цілісною науково-виробничою структурою, що створена на базі окремого міста, в економіці якого значну роль відіграють технопарки та інкубатори.

Інкубатор – це приміщення, в якому на обмежений термін розміщуються новостворені інноваційні фірми-клієнти.

В сучасній ринковій економіці наука, науково-технічний потенціал суспільства стають основними чинниками економічного розвитку, часто навіть більш важливим, ніж такі фактори, як розмір території, природні багатства і чисельність народонаселення. Гостра конкурентна боротьба на світових ринках показує, що переможцями виявляються країни та корпорації, які не просто володіють потужним науково-технічним потенціалом, а ще й вміють найбільш ефективно його використовувати, тобто трансформувати нові наукові ідеї відкриття в комерційну продукцію.

Висновки. Отже, на основі проведеного аналізу можна зробити спробу дати таке визначення терміна «науковий парк», що враховує зазначені ключові напрями його діяльності: науковий парк – це неформальна організаційно-економічна структура, що об'єднує вищі навчальні заклади та організації, що здійснюють науково-дослідну, дослідно-конструкторську



і виробничу діяльність, з метою прискорення просування зроблених ними товарів та послуг з інноваційного циклу від створення до комерціалізації.

Наша держава має вагомий інтелектуальний потенціал, тому основною метою закладення наукових парків в Україні як виокремлених комплексів є розвиток науково-технічної та інноваційної діяльності, а також ефективне та раціональне використання наявного наукового потенціалу.

Список використаних джерел:

1. Про наукові парки : Закон України від 25 червня 2009 року № 1563-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2009. – № 51. – 757 с.
2. Зеліско А. Правовий статус наукових парків як юридичних осіб приватного права / А. Зеліско // Підприємництво, Господарство і Право. – 2010. – № 7. – С. 89–93.
3. The IASP at a glance – Facts and Figures. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.iasp.ws/publico/index.jsp?enl=1>.
4. Link A. U.S. science parks: the diffusion of an innovation and its effects on the academic missions of universities / A. Link // International Journal of Industrial Organization. – 2003. – № 9. – P. 1323–1356.
5. Хименко О.А. Университет исследовательского и предпринимательского типа: европейский опыт для Молдовы, России и Украины / О.А. Хименко. – К. : ООО «Т.А.Т. ГРУП», 2011. – 346 с.

РИБКА І. Є.,

здобувач кафедри цивільного права і процесу
(Національна академія внутрішніх справ)

**ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ
ВИЗНАННЯ ФІЗИЧНОЇ ОСОБИ НЕПЛАТОСПРОМОЖНОЮ**

У роботі досліджено зарубіжний досвід цивільно-правового регулювання визнання фізичної особи неплатоспроможною. Надані пропозиції щодо класифікації основних підходів до правового регулювання процедури визнання фізичної особи неплатоспроможною у зарубіжних країнах. Визначені перспективні напрями подальших розвідок із досліджуваних питань.

Ключові слова: неплатоспроможність, фізична особа, банкрутство, боржник, кредитор.

В работе исследован зарубежный опыт гражданско-правового регулирования признания физического лица неплатежеспособным. Представлены предложения по классификации основных подходов к правовому регулированию процедуры признания физического лица неплатежеспособным в зарубежных странах. Определены перспективные направления дальнейших исследований по рассмотренным вопросам.

Ключевые слова: неплатежеспособность, физическое лицо, банкротство, должник, кредитор.

In the paper studies foreign experience of legal regulation of civil recognition of an individual bankrupt. Ideas for classification of main approaches to legal regulation of procedure of recognition of an individual bankrupt in foreign countries. Identified promising areas for further research on issues discussed.

Key words: insolvency, individual, bankruptcy, debtors, creditors.



Вступ. Поняття неплатоспроможності фізичних осіб у міжнародному праві не є остаточно сформованою концепцією. Фізичні особи є суб'єктами надзвичайно різноманітних сфер діяльності та за наслідками такої діяльності у певних випадках може виникати заборгованість. Фінансові проблеми можуть проявляти себе у дуже різноманітних формах, відтак неплатоспроможність фізичної особи може виникнути з різних причин, а отже – механізми для регулювання відповідних суспільних відносин обираються уповноваженими органами залежно від багатьох чинників, що властиві фінансовій ситуації у тій чи іншій країні.

У світовій практиці законодавство про банкрутство з самого початку розвивалося за декількома принципово різними напрямками. Одні з них ґрунтувалися на принципах моделі, яка розглядала банкрутство, як засіб повернення боргів кредиторам, що супроводжувалося ліквідацією боржника. Інші основи банкрутства закладені в моделі, основна мета якої полягає в реабілітації підприємства, відновлення його платоспроможності. Однак у сучасних умовах у законодавствах розвинутих країн простежується тенденція до зближення та поєднання цих принципів [1, с. 42].

Разом із тим слід враховувати, що радянське, а згодом і вітчизняне право, у більшості розвивалося у руслі європейської континентальної правової системи. Тому нерідко зазнають фіаско спроби прямо перенести в українське законодавство інститути американської правової системи [2, с. 185]

У цих умовах важливим завданням сучасної юридичної науки є формування вітчизняного механізму регулювання суспільних відносин у галузі банкрутства фізичних осіб з урахуванням зарубіжного досвіду цивільно-правового регулювання визнання фізичної особи неплатоспроможною.

Правовідносини неспроможності та банкрутства були предметом дослідження вітчизняних учених: Р.Г. Афанасьєва, А.М. Бірюкова, О.М. Борейко, В.В. Джуня, В.А. Малиги, Б.М. Полякова, П.Д. Пригузи, В.В. Радзивілюк, О.О. Степанова, М.І. Тітова та ін.

Однак ступінь дослідженості розвитку законодавства про визнання фізичної особи неплатоспроможною у правових системах іноземних держав наразі залишається недостатнім.

Постановка завдань. Основними завданнями, розв'язанню яких присвячена стаття, є такі.

1. Дослідити питання розвитку законодавства про визнання фізичної особи неплатоспроможною у правових системах іноземних держав.

2. Надати пропозиції щодо класифікації основних підходів до правового регулювання процедури визнання фізичної особи неплатоспроможною у зарубіжних країнах.

Результати дослідження. Протягом останніх століть інститут банкрутства з подальшою ліквідацією чи реструктуризацією активів боржника залишається невід'ємним інструментом ринкового регулювання у переважній більшості країн, де існує ринкове господарство.

Із XVI століття найбільшого розвитку конкурсне право набуло у Франції, Німеччині, Англії, де були прийняті спеціальні законодавчі акти про неспроможність [3, с. 14]. В іноземному законодавстві, що регулює відносини, пов'язані з банкрутством, є досить успішні механізми застосування подібних процедур, зокрема в США (глава 13 Кодексу про банкрутство 1978 р.), Німеччині (Закон про банкрутство 1994 р.), Швеції (Закон про банкрутство і прийнятий на додаток до нього Акт про звільнення від боргів).

Світовий досвід свідчить, що запровадження інституту банкрутства фізичної особи стало відповіддю багатьох країн на ризики, що почали супроводжувати розвиток споживчого кредитування. На цей час відповідне законодавство запроваджене в США, Німеччині, Латвії, Польщі, Японії, Швеції, Італії, Англії, Північній Ірландії та багатьох інших країнах.

Разом із тим особливого розвитку інститут банкрутства фізичних осіб набув лише протягом останніх десятиліть. Так, у 1990 році в Європі існувало лише 2 правові режими, які надавали можливість індивідуальним дебіторам відновити платоспроможність через процедуру банкрутства. У 2011 році законодавство вже 19 європейських держав дозволяло відновити платоспроможність фізичних осіб через зазначені процедури, та ще 5 країн вивчали можливість впровадження аналогічних механізмів [6, с. 4].



За час розвитку економічних відносин неспроможність (банкрутство) оформилася у самостійний інститут матеріального і процесуального права. Так, у США Американський конституційний конвент прийняв положення, що дають конгресу право приймати однамітні загальнонаціональні закони про банкрутство, ще у вересні 1787 року [2, с. 187]. На сьогодні неспроможність і банкрутство регулюються: у США – законодавством штатів, а також федеральними законами про неспроможність 1898 року, законами «Про цінні папери» 1933 року; «Про фондові біржі» 1934 року; «Про банкрутство і неспроможність» 1978 року [4, с. 3–4]; у Франції – законами «Про відновлення підприємств і ліквідацію їх майна в судовому порядку» та «Про конкурсних керівників, ліквідаторів і експертів із визначення стану підприємств» 1985 року; у Великій Британії – Законом «Про неплатоспроможність» 1986 року [5, с. 3–6].

Відповідно до законодавства зазначених держав неспроможним або неплатоспроможним може бути оголошений боржник, у майні якого допущено перевищення пасиву над активом і який при звичному веденні справи не в змозі погасити свої борги, а термін платежу вже настав. Такий стан майна називають абсолютною неплатоспроможністю, а засвідчену судом абсолютну неплатоспроможність – неспроможністю або банкрутством. Неспроможність – це особливий господарсько-правовий статус самого боржника і його майна, за якого всю систему законодавчих норм спрямовано на:

- 1) охорону інтересів кредиторів від несумлінних дій боржника;
- 2) охорону інтересів одних кредиторів від несумлінних дій інших кредиторів;
- 3) охорону інтересів боржника від несумлінних дій його кредиторів;
- 4) збереження боржника як виробника і працедавця [2, с. 187].

За даними дослідження Світового банку, присвяченого неспроможності фізичних осіб, існують значні відмінності між правовими механізмами регулювання неспроможності фізичних осіб у країнах з високим рівнем доходу і країнах з низьким і середнім рівнями доходу [6, с. 2]. Так, у більше ніж 50 відсотків країн, які брали участь у дослідженні, відсутні механізми реструктуризації боргу. При цьому відсутність споживчого законодавства про реструктуризацію боргу є більш характерною для економік із низьким рівнем доходу.

Хоча правові положення і методології відновлення платоспроможності фізичних осіб варіюються від країни до країни, більшість європейських держав вимагають індивідуальних боржників «заробити» платоспроможність шляхом здійснення платежів за планом протягом року, хоча деякі з них дають дозвіл окремим боржникам скористатися «планами нульового платежу», при якому боржник, який отримує недостатній дохід, щоб виконати план виплат, має право на звільнення від відповідальності [6, с. 4].

Якщо досліджувати загальносвітові тенденції, Ю.В. Чорна пропонує виокремлювати три основні підходи до відновлення платоспроможності фізичних осіб у світі: класичний, поміркований та лояльний [7, с. 219]. Разом із тим ми пропонуємо доповнити цю класифікацію такою групою, як «країни з обмеженнями щодо відновлення платоспроможності фізичних осіб».

Головною особливістю країн, що входять у класичну групу, є відсутність положень списання заборгованості для осіб, які не є суб'єктами підприємницької діяльності. Вважається, що фізичні особи, які не є суб'єктами підприємницької діяльності, не мають права подати на банкрутство, а отже – на списання боргів. До даної групи входять деякі азійські країни, такі як Китай, Казахстан, Монголія, та деякі країни Європи (зокрема – Україна) та Близького Сходу (наприклад Туреччина). Однак ця група в основному складається з країн Південної та Центральної Америки, таких як: Бразилія, Мексика, Аргентина, Болівія, Сальвадор, Гондурас, Панама і Венесуела [8, с. 81].

До другої групи входять такі країни, законодавство про банкрутство яких не дозволяє будь-якій фізичній особі надати клопотання про банкрутство, за винятком певних, обумовлених у законі обставин. Тобто країни, у законодавстві яких наявні обмеження щодо відновлення платоспроможності фізичних осіб.

Прикладом такої правової системи є законодавство про банкрутство Польщі.



Польща є однією з перших країн центральної та східної Європи, де було впроваджено систему банкрутства фізичної особи. Відповідне законодавство було прийняте у лютому 2008 р. і набрало чинності наприкінці березня 2009 р.

Технічно система регулювання була впроваджена шляхом внесення змін до чинного Закону «Про банкрутство і реабілітацію», що діяв у Польщі з лютого 2003 р.

Закон було доповнено новим розділом 5 «Процедури банкрутства для фізичних осіб, що не здійснюють економічну діяльність». Таким чином, процеси банкрутства фізичних осіб і фізичних осіб-підприємців були розділені.

На вибір підходів до побудови моделі процедури банкрутства фізичної особи в Польщі мали вплив такі обставини [9, с. 26–27]:

– стан економіки, в тому числі банківського сектора, що обмежує державу в наданні допомоги неплатоспроможним боржникам;

– слабка соціальна орієнтація регуляторних систем;

– наявність тіньових процесів, що посилюють ризики ухилення від сплати боргів;

– порівняно низький рівень попиту населення на споживчі кредити;

– опір запровадженню процедури банкрутства з боку банків і громадськості.

На відміну від традицій розвинених країн, польське законодавство жорстко обмежує сферу застосування банкрутства. Воно призначається тільки для виняткових і надзвичайних випадків. Значну роль у цьому відіграло побоювання щодо можливості використання банкрутства з метою ухилення від повернення боргів.

Правом на порушення справи про банкрутство наділяються виключно сумлінні боржники, неплатоспроможність яких настала внаслідок незалежних від них обставин.

Випадки настання неплатоспроможності позичальників кредитів внаслідок переоцінки своїх можливостей або необізнаності не розглядаються як підстави для порушення в суді справи про банкрутство.

З огляду на це у законодавстві велику увагу було приділено процедурам подання заяви на порушення справи, за якими боржник повинен був довести сумлінність своєї поведінки та обґрунтувати виникнення неплатоспроможності з незалежних від нього причин. При поданні заяви боржник зобов'язаний задекларувати свої персональні активи і фінансову ситуацію (борги та доходи). Суд здійснює перевірку наданих відомостей. За подання неправдивих відомостей боржник несе адміністративну і кримінальну відповідальність.

Одним із засобів запобігання зловживанням є вимога щодо оприлюднення інформації про клопотання боржника визнати його банкрутом у головній місцевій газеті та судових виданнях. Цим самим забезпечується доведення інформації до всіх кредиторів. Враховуючи, що типовий боржник не має коштів, суд здійснює відповідну публікацію за свій рахунок.

Закон про банкрутство базується на чотирьох основних принципах:

а) списання боргів має бути винятком;

б) боржник зобов'язаний погасити борги максимально, виходячи зі своїх можливостей;

в) процедура банкрутства має бути максимально дешевою;

г) кредитори повинні брати участь у судових процедурах.

Об'єктами звернення стягнення виступають усі активи, в тому числі нерухомість і доходи боржника. Для проведення процедури продажу майна суд призначає довірену особу. Але для зниження витрат та запобігання заниженню ціни продаж майна може здійснювати і сам боржник. Дії довіреної особи та боржника контролюються спеціально призначеним представником суду.

У разі, коли житлове приміщення, на яке звернуто стягнення, є єдиним місцем проживання боржника і його сім'ї, із коштів, одержаних після продажу нерухомості, їм надається сума на оплату оренди якомога меншої квартири строком на один рік.

У ліквідну масу не включаються грошові кошти, що потрапляють як аліменти і допомога на дітей. Закон не визначає конкретної величини грошових коштів, на які не може бути звернено стягнення заборгованості. Але план погашення боргів розробляється таким чином,



щоб забезпечити боржника і його сім'ю сумою грошових коштів, максимально адекватною тому, щоб не доводити їх до зuboжіння.

Період погашення залишків боргу після продажу майна боржника не може перевищувати 5 років. На цей час боржник обмежується у своїх діях, він зобов'язаний надавати суду річний звіт про виконання плану повернення боргів. Після завершення періоду боржник може подати заяву про списання неповернених боргів.

Боржник може використати процедуру банкрутства один раз на 10 років. При невиконанні боржником своїх зобов'язань суд має право припинити процедуру, і боржник тоді змушений самостійно погасити решту боргу.

Процедура банкрутства надає певні переваги для боржника перед процедурами стягнення заборгованості у процесі виконавчого провадження. Але порівняно з практикою розвинених країн польський варіант процедури банкрутства виявився більш жорстким і тому не одержав масового застосування.

У свою чергу, поміркований підхід об'єднує країни, що мають у законодавстві політику банкрутства фізичних осіб без будь-яких обмежень. Особливість споживчого банкрутства для них полягає в наступному: разом із нормативним закріпленням боргового прощення на практиці для збанкрутілого боржника складно отримати повне звільнення від боргового зобов'язання та не бути ним обтяженим у майбутньому [7, с. 220].

Серед представників цієї групи деякі країни з Далекого Сходу та Азії, такі як Індія, Японія, Сінгапур; деякі скандинавські країни, зокрема Данія, Норвегія, Фінляндія, Швеція; деякі країни з континентальної Європи, такі як Австрія, Німеччина, Франція; а також деякі середземноморські країни, наприклад, Іспанія та Ізраїль.

Зокрема, у Японії існує три види судових процедур неспроможності, доступних для фізичних осіб: процедура банкрутства; процедура спеціальної цивільної реабілітації та спеціальна процедура примирення. При цьому процедура банкрутства більш широко застосовується окремими дебіторами, ніж спеціальна процедура цивільної реабілітації та спеціальна процедура примирення.

При банкрутстві фізичної особи відразу після початку процедури призначається довірчий керуючий, який управляє і розпоряджається активами боржника. Якщо суд встановить, що боржник не в змозі оплатити адміністративні витрати, пов'язані із судовим розглядом, і що немає необхідності досліджувати діяльність боржника, яка передувала банкрутству, він може відкрити та відразу ж припинити провадження у справі про банкрутство, але тільки в разі, якщо інтереси боржника представляє адвокат. Процедури банкрутства відносно недорогі в Японії, вартістю приблизно 200 000 ієн (\$ 2 400) для справ, до участі в яких залучається довірчий керуючий, і 10 000 ієн (\$ 120) для випадків, коли справа відкривається та відразу ж припиняється.

Загальна тривалість процедури банкрутства за участі довірчого керуючого становить близько 2–3 місяців. Фізична особа-боржник має право виключити з процедури банкрутства предмети домашнього вжитку на суму до 990 000 ієн (\$ 12 000) та заробітну платню у розмірі, що не перевищує 330 000 ієн (\$ 4 000). При цьому суди можуть збільшити розмір виключень за певних обставин (хвороба або похилий вік боржника). Однак будь-яких виключень, пов'язаних із оселею, де проживає боржник, законодавством не передбачено.

Вартість процедури спеціальної цивільної реабілітації є еквівалентною до вартості провадження у справі про банкрутство (200 000 ієн або приблизно \$ 2 400), при цьому призначається реабілітаційний комісар. Затверджуються плани відновлення платоспроможності, які зазвичай вимагають від боржника погасити 80% вимог кредиторів протягом 3 років. Вказаний документ може бути підписаний виключно у випадку, коли його умови погоджені більшістю кредиторів і розмір вимог кредиторів дозволяє їх погасити за даним планом. Таким чином, спеціальні плани реабілітації легше затвердити, ніж загальні плани реабілітації. Це тому, що спеціальна реабілітація доступна тільки для осіб із регулярним доходом, у той час, як загальні процедури реабілітації також відкриті для корпоративних боржників. Якщо боржник оголошує дефолт за спеціальним планом громадянської реабілітації, як правило



боржник зобов'язаний розпочати справу про банкрутство, хоча в деяких випадках суд може надати боржникові право негайного звільнення без звернення до процедури банкрутства.

Спеціальні процедури примирення не передбачають колективної участі боржників; вони дозволяють погасити деякі, але не всі заборгованості боржника. Ці процедури є відносно недорогими (10 000 ієн або близько \$ 120) і швидкими (до двох місяців). Проте процедурою примирення важко скористатися у випадку, коли боржник має значну кількість кредиторів. У випадку, коли справу не вдалося вирішити у результаті примирення, боржник не звільняється від заборгованості.

Таким чином, можемо дійти висновку, що процедури, характерні для правових систем із поміркованим підходом відрізняються певною складністю для боржника, однак на відміну від країн, де процедури банкрутства фізичної особи не передбачені взагалі, надають певні можливості для вирішення ситуацій, коли фізична особа втратила можливість обслуговувати власні борги.

Нарешті країни третьої групи відзначаються своїм лояльним ставленням до проблем фінансових заборгованостей фізичних осіб, демонструючи це своїми законодавчими актами в сфері банкрутства. У таких країнах механізми списання боргів через процедуру банкрутства відмічаються своєю відносною швидкістю та високим ступенем ефективності [7, с. 220].

Зокрема, законодавство США про банкрутство побудовано таким чином, щоб у тих, хто зазнає невдачі в бізнесі, були спонукальні мотиви продовжувати спроби організації нового бізнесу.

Регулювання банкрутства фізичної особи є складовою частиною Федерального кодексу про банкрутство США. Процедура банкрутства здійснюється федеральними судами. Окремі штати не мають повноважень у частині банкрутства.

Американська модель банкрутства надає два способи проведення фінансової реабілітації фізичної особи, яка опинилася у стані неспроможності виконати свої грошові зобов'язання.

Розділ 7 Кодексу визначає умови погашення заборгованості шляхом звернення стягнення на все майно боржника. Законодавство накладає заборону на стягнення тих видів майна, які необхідні для забезпечення життєдіяльності боржника та його сім'ї. Конкретний склад майна, що залишається у боржника, визначається з урахуванням місцевих умов і рівня життя в конкретному штаті. Процедура передбачає списання боргів у частині, що перевищує вартість майна боржника, на яке звернене стягнення (окрім позик на навчання і податків, до яких застосовується інша процедура). Як правило, це становить значну частину накопиченої заборгованості. На процес вивільнення боржника від боргів способом продажу майна відводиться до 12 місяців.

Розділ 13 Кодексу передбачає процедуру погашення боргів шляхом їх реструктуризації упродовж 3–5 років. Ця процедура може застосовуватися до боржників, що мають регулярні річні доходи і розмір їхніх боргів не перевищує визначеної межі. Залежно від ситуації у плані передбачається погашення основної частини боргу без штрафних санкцій і відсотків за кредитом або навіть без частини «тіла» кредиту.

Після завершення терміну реструктуризації за умови сумлінної поведінки боржника залишок боргу списується. Цей спосіб застосовується у тих випадках, коли за домовленістю з кредиторами боржник бажає зберегти за собою майно, навіть те, що перебуває у заставі.

Практика США демонструє, що в усі роки боржники надавали перевагу першому варіанту проведення процедури банкрутства (звернення стягнення на майно) [9, с. 23]. Цей спосіб приваблював боржників стислим періодом фінансової реабілітації, скороченням періоду контролю з боку держави за поведінкою, розпорядженням майном, доходами та витратами боржника. Іноді боржники вдавалися до цього способу з метою повернення боргів за рахунок непривабливих активів. Тому в США не набула поширення практика визначення періоду «правильної поведінки», що широко використовується у розвинених європейських країнах.

Процедура банкрутства у США, за загальним визнанням, має відверто гуманний характер, вона спрямована на захист боржника від кредиторів. Фактично для населення США



процедура банкрутства перетворилася на один із способів вирішення власних фінансових проблем [9, с. 23].

У той же час у 2005 р. у США було прийнято Акт про запобігання зловживань банкрутством та захист споживачів. У відповідності з цим документом процедура про банкрутство стала більш обмеженою для боржників. Була встановлена чітка кореляція між заборгованістю за споживчим кредитом і фінансовою неспроможністю та банкрутством внаслідок споживчих витрат. Більш того, особам, які витрачають занадто багато фінансових коштів на споживчі товари, виявляється важче списувати власні борги.

Окрему увагу варто приділити британській системі законодавства про банкрутство в сфері приватної неплатоспроможності.

У Великій Британії, коли суд приймає постанову про банкрутство, боржник отримує легальний захист від усіх колекторських і судових дій юридичних та фізичних осіб щодо стягнення боргів. Автоматично управління майном та всі інші повноваження, пов'язані з розслідуванням фінансової поведінки банкрута та звітування суду передаються управляючому банкрутством (довіреній особі). Зазвичай на боржника накладається ряд обов'язків та обмежень. Наприклад, банкрут не може створювати чи бути членом компанії з обмеженою відповідальністю, займати посади поліцейського, директора школи, воєнного тощо. Натомість головний обов'язок боржника – співпраця з управляючим.

Підсумовуючи викладене, вважаємо за необхідне визначити основні тенденції у напрямі правового регулювання неплатоспроможності боржників-фізичних осіб, які необхідно враховувати у ході впровадження у вітчизняне законодавство моделі банкрутства фізичної особи.

1. Загальною історичною тенденцією є відхід від моделі банкрутства, яка полягала у покаранні боржника і слугувала засобом справедливого розподілу належних йому активів серед кредиторів. Для України модель банкрутства фізичної особи доцільно будувати однозначно, як систему реабілітації боржника. Ця система має забезпечити боржнику процес швидкого і повноцінного відновлення як економічного суб'єкта, в тому числі платника податків.

2. Якщо у розвинених країнах система реабілітації призначена для масового охоплення боржників, то у нових країнах вона створюється для виняткового складу боржників. Об'єктивні межі визначають ресурсні можливості бюджету і пропускну спроможність судової системи. Таким чином, на першому етапі впровадження даної моделі в Україні мають бути встановлені певні обмеження, що дозволять запобігти шахрайствам та зловживанням у даній сфері.

3. При розробці вітчизняного законодавства слід використовувати механізми вивільнення від боргів, які сприятимуть максимальному скороченню процедур. При цьому боржник швидше пройде етап відновлення, для кредиторів скоротиться час очікування повернення боргу, а для держави це принесе зменшення витрат, наприклад, на оплату функцій контролю у процедурах реструктуризації боргів і впродовж періоду «правильної поведінки», який може тривати роками. З цієї точки зору економією можна визнати й можливість застосування для окремих категорій боржників режиму повного списання проблемної заборгованості.

4. Новизна процедури банкрутства фізичної особи в Україні вимагатиме застосування спрощених судових процедур, передбачуваності рішень і доступного алгоритму розрахунків вигод і втрат для боржника й кредиторів.

5. Ефективність правового регулювання банкрутства фізичних осіб в Україні має забезпечуватися тим, що в ньому мають застосовуватися чітко визначені кількісні і якісні параметри: рівень неплатоспроможності; умови допуску боржника до процедури банкрутства; термін погашення і розміри списання заборгованості; склад майна і величина доходів, на які не звертається стягнення; умови звернення стягнення на житло; розмір винагороди адміністратора тощо.

Висновки. Національні системи банкрутства фізичної особи формуються під впливом конкретних умов, притаманних тій чи іншій країні – наявних ресурсів, практики соці-



альної підтримки, традицій виконання грошових зобов'язань, соціально-релігійних цінностей і навіть менталітету населення.

З огляду на викладене, існує необхідність інтегрувати у вітчизняне законодавство модель банкрутства фізичної особи, що орієнтована на боржника та яка дозволить зменшити обсяг проблемних кредитів у банківській системі і допомогти позичальникам, які потрапили в скрутне фінансове становище та не спроможні обслуговувати свої борги.

Наразі стає очевидною необхідність створення і розвитку механізму правового регулювання неспроможності такого специфічного з позицій вітчизняного права суб'єкта правовідносин банкрутства, як фізичні особи, і більшою мірою – громадян, що не займаються підприємницькою діяльністю.

Список використаних джерел:

1. Ткаченко А.М. Законодавче вирішення проблем банкрутства та санації промислових підприємств / А.М. Ткаченко, С. В. Телін // Вісник Хмельницького національного університету. – 2009. – № 4. – С. 41–48.
2. Зубатенко О.М. Щодо запозичення зарубіжного досвіду правового регулювання припинення суб'єктів господарювання / О.М. Зубатенко // Форум права. – 2009. – № 2. – С. 185–191.
3. Борейко О.М. Неспроможність та банкрутство у цивільному праві України (основні положення та правова природа) : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 «цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право» / О.М. Борейко. – Одеса, 2012. – 21 с.
4. Лордкипанидзе А.Г. Имущественная ответственность в капиталистической акционерной компании (Франция, Англия, США) / А.Г. Лордкипанидзе // Законодательство зарубежных стран: обзорная информация ВНИИСЗ. – 1981. – № 188. – С. 3–4.
5. Несостоятельность и банкротство // Законодательство зарубежных государств. – 1994. – № 3. – С. 3–6.
6. Best Practices in the Insolvency of Natural Person // Rapporteur's Synopsis by Susan Block-Lieb. – The World Bank, Washington, DC, 2011. – 11 p.
7. Чорна Ю.В. Світові тенденції застосування політики «нового старту» до неплатоспроможних фізичних осіб / Ю.В. Чорна // Часопис Київського університету права. – 2014. – № 2. – С. 218–223.
8. Efrat Rafael. Global Trends in Personal Bankruptcy / Rafael Efrat // American Bankruptcy Law Journal. – 2002. – Vol. 76. – 81 p.
9. Звіт за дослідженням Аналізу регуляторного впливу прийняття Закону України «Про банкрутство фізичної особи». – К.: Центр комерційного права, 2012. – 90 с.



ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС

ЛПСЬКА О. С.,
асистент кафедри
господарського права і процесу,
провідний юрист юридичного відділу
(Національний університет
«Одеська юридична академія»)

УДК 346.7: 330.341.1 (477)

ДО ПИТАННЯ ВИЗНАЧЕННЯ ІННОВАЦІЙНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ ПРИ РЕАЛІЗАЦІЇ ІННОВАЦІЙНИХ ПРОЄКТІВ

У статті досліджено, проаналізовано та узагальнено різні підходи до поняття та складових інноваційної інфраструктури. Проаналізовано національне законодавство в частині переліку суб'єктів інноваційної інфраструктури. Запропоновано комплексний підхід до розуміння інноваційної інфраструктури.

Ключові слова: *інноваційна інфраструктура, суб'єкти інноваційної інфраструктури, система функціонально-забезпечувальних структур, складова господарсько-правового механізму, інституційна основа реалізації інноваційних проєктів.*

В статье исследованы, проанализированы и обобщены различные подходы к понятию и составляющим инновационной инфраструктуры. Проанализировано национальное законодательство в части перечня субъектов инновационной инфраструктуры. Предложен комплексный подход к пониманию инновационной инфраструктуры.

Ключевые слова: *инновационная инфраструктура, субъекты инновационной инфраструктуры, система функционально-обеспечительных структур, составляющая хозяйственно-правового механизма, институциональная основа реализации инновационных проектов.*

In the article investigated, analyzed and summarized the different approaches to the concept and components of the innovation infrastructure. The analysis of national legislation in the list of innovation infrastructure. A comprehensive approach to understanding innovation infrastructure.

Key words: *innovative infrastructure, subjects of innovation infrastructure system of functional-interim structures, component of economic-legal framework, institutional framework for implementing innovative projects.*

Вступ. Питання визначення інноваційної інфраструктури досліджується в роботах О.А. Мазур, І.Б. Гагауз та ін. Однак відсутні наукові праці, які б комплексно вивчали та визначали інноваційну інфраструктуру як систему функціонально-забезпечувальних структур, складову господарсько-правового механізму, що забезпечує реалізацію інноваційних проєктів, як інституційну основу реалізації інноваційних проєктів.

Постановка завдання. Метою статті є формування комплексного підходу до розуміння інноваційної інфраструктури задля налагодження функціональних зв'язків при реалізації інноваційних проєктів.



Результати дослідження. Реалізація інноваційного проекту в розумінні нашого дослідження має забезпечуватися функціональними зв'язками між суб'єктами інноваційної діяльності в процесі створення, впровадження та реалізації (комерціалізації) інноваційного продукту (або інноваційної продукції).

У світлі наведеного основними питаннями, що потребують дослідження, постають форми, засоби, способи функціонального забезпечення зв'язків між такими суб'єктами інноваційних відносин, як: а) суб'єкти інноваційної діяльності, які безпосередньо реалізують інноваційні проекти та є учасниками інноваційно-виробничих, організаційно-інноваційних та внутрішньо-інноваційних відносин, що виникають в процесі інноваційної діяльності; б) суб'єкти інноваційної інфраструктури, які сприяють реалізації інноваційних проектів; в) органи державної влади та місцевого самоврядування, а також інші суб'єкти, наділені щодо суб'єктів інноваційної діяльності організаційно-господарською компетенцією в інноваційній сфері; д) володільці майнових прав на об'єкти інтелектуальної власності, які забезпечують введення останніх в господарський оборот та можливість їх реалізації як інновацій [1].

У нашому дослідженні спробуємо обґрунтувати власну позицію, відповідно до якої реалізація інноваційних проектів можлива лише за наявності якісних функціональних зв'язків між учасниками інноваційних відносин, які забезпечуються: по-перше, наявністю та функціонуванням інноваційної інфраструктурою, по-друге, дієвими формами державно-приватного партнерства.

Спочатку спробуємо з'ясувати, яку роль виконують суб'єкти інноваційної інфраструктури, що сприяють реалізації інноваційних проектів, оскільки видається логічним, що їх дієве функціонування сприяє інноваційному розвитку.

Аналіз законодавства вказує на відсутність конкретного переліку суб'єктів інноваційної інфраструктури, які сприяють реалізації інноваційних проектів.

Проводячи аналіз Концепції розвитку національної інноваційної системи [2] з позиції якісного функціонування інноваційної системи, зауважимо, що інноваційна інфраструктура виділена в окрему підсистему, що піддається критиці, оскільки інфраструктура має бути механізмом, який забезпечує функціональні зв'язки між підсистемами, пронизує всі інституції, з'єднуючи всі елементи в один процес.

В міжнародній та вітчизняній науці та практиці використовуються такі поняття щодо визначення інноваційної інфраструктури.

Інноваційна інфраструктура – організації (установи), які сприяють здійсненню інноваційної діяльності, тобто комплекс організацій (установ), що мають підлеглий і допоміжний характер, які обслуговують інновацію і забезпечують умови нормального протікання інноваційного процесу. До складу інфраструктури входять інноваційно-технологічні центри, технологічні інкубатори, технопарки, учбово-ділові центри та інші спеціалізовані організації [3]. У цьому визначенні найбільш цінним є визначення мети діяльності інноваційної інфраструктури – сприяння здійсненню інноваційної діяльності. Проте підлеглий та допоміжний характер інфраструктури не відповідає: по-перше, загальним принципам господарювання (стаття 6 Господарського кодексу України (далі – ГК України)), по-друге, принципам свободи підприємницької діяльності (стаття 43 ГК України), по-третє, принципам підприємницької діяльності (стаття 44 ГК України) тощо. Крім того, вважаємо логічним визначити, що діяльність інноваційної інфраструктури сприяє здійсненню інноваційної діяльності та направлена на обслуговування реалізації інноваційних проектів, а не інновацій, оскільки інновація є результатом виконання проекту та реалізується в процесі виконання інноваційної діяльності.

Законодавче визначення інноваційної структури надається в Законі України «Про інноваційну діяльність», відповідно до якого інноваційна інфраструктура – сукупність підприємств, організацій, установ, їх об'єднань, асоціацій будь-якої форми власності, що надають послуги із забезпечення інноваційної діяльності (фінансові, консалтингові, маркетингові, інформаційно-комунікативні, юридичні, освітні тощо) [4]. Цінним за таким підходом є відсутність обмежень щодо організаційно-правових форм та форм власності суб'єктів інфра-



структури, що дає можливість включення до її складу будь-яких суб'єктів, які надають послуги із забезпечення інноваційної діяльності.

Схоже поняття інфраструктури знаходимо у частині 1 статті 14 Закону України «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні», і хоча мова йде про інфраструктуру підтримки малого і середнього підприємництва, дані положення цілком можуть бути застосовані і до суб'єктів інноваційної інфраструктури, які сприяють реалізації інноваційних проектів. Так, під інфраструктурою підтримки розуміються підприємства, установи та організації незалежно від форми власності, які проводять діяльність, спрямовану на розвиток суб'єктів малого і середнього підприємництва, їх інвестиційної та інноваційної активності, просування вироблених ними товарів (робіт, послуг), результатів інтелектуальної діяльності на внутрішній і зовнішній ринки.

Подібний підхід простежується в Концепції науково-технологічного та інноваційного розвитку України [5], де зазначено, що інноваційна інфраструктура складається з виробничо-технологічної, фінансової, інформаційно-аналітичної та експертно-консалтингової складових, а також з технополісів, технологічних та наукових парків, інноваційних центрів та центрів трансферу технологій, бізнес-інкубаторів та інноваційних структур інших типів; інформаційних мереж науково-технічної інформації, експертно-консалтингових та інжинірингових фірм, інституційних державних та приватних інвесторів.

Перелік об'єктів інфраструктури підтримки, що має легальне закріплення, міститься в пункті 2 статті 14 Закону України «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні» [6], до них належать бізнес-центри, бізнес-інкубатори, інноваційні бізнес-інкубатори, науково-технологічні центри, центри трансферу технологій, фонди підтримки малого підприємництва, лізингові компанії, консультативні центри, інші підприємства, установи та організації, основним завданням яких є сприяння розвитку малого і середнього підприємництва.

Хоча в Концепції науково-технологічного та інноваційного розвитку України поняття інноваційних структур не надається, в ній зазначається необхідність створення інкубаторів, центрів тощо, інформаційних та інфраструктурних підприємств, які сприятимуть впровадженню нових технологій у виробництво. Це дає змогу зробити висновок, що до інноваційних структур входять різні за організаційно-правою формою та функціональним призначенням суб'єкти, які сприяють інноваційній діяльності [5].

Найбільш декларативним актом у сфері системних інноваційних перетворень є проєкт Стратегії інноваційного розвитку України на 2010–2020 роки в умовах глобалізаційних викликів [7]. Такий висновок можемо зробити за відсутності конкретних пропозицій у сфері розвитку інноваційної діяльності.

Так, у цьому проєкті містяться положення щодо інфраструктури інноваційного розвитку, де зазначено, що інфраструктура інноваційного розвитку України перебуває в початковому стані. У ній представлені лише окремі типи інноваційних структур, зокрема технопарки, наукові центри, бізнес-інкубатори, науково-технічні підприємства, фонди. Причому діяльність лише незначної їх частини відповідає завданням.

Нормативна невизначеність щодо поняття та складових інноваційної інфраструктури негативно впливає на практичне функціонування та значимість національної інноваційної системи, а формування та реалізація інноваційної політики держави не зорієнтована на забезпечення функціонування національної інноваційної системи.

За такої нормативної невизначеності логічним є припущення, що інфраструктуру національної інноваційної системи мають утворювати суб'єкти господарювання, діяльність яких спрямована на забезпечення, підтримання, полегшення здійснення інноваційної діяльності її суб'єктами, на надання допомоги та ресурсне забезпечення інших суб'єктів господарювання при реалізації ними інноваційного проєкту з метою успішного доведення результатів інтелектуальної діяльності до стану інноваційних продуктів та їх використання (впровадження) як інновацій.

Метою функціонування інфраструктури національної інноваційної системи має бути створення умов для ефективної взаємодії між наукою та виробництвом, поєднання реаль-



ного попиту на нову, суттєво удосконалену продукцію, процеси (технології), нові / суттєво удосконалені роботи (послуги), нове / суттєво удосконалене виробництво з відповідними пропозиціями.

При цьому вважаємо, що національна інноваційна система, будучи системним утворенням, має характеризуватися не лише структурою, а й функціональними зв'язками, які повинні забезпечувати узгоджену роботу всіх її конструктивних елементів.

З економічної точки зору функціональні зв'язки мають забезпечувати собою певний рух різного роду об'єктів. Зокрема, в межах національної інноваційної системи функціональні зв'язки (відносини) мають складатися у сфері забезпечення реалізації інноваційної діяльності та забезпечувати рух грошових коштів, інформації, виконання робіт (науково-дослідних, дослідно-конструкторських, технологічних тощо) або складатися у сфері надання послуг (зокрема освітні послуги, послуги з професійної підготовки, надання консультацій, послуги з оцінки нематеріальних активів тощо), а також щодо самих результатів інтелектуальної діяльності, в тому числі інноваційних продуктів, які виступають як самостійний товар.

З правової точки зору функціональні зв'язки є відносинами, що виникають між суб'єктами господарювання щодо різних об'єктів у зв'язку зі створенням, впровадженням та оборотом інноваційних продуктів та / або з метою забезпечення їх реалізації як інновацій. Наприклад, зв'язки щодо передачі, обміну об'єктів інтелектуальної власності та інноваційних продуктів, які виникають між такими підсистемами національної інноваційної системи, як підсистема науки, підсистема технічного забезпечення (виробників) інноваційних продуктів, підсистема реципієнтів інноваційних продуктів та підсистема інноваційних посередників, утворюють в економічному аспекті інноваційний ринок, а своє правове оформлення отримують у вигляді зобов'язальних відносин.

Повертаючись до теоретичних визначень інноваційної структури, зазначимо, що вона розглядається як організації (установи), які сприяють здійсненню інноваційної діяльності, тобто комплекс організацій (установ), що мають підлеглий і допоміжний характер, які обслуговують інновацію і забезпечують умови нормального протікання інноваційного процесу. До складу інфраструктури входять інноваційно-технологічні центри, технологічні інкубатори, технопарки, учбово-ділові центри та інші спеціалізовані організації [3].

Досить слушною є позиція деяких авторів, які вважають, що економіка суспільства є інноваційною, якщо в суспільстві є розвинені інноваційні інфраструктури, які здатні оперативно і гнучко реалізовувати необхідні в конкретний момент інновації, засновані на високих виробничих технологіях, і розвернути інноваційну діяльність [8], адже саме від якості функціонування забезпечувальних структур залежить зв'язок між суб'єктами інноваційної діяльності в процесі реалізації інноваційних проектів.

Проаналізувавши теоретичні підходи та легальні визначення, приходимо до необхідності комплексного розуміння інноваційної інфраструктури, за якої ця структура розглядається таким чином.

1) Як система функціонально-забезпечувальних структур, що забезпечують, опосередковують, стимулюють, підтримують інноваційну діяльність. Тобто структур, що зумовлюють забезпечення функціонального взаємозв'язку між суб'єктами / учасниками інноваційної діяльності.

За такого підходу інноваційна інфраструктура покликана пов'язувати підсистеми інноваційної системи між собою та забезпечувати протікання інноваційного процесу до логічного завершення інноваційної діяльності – реалізації інноваційних проектів.

2) Як складова господарсько-правового механізму, що забезпечує реалізацію інноваційних проектів. Тобто інноваційних розвиток по суті залежить від ступеня правового визначення та функціональності структур, які його забезпечують.

У такому аспекті інноваційна інфраструктура, маючи правове визначення та легально закріплену структуру, може зумовити та забезпечити інноваційну активність суб'єктів в інноваційній діяльності. Це зумовлено залежністю активності суб'єктів від забезпечувальної



та підтримуючої системи, оскільки передбачення конкретних засобів, способів підтримки надає гарантії та стимули у цій сфері.

3) Як інституційна основа реалізації інноваційних проектів. По суті це суб'єкти господарювання, що мають певну організаційно-правову форму та здійснюють діяльність в інноваційній сфері, що забезпечує, опосередковує, стимулює, підтримує реалізації інноваційних проектів.

В такому розумінні інноваційна інфраструктура, яка має засоби, способи, інструменти та форми забезпечення інноваційної діяльності, може розглядатися як механізм її реалізації.

Висновки. Для проведення подальших досліджень питань реалізації інноваційних проектів інноваційну інфраструктуру необхідно розглядати в декількох аспектах: 1) як систему функціонально-забезпечувальних структур; 2) як складову господарсько-правового механізму, що забезпечує реалізацію інноваційних проектів; 3) як інституційну основу реалізації інноваційних проектів.

При цьому кожний з розглянутих аспектів до розуміння інноваційної інфраструктури має сприяти реалізації інноваційних проектів, забезпечувати високий та стабільний інноваційний розвиток економіки.

Наведене комплексне розуміння інноваційної інфраструктури сприятиме загальному науковому завданню встановлення та налагодження ефективних взаємозв'язків між суб'єктами інноваційної діяльності, що відбуваються в межах реалізації інноваційного проекту, зумовить подальші дослідження інноваційної системи як функціонального господарського механізму. Це дозволить виробити конкретні механізми, що націлені на якісну реалізацію інноваційних проектів.

Список використаних джерел:

1. Інноваційна політика: Європейський досвід та рекомендації для України : у 2 т. – К. : Фенікс, 2011– . Т. 2 : Вдосконалення стратегій, політики та регулювання інновацій в Україні (проект від жовтня 2011 року). – 2011. – 349 с.

2. Концепція розвитку національної інноваційної системи : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 червня 2009 року № 680-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/680-2009-%D1%80>.

3. Инновационный дайджест. Национальный информационно-аналитический центр по мониторингу инновационной инфраструктуры научно-технической деятельности и региональных инновационных систем (НИАЦ МИИРИС), 18. – 2006.

4. Про інноваційну діяльність : Закон України від 4 липня 2002 року № 40-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/40-15>.

5. Про Концепцію науково-технологічного та інноваційного розвитку України : Постанова від 13 липня 1999 року № 916-XIV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/916-14>.

6. Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні : Закон України від 22 березня 2012 року № 4618-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4618-17/paran99#n99>.

7. Проект Стратегії інноваційного розвитку України на 2010–2010 роки в умовах глобалізаційних викликів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://kno.rada.gov.ua/komosviti/doccatalog/document?id=48722>.

8. Исмаилов Т.А. Инновационная экономика – стратегическое направление развития России в XXI веке / Т.А. Исмаилов, Р.С. Гамидов // Инновации. – 2003. – № 1. – С. 18–24.



ТРУДОВЕ ПРАВО, ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

БОРИЧЕНКО К. В.,
кандидат юридичних наук,
асистент кафедри трудового права
та права соціального забезпечення
(Національний університет
«Одеська юридична академія»)

УДК 349.2

**РЕФОРМУВАННЯ ЗАКОНОДАВСТВА
У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ СІМЕЙ ІЗ ДІТЬМИ В УКРАЇНІ**

Стаття присвячена дослідженню напрямів реформування законодавства у сфері соціального захисту сімей із дітьми протягом 2015–2016 р. р. Встановлено, що зміни, внесені до нормативно-правових актів у даній сфері, передбачають підвищення рівня соціального захисту сімей із дітьми шляхом приведення розмірів окремих грошових виплат даній категорії населення у відповідність до частини третьої статті 46 Конституції України, розширення переліку суб'єктів здійснення соціального захисту та категорій сімей із дітьми, які мають право на його отримання.

***Ключові слова:** сім'я з дітьми, соціальний захист, законодавство у сфері соціального захисту сімей із дітьми, реформування.*

Статья посвящена исследованию направлений реформирования законодательства в сфере социальной защиты семей с детьми на протяжении 2015–2016 г. г. Сделан вывод о том, что изменения, внесенные в нормативно-правовые акты в данной сфере, предусматривают повышение уровня социальной защиты семей с детьми путем приведения размеров отдельных денежных выплат данной категории населения в соответствие с частью третьей статьи 46 Конституции Украины, расширение перечня субъектов осуществления социальной защиты и категорий семей с детьми, имеющих право на ее предоставление.

***Ключевые слова:** семья с детьми, социальная защита, законодательство в сфере социальной защиты семей с детьми, реформирование.*

The article investigates areas of law reform in sphere of social protection of families with children during 2015–2016 period. Established that changes to regulatory legal acts in this area include improving of social protection of families with children by increasing sizes of individual payments to this category of population in accordance with Article 46 of Constitution of Ukraine, expanding of list of subjects of social protection and categories of families with children eligible to receive it.

***Key words:** family with children, social protection, legislation on social protection of families with children, reform.*

Вступ. Конституція України визнає нашу державу суверенною і незалежною, демократичною, соціальною і правовою (ст. 1). Основними завданнями України як соціальної держави є створення умов для реалізації соціальних, культурних та економічних прав лю-



дини, надання соціального захисту тим громадянам, які з незалежних від них обставин не можуть забезпечити достатній рівень життя для себе і своєї сім'ї [1]. Дане положення реалізується шляхом забезпечення соціальної спрямованості економіки, що є основою для реалізації соціальних прав громадян та їх сімей, зокрема на соціальний захист та достатній життєвий рівень.

Указом Президента України «Про затвердження Національної стратегії у сфері прав людини» від 25 серпня 2015 р. № 501/2015 одним із стратегічних напрямків Національної стратегії у сфері прав людини (далі – Стратегії) визначено забезпечення права на соціальний захист. Важливою складовою реалізації даного положення у сфері соціального захисту сімей із дітьми є його юридичне забезпечення, оскільки саме воно має пріоритетне значення у регулюванні суспільних відносин, що виникають у процесі реалізації даним суб'єктом права соціального забезпечення права на соціальний захист.

У Розділі IV Стратегії визначено, що існуюча система соціального захисту є малоефективною, а її фінансування – обтяжливим для Державного бюджету. У недостатній мірі враховуються особливі потреби окремих категорій громадян, у тому числі сімей із дітьми, під час забезпечення їх права на соціальний захист. До того ж, економічний стан держави ще більше погіршує ситуацію у сфері соціального захисту. У зв'язку з цим законодавство у даній сфері повинно спрямовуватися на створення можливостей для забезпечення достатнього життєвого рівня та належного соціального захисту громадян [2].

Саме на забезпечення досягнення мети, визначеної у Стратегії, спрямоване реформування законодавства у сфері соціального захисту сімей із дітьми, яке передбачає підвищення його рівня шляхом приведення розмірів окремих грошових виплат даній категорії населення у відповідність до частини третьої статті 46 Конституції України, розширення переліку суб'єктів здійснення соціального захисту та категорій сімей із дітьми, які мають право на його отримання.

Питанням реформування законодавства у сфері соціального захисту сімей із дітьми у різний час присвячувалися наукові праці таких вітчизняних учених, як Н.Б. Болотіна, Л.В. Кулачок, В.М. Литвиненко, В.Д. Пилипенко, О.М. Потопахіна, В.А. Рудик, С.М. Синчук, І.М. Сирота, В.С. Тарасенко, Є.П. Яригіна та ін. Втім, зважаючи на динамічний характер правового регулювання відносин у сфері соціального захисту сімей із дітьми, роботи зазначених науковців не враховують більшості змін, які внесені до законодавства України у даній сфері з метою підвищення рівня їх соціального захисту.

Постановка завдання. Дослідження змін у законодавстві у сфері соціального захисту сімей із дітьми, внесених із метою реалізації Національної стратегії у сфері прав людини.

Результати дослідження. У Додатку 2 Державної цільової соціальної програми підтримки сім'ї до 2016 року, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 15 травня 2013 р. № 341, серед заходів, спрямованих на підвищення соціального захисту сімей, які опинились у складних життєвих обставинах, передбачено запобігання сімейному неблагополуччю та надання допомоги сім'ям, які опинились у складних життєвих обставинах [3].

Однією з причин складних життєвих обставин, у яких можуть опинитися сім'ї з дітьми, є утримання дитини самотньою матір'ю або самотнім батьком. За даними Державної служби статистики України у 2015 р. 10,9% усіх сімей із дітьми є неповними (у 2014 році цей показник становив 10,3%), у 95,4% із них дітей виховує мати, у 3,1% – батько [4].

У неповних сім'ях до бюджету родини, спрямованого на забезпечення утримання і виховання дитини, входять доходи лише одного з батьків. У зв'язку з цим очевидною є необхідність особливого захисту сімей такого типу шляхом здійснення матеріального забезпечення. Саме на досягнення даної мети спрямована допомога на дітей самотніми матерями, порядок призначення і виплати якої регулюється Розділом V-A Закону України «Про державну допомогу сім'ям із дітьми» від 21 листопада 1992 р. [5].

Тривалий час дана допомога призначалася у розмірі, що становив різницю між 50% прожиткового мінімуму для дитини відповідного віку та середньомісячним сукупним доходом сім'ї в розрахунку на одну особу за попередні шість місяців, але не менше 30% прожит-



кового мінімуму для дитини відповідного віку, що викликало заперечення серед науковців, зважаючи на конституційні гарантії права на соціальний захист.

З прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 24 грудня 2015 р. [6] становище неповних сімей в Україні значно покращилося. Так, із 1 січня 2016 р. державна допомога на дітей одиноким матерям надається у розмірі, що дорівнює різниці між 100% прожиткового мінімуму для дитини відповідного віку та середньомісячним сукупним доходом сім'ї в розрахунку на одну особу за попередні шість місяців. Мінімальний розмір такої допомоги не встановлений та визначається з урахуванням доходу неповної родини.

На нашу думку, цілком логічним та доцільним є запровадження визначення розміру допомоги на дітей одиноким матерям, виходячи зі 100% прожиткового мінімуму, встановленого законом для дитини відповідного віку, що цілком відповідає частині третій ст. 46 Конституції України, відповідно до якої пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом засобів до існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом.

На підставі Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 24 грудня 2015 р. зазнав змін також порядок визначення розміру тимчасової державної допомоги дітям, батьки яких ухиляються від сплати аліментів, не мають можливості утримувати дитину або місце проживання яких невідоме, право на яку закріплене у частині восьмій ст. 181 Сімейного кодексу України від 10 січня 2002 р. [7].

На розвиток та конкретизацію норм Сімейного кодексу України у сфері визначення порядку призначення і виплати державної допомоги дітям, батьки яких ухиляються від сплати аліментів, спрямована постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку призначення та виплати тимчасової державної допомоги дітям, батьки яких ухиляються від сплати аліментів, не мають можливості утримувати дитину або місце проживання їх невідоме» від 22 лютого 2006 р. № 189 [8], пунктом восьмим якої закріплений розмір даної допомоги, що дорівнює різниці між 50% прожиткового мінімуму для дитини відповідного віку та середньомісячним сукупним доходом сім'ї в розрахунку на одну особу за попередні шість місяців, та з 1 січня 2016 р. максимальним розміром не обмежується та визначається з урахуванням матеріального стану сім'ї, в якій виховується дитина.

Не дивлячись на те, що на сьогодні на законодавчому рівні скасоване обмеження розміру тимчасової державної допомоги дітям, батьки яких ухиляються від сплати аліментів, що, безумовно, сприяє підвищенню рівня соціального захисту даної категорії сімей із дітьми, тим не менше порядок призначення і надання даної грошової виплати все ж не відповідає частині третій ст. 46 Конституції України, оскільки не забезпечує даному суб'єкту права соціального забезпечення рівень життя, не нижчий за прожитковий мінімум.

Основним видом грошових виплат у рамках державної соціальної допомоги, спрямованих на реалізацію конституційних гарантій права громадян на соціальний захист – забезпечення рівня життя, не нижчого від прожиткового мінімуму, шляхом надання матеріального забезпечення, є державна соціальна допомога малозабезпеченим сім'ям.

Відповідно до ст. 3 Закону України «Про державну соціальному допомогу малозабезпеченим сім'ям» від 1 червня 2000 р. [9] право на відповідний вид грошових виплат мають сім'ї, які постійно проживають на території України, середньомісячний сукупний дохід яких з поважних або незалежних від них причин нижчий від прожиткового мінімуму для сім'ї.

За загальним правилом державна соціальна допомога малозабезпеченим сім'ям призначається терміном на 6 місяців, а її розмір не може перевищувати 75% прожиткового мінімуму для сім'ї. Конкретний розмір даного виду допомоги визначається, як різниця між прожитковим мінімумом для сім'ї та її середньомісячним сукупним доходом.

У той же час на сьогоднішній день і до стабілізації національної економіки за критерій розрахунку розміру цього виду допомоги береться не прожитковий мінімум, а рівень його забезпечення, який визначається щорічно Законом про Державний бюджет на відповідний рік, виходячи з реальної можливості видаткової частини бюджету.



Така ситуація не може не викликати стурбованості, оскільки розмір соціальної допомоги, на яку може претендувати малозабезпечена сім'я, не відповідає частині третій ст. 46 Конституції України, яка зобов'язує державу надавати допомоги, які є основним джерелом існування, що є найбільш характерним для державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям, у розмірі, який гарантуватиме рівень життя, не нижчий за прожитковий мінімум, а також державним гарантіям, до яких відноситься, у тому числі, і розмір державної соціальної допомоги, який відповідно до ст. 17 Закону України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» від 5 жовтня 2000 р. [10] не може бути нижчим від прожиткового мінімуму, встановленого законом. У результаті спростовується сама суть соціальної допомоги.

Законодавець намагається здійснювати певні кроки щодо наближення рівня забезпечення прожиткового мінімуму до базового соціального стандарту, але поки що це стосується окремих найменш соціально захищених категорій малозабезпеченого населення, серед яких сім'ї з дітьми. Так, відповідно до Закону України «Про внесення змін до статті 5 Закону України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» від 02.03.2015 р. № 221-VIII [11] з 1 квітня 2015 р. розмір державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям збільшився на кожен дитину віком від 3 до 13 років на 250 гривень, а на кожен дитину віком від 13 до 18 років – на 500 гривень. У той же час відповідні збільшення розміру державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям обмежуються розміром прожиткового мінімуму для сім'ї.

Крім грошових виплат, видом соціального захисту сімей із дітьми є соціальне обслуговування, законодавство у сфері якого також зазнало реформування на підставі Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення соціального захисту дітей та підтримки сімей із дітьми» від 26 січня 2016 р. [12]. Так, даним нормативно-правовим актом доповнена ст. 5 Закону України «Про соціальні послуги» від 19 червня 2003 р. положенням, відповідно до якого соціальне обслуговування може здійснюватися за місцем проживання (перебування) дитини у сім'ях громадян, які відповідно до договору надають послуги щодо утримання та виховання дитини (прийомні сім'ї, дитячі будинки сімейного типу, сім'ї патронатних вихователів). Таким чином з 21 лютого 2016 р. перелік суб'єктів надання соціальних послуг сім'ям із дітьми доповнено сім'ями патронатних вихователів.

Сімейним кодексом України передбачено, що сім'я патронатного вихователя – це сім'я, в якій за згоди всіх її членів повнолітня особа, яка пройшла спеціальний курс підготовки, здійснює на професійній основі тимчасовий догляд, виховання та реабілітацію дитини на період подолання нею, її батьками або іншими законними представниками складних життєвих обставин (ст. 252).

Таким чином, сімейний патронат – це професійна комплексна соціальна послуга, що передбачає здійснення у сім'ї патронатних вихователів тимчасового догляду і виховання дитини, яка опинилася у складних життєвих обставинах, потребує захисту, та одночасне надання фахівцями соціальної сфери інтенсивних підтримуючих послуг сім'ї такої дитини для подолання або пом'якшення наслідків складної життєвої обставини, у якій вона опинилася, або адаптації до нових умов життєдіяльності.

На патронатного вихователя покладаються батьківські функції (утримання та виховання дитини, створення умов для навчання, фізичного та духовного розвитку тощо), а також обов'язок щодо здійснення професійної діяльності, спрямованої на реабілітацію дитини, що перебуває у його сім'ї.

Частиною сьомою ст. 252 Сімейного кодексу України закріплено, що порядок створення та діяльності сім'ї патронатного вихователя, влаштування, перебування дитини в сім'ї патронатного вихователя затверджується Кабінетом Міністрів України. На вищий орган у системі органів виконавчої влади Сімейним кодексом України також покладено обов'язок щодо розробки розміру та порядку оплати послуг патронатного вихователя та виплати соціальної допомоги на утримання дитини в сім'ї патронатного вихователя. Проте дані нормативно-правові акти не розроблені та не прийняті.



Не дивлячись на те, що у Прикінцевих та перехідних положеннях Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення соціального захисту дітей та підтримки сімей із дітьми» здійснення патронату над дитиною передбачено в якості експерименту на три роки, який розпочався з 1 січня 2016 р., очікувати будь-яких результатів та говорити про доцільність та ефективність сімейного патронату над дитиною не видається можливим до моменту прийняття відповідних актів законодавства, які б ввели в дію главу 20 Сімейного кодексу України «Патронат над дітьми».

Висновки. На виконання Державної цільової соціальної програми підтримки сім'ї до 2016 року законодавство у сфері соціального захисту сімей з дітьми зазнало значного реформування. Зокрема, приведено у відповідність до частини 3 ст. 46 Конституції України порядок призначення і виплати державної допомоги на дітей одиноким матерям; скасовано обмеження розміру тимчасової державної допомоги дітям, батьки яких ухиляються від сплати аліментів, не мають можливості утримувати дитину або місце проживання яких невідоме; підвищено розмір державної соціальної допомоги для малозабезпечених сімей із дітьми; розширено перелік суб'єктів здійснення соціального обслуговування сімей із дітьми.

Проте, незважаючи на значний позитивний соціальний ефект від реформування законодавства у сфері соціального захисту сімей із дітьми, все ж говорити про відповідність його рівня конституційним гарантіям та потребам даного суб'єкта права соціального забезпечення ще зарано.

Так, тимчасова державна допомога дітям, батьки яких ухиляються від сплати аліментів, не мають можливості утримувати дитину або місце проживання яких невідоме, продовжує виплачуватися у розмірі, що становить різницю між 50% прожиткового мінімуму, встановленого законом для дитини відповідного віку, та середньомісячними сукупним доходом сім'ї в розрахунку на одну особу.

Незважаючи на спроби підвищити розмір державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям із дітьми, її виплата на даний час не виконує свого основного призначення – подолання бідності та надання додаткових засобів для існування сім'ям, рівень доходів яких нижчий за прожитковий мінімум, оскільки розмір даного виду допомоги, у більшості випадків, менший за прожитковий мінімум, як це гарантовано Конституцією України.

Закріплення у законодавстві про соціальний захист сімей із дітьми правового статусу нового суб'єкта надання соціальних послуг сім'ям із дітьми (патронатної сім'ї) не призводить до підвищення рівня соціального захисту даної категорії осіб, оскільки відсутні норми, які б визначали порядок створення та діяльності патронатної сім'ї, влаштування та перебування дитини у її складі, оплату за надання послуг патронатного виховання тощо. За такої ситуації можна стверджувати, що положення ст. ст. 1, 5 Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення соціального захисту дітей та підтримки сімей із дітьми» мають виключно декларативний характер.

Очевидним є прагнення законодавця підвищити рівень соціального захисту сімей, у яких виховуються діти, але процедура його здійснення викликає заперечення. На нашу думку, задля дотримання гарантій, передбачених ст. 46 Конституції України, у сфері соціального захисту сімей із дітьми доцільно замість рівня забезпечення прожиткового мінімуму використовувати прожитковий мінімум, на основі якого і розраховувати розмір державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям. Крім того, варто відмовитися від використання відсоткових співвідношень до прожиткового мінімуму при визначенні розміру більшості грошових виплат, метою надання яких є подолання або пом'якшення несприятливих наслідків, спричинених необхідністю утримання та догляду за дитиною.

Список використаних джерел:

1. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням правління Пенсійного фонду України щодо офіційного тлумачення положень статті 1, частин першої, другої, третьої статті 95, частини другої статті 96, пунктів 2, 3, 6 статті 116, частини другої статті 124, частини першої статті 129 Конституції України, пункту 5 частини першої



статті 4 Бюджетного кодексу України, пункту 2 частини першої статті 9 Кодексу адміністративного судочинства України в системному зв'язку з окремими положеннями Конституції України від 25.01.2012 р. № 3-рп/2012 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 11. – Ст. 422.

2. Про затвердження Національної стратегії у сфері прав людини: Указ Президента України від 25.08.2015 р. № 501/2015 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 69. – Ст. 2257.

3. Про затвердження Державної цільової соціальної програми підтримки сім'ї до 2016 року: постанова Кабінету Міністрів України від 15.05.2013 р. № 341 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 37. – Ст. 1311.

4. Соціально-демографічні характеристики домогосподарств України у 2015 році (за даними вибіркового обстеження умов життя домогосподарств) // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>.

5. Про державну допомогу сім'ям із дітьми: Закон України від 21.11.1992 р. № 2811-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 5. – Ст. 21.

6. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України: Закон України від 24.12.2015 р. № 911-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 5. – Ст. 50.

7. Сімейний кодекс України від 10.01.2002 р. № 2947-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 21–22. – Ст. 135.

8. Про затвердження Порядку призначення та виплати тимчасової державної допомоги дітям, батьки яких ухиляються від сплати аліментів, не мають можливості утримувати дитину або місце проживання їх невідоме: постанова Кабінету Міністрів України від 22.02.2006 р. № 189 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 8. – Ст. 446.

9. Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям: Закон України від 01.06.2000 р. № 1768-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 35. – Ст. 290.

10. Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії: Закон України від 05.10.2000 р. № 2017-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 48. – Ст. 409.

11. Про внесення змін до статті 5 Закону України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям»: Закон України від 02.03.2015 р. № 221-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 17. – Ст. 124.

12. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення соціального захисту дітей та підтримки сімей із дітьми: Закон України від 26.01.2016 р. № 936-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 10. – Ст. 99.



МОГІЛЕВСЬКИЙ Л. В.,
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник
(Харківський національний
університет внутрішніх справ)

УДК 349.2

КОДИФІКАЦІЯ ЯК СПОСІБ СИСТЕМАТИЗАЦІЇ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ У СФЕРІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН

У статті на основі наукових поглядів учених досліджено теоретичні підходи щодо тлумачення таких понять, як «систематизація» та «кодифікація». Надано авторське бачення щодо тлумачення вказаних термінів. Доведено, що кодифікація є ефективним інструментом підвищення ефективності його дії до прийняття нового кодифікованого акта (Трудового кодексу України). Наголошено, що найпоширенішим видом кодифікації, що застосовується й по відношенню до трудового законодавства, виступає галузева кодифікація.

Ключові слова: систематизація, кодифікація, нормативно-правовий акт, правове регулювання, трудові відносини.

В статье на основе научных взглядов ученых исследованы теоретические подходы относительно толкования таких понятий, как «систематизация» и «кодификация». Предоставлено авторское видение толкования указанных терминов. Доказано, что кодификация является эффективным инструментом повышения эффективности его действия до принятия нового кодифицированного акта (Трудового кодекса Украины). Отмечено, что наиболее распространенным видом кодификации, что применяется и по отношению к трудовому законодательству, выступает отраслевая кодификация.

Ключевые слова: систематизация, кодификация, нормативно-правовой акт, правовое регулирование, трудовые отношения.

The article, based on scientific views of scientists, theoretical approaches to interpretation of such notions as «systematization and» codification». Courtesy of author's vision on interpretation of terms. Proved that codification is an effective tool to improve its performance to adoption of a new codified act (Labor Code of Ukraine). Emphasized that most common type of codification, which also applies in relation to employment law, serving industrial codification.

Key words: classification, codification, legal act, legal regulation of labor relations.

Вступ. Основним джерелом правового регулювання відносин у сфері праці є Кодекс законів про працю України 1971 року. Незважаючи на численну кількість змін та поправок, цей закон практично повністю втратив свою актуальність, він не відповідає характеру сучасних трудових відносин, не встигає за їх розвитком та динамікою [1]. Зауважимо, що окремим аспектом підвищення дії трудового законодавства як у часі та просторі, так і за колом осіб є його впорядкування, що може бути здійснено різними шляхами: усуненням прогалин трудового регулювання; визначенням норм трудового законодавства, які «не працюють»; виявлення й усунення положень, що дублюють або суперечать одне одному тощо.



При цьому загально визнаним у всьому світі інструментом впорядкування національного законодавства, що може бути застосований і по відношенню до трудового законодавства, виступає його систематизація.

Проблему систематизації нормативно-правових актів у сфері правового регулювання трудових відносин у своїх наукових роботах розглядали такі вчені: М.С. Поліщук, Ю.С. Шемшученко, О.В. Зайчук, О.Л. Копиленко, В.С. Ковальський, Д.В. Журавльов, Є.А. Гетьман, Є.В. Погорелов, С.Г. Меленко та інші. Проте, на нашу думку, подальшого дослідження та доопрацювання потребує такий важливий спосіб систематизації нормативно-правових актів у сфері правового регулювання трудових відносин, як кодифікація.

Постановка завдання. Дослідити сутність «кодифікації», як способу систематизації нормативно-правових актів у сфері правового регулювання трудових відносин.

Результати дослідження. Почати представлено наукове дослідження пропонуємо з визначення сутності поняття «систематизація». Етимологічний аналіз слова «систематизація» свідчить про те, що воно походить із французької мови від слова «systematization», яке, в свою чергу, було утворене з грецького слова « $\sigma\upsilon\sigma\tau\eta\mu\alpha$ », що в буквальному перекладі означає: система; єдине ціле [2, с. 812]. З етимологічного сенсу слово «систематизація» може бути розкрито, як дія за значенням «систематизувати», тобто в значенні «приводити: в порядок, зумовлений правильним, планомірним розташуванням і взаємним зв'язком частин чого-небудь; у продуманий план або заведений, прийнятий порядок; класифікацію; в форму, організацію, будови чого-небудь [3, с. 1320–1321]. Як зауважують у філософських колах, наукою та мистецтвом систематизації називають систематику, що походить від грецького « $\sigma\upsilon\sigma\tau\eta\mu\alpha\tau\iota\kappa\omicron\varsigma$ », тобто впорядкований. При цьому «систематичний» являє собою якість, що викладена в формі відповідної системи; що створює певну систему [4, с. 415]. Завдяки систематизації об'єкти, що підпадають під її дію, набувають системної якості – властивості, які характеризують систему як цілісне утворення, але не притаманні їй окремо взятим елементам [5, с. 190]. Отже, за допомогою систематизації відповідні явища набувають системного характеру, якості системи, внаслідок чого відбувається приведення їх до порядку згідно із заздалегідь визначеними критеріями.

В юриспруденції поняття «систематизація» розглядається по відношенню до законодавства. Зокрема, авторський колектив сучасної правової енциклопедії зазначає, що систематизація законодавства являє собою засіб впорядкування законодавства, зведення його до певної внутрішньо узгодженої системи [6, с. 322]. В юридичній енциклопедичній літературі увагу звертають на те, що систематизація законодавства виступає необхідною передумовою ефективності чинного законодавства, усунення суперечностей, прогалин і застарілих норм у праві [2, с. 812]. Шляхом систематизації усуваються недоліки, анахронізми, повторення, застарілі норми тощо [6, с. 322]. Внаслідок проведення систематизації законодавство стає більш зручним і доступним для користування, що, в свою чергу, сприяє зміцненню законності в регулюванні суспільних відносин [2, с. 812]. Необхідність проведення систематизації законодавства, наголошує О.Ф. Скакун, виникає в зв'язку із необхідністю: усунення протиріч між нормативними актами; підвищення якості й ефективності законодавства; забезпечення доступності його використання громадянами, державними органами, громадськими організаціями, комерційними структурами [7, с. 276]. Проведення систематизації законодавства є одним із завдань законодавця, який здійснює її на основі відповідних планів і програм [2, с. 812]. У контексті досліджуваного питання цікавою здається позиція німецьких учених-правознавців, яку вони відзначають у виданні «Загальне адміністративне право як ідея врегулювання: основні засади та завдання систематики адміністративного права». Так, на думку науковців ідея систематизації має сприяти виявленню тісних взаємозв'язків, основних ліній розвитку й адекватності зв'язків, усталених у межах окремих юридичних інститутів. В основі цієї ідеї лежить сприйняття аналітичного мислення, наділеного спроможністю раціоналізувати, зобов'язаного узагальнювати положення права. При цьому структурним принципом ідеї систематизації є розвиток загальних учень на основі окремих галузей права й орієнтація окремих положень на загальні принципи права, під якими слід розуміти



взаємозалежні процеси. Систематика означає особливу властивість догматичного мислення, а саме спробу виявити подібності, взаємозв'язки та лінії розвитку відповідних сфер регулювання [8, с. 1, 4]. Також у науково-правових колах відзначають, що систематизація являє собою оптимальний шлях створення правової бази, звільненої від застарілих і колізійних норм, дублювань, не переобтяженої нормативно-правовими актами тимчасової чи локальної дії, а головне такої, що містить достатню кількість актів, призначених регулювати сучасні суспільні відносини, перш за все, законів, які перебувають у певному системному взаємозв'язку не лише для фахівця, але й для пересічного громадянина [9, с. 144]. Таким чином, систематизація трудового законодавства являє собою комплекс дій, пов'язаних із визначенням і подальшим аналізом масиву нормативно-правових актів, на основі й у відповідності до яких здійснюється правове регулювання трудових і пов'язаних із ними відносин, упорядкуванням цього масиву заздалегідь визначеними критеріями, внаслідок чого відбувається усунення протиріч, застарілих і повторюваних норм у такому законодавстві.

Зазначимо, що систематизація законодавства є тривалою та складною роботою, що може відбуватися в декількох формах. Так, на думку Т.О. Коломоець, яку вона висловлює в підручнику «Адміністративне право України», систематизація здійснюється в двох формах: інкорпорація та кодифікація [10, с. 11]. У підручнику «Теорія держави і права (енциклопедичний курс)» О.Ф. Скакун називає також уніфікацію законодавства. Так, учена відмічає, що як спосіб систематизації нормативно-правових актів іноді вживають термін «уніфікація», яка, однак, не замінює наведені вище способи (кодифікація, інкорпорація, консолідація) систематизації нормативно-правового матеріалу, а служить самостійною, як принцип систематизації, без якого ні кодифікація, ні інкорпорація, ні консолідація не можуть відбутися, і як юридично-технічний прийом, за допомогою якого відбувається приведення «єдиного знаменника» норм, виражених у приписах різних нормативно-правових актів [7, с. 380]. Із цього приводу слід зазначити, що уніфікація представляє собою процес приведення чинного права до єдиної системи, усунення розбіжностей і надання одноманітності правовому регулюванню подібних або близьких видів суспільних відносин. Зумовлена ускладненням суспільного життя та розвитком суспільних відносин. Стосується як правотворчості, так і правозастосування. При цьому необхідність уніфікації в праві виникає при: утворенні нових держав, на території яких діють складові різних правових систем; формуванні єдиної правової системи: союзу, держав; у процесі зближення прав, систем держав, які утворюють різні міждержавні об'єднання тощо [11, с. 215]. Наведені положення свідчать про недоцільність розгляду уніфікації, як окремого способу систематизації трудового законодавства.

Найпоширенішим як у трудовому праві, так і в інших національних галузях права виступає такий спосіб систематизації законодавства, як його кодифікація. Термін «кодифікація» походить із сполучення двох латинських слів: «codex» – книга та «facio» – роблю [6, с. 160]. Термін «кодифікація» був введений у науковий обіг у дев'ятнадцятому столітті І. Бентамом [7, с. 376], який запропонував створити єдиний для всіх держав кодекс доступною всім мовою. При цьому наголошувалося на необхідності створення такого кодексу, який не буде потребувати тлумачення з боку будь-яких уповноважених на це органів [12, с. 69]. Зазначимо, що сутність кодифікації може бути розкрита, як спосіб удосконалення, систематизації законодавства, що полягає в змістовій переробці й погодженні певної, пов'язаної спільним предметом правового регулювання групи юридичних норм та об'єднанні їх в єдиному нормативно-правовому акті [6, с. 160]. У процесі кодифікації до проекту створюваного акта включаються чинні норми та нові норми, які вносять зміни в регулювання певної сфери суспільних відносин [13, с. 140]. Іншими словами, кодифікація виражається в підготовці та прийнятті нових актів, до яких входять погоджені між собою норми колишніх актів, що виправдали себе, та нові нормативні приписи. При цьому при кодифікації має місце не лише упорядкування нормативного матеріалу, його розташування в певному порядку, але й перегляд норм, що містяться в законах та інших нормативних актах, скасування застарілих і неефективних, вироблення нових, заповнення прогалів, усунення дублювань, розбіжностей і протиріч, їх узгодження. Кодифікації найчастіше піддаються норми, що розраховані на тривалий проміжок часу [7, с. 376]. У теорії



систематизації прийнято розрізняти такі види кодифікації: загальна, галузева, внутрішньогалузева, міжгалузева. Так, загальна кодифікація здійснюється шляхом прийняття серії кодифікованих актів з основних галузей законодавства й (як наступний етап) створення об'єднаної, внутрішньо узгодженої системи таких актів типу «кодекс кодексів» [13, с. 140]. Як відмічає Є.А. Гетьман під час дослідження поняття, видів та особливостей кодифікації, що загальна кодифікація поряд зі своєю позитивною рисою (створення єдиного нормативно-правового акта), має також і певні недоліки, до яких необхідно віднести нестабільність такого документа, оскільки динамізм суспільних відносин буде призводити до постійного внесення змін до «кодексу кодексів» [14, с. 147]. При цьому, як зазначає Є.В. Погорелов у своєму дослідженні, що присвячено кодифікаційній роботі в правовій системі України, що «кодекс кодексів» являє собою утворення об'єднаної системи (внутрішньо узгодженої) кодифікаційних актів усіх основних галузей законодавства у вигляді єдиного нормативно-правового акту. В Україні таким «кодексом кодексів» може стати Звід законів України. Зазначену роль, наголошує вчений, Звід може виконати, якщо він буде єдиним (хоча, зрозуміло, і дуже великим за обсягом) нормативним актом, а не сукупністю (хоча і узгоджених між собою) кодифікаційних актів [15, с. 47]. Із приводу вищевказаної позиції вважаємо за необхідне зробити уточнення в частині того, що прийняття зводу всіх законів є результатом проведення консолідації нормативно-правових актів (яку ми розглянемо нижче), а не їх кодифікації. При цьому слід погодитися з Є.А. Гетьманом, який наголошує на тому, що створення єдиного кодифікаційного документа призведе до його значного обсягу, що в свою чергу не відповідає цілям кодифікаційної діяльності. Загальна кодифікація в більшості сучасних країн із романо-германською правовою системою не проводиться [14, с. 147].

Наступним напрямком кодифікаційної роботи виступає галузева кодифікація, що охоплює законодавство тієї чи іншої галузі права [13, с. 140]. Галузева кодифікація об'єднує норми права за предметом і методом правового регулювання, тобто в межах певної галузі права. Галузева кодифікація займає провідне місце серед інших видів кодифікаційної роботи [7, с. 377]. Яскравим прикладом нормативно-правового акта, який регулює трудові правовідносини і посідає провідне місце в системі джерел трудового права, який було прийнято внаслідок проведення галузевої кодифікації, виступає КЗпП України [16]. Значення внутрішньогалузевої кодифікації полягає в основному в тому, що за допомогою її проведення доповненню підлягає галузева кодифікація шляхом об'єднання правових норм у межах підгалузі права або одного чи декількох правових інститутів [7, с. 377]. З огляду на необхідність систематизації трудового законодавства внутрішньогалузева кодифікація є ефективним інструментом підвищення ефективності його дії до прийняття нового кодифікованого акта (Трудового кодексу України), на основі якого здійснювалося б комплексне регулювання трудових і пов'язаних із ними правовідносин, тобто проведення основної роботи із систематизації трудового законодавства.

Останній вид кодифікації представлений комплексною (міжгалузевою, спеціальною) кодифікацією, зміст якої полягає в прийнятті актів, що регулюють той чи інший правовий інститут [13, с. 140]. Об'єднання правових норм у такому разі здійснюється не за конкретними галузями права, а за предметом регулювання значної (комплексної) сфери суспільних відносин у галузі державної діяльності, галузі господарства або соціально-культурного будівництва, тобто об'єднання норм різних інститутів, галузей і підгалузей права в єдиному нормативно-правовому акті [7, с. 377]. Зазначимо, що до основних кодифікованих актів законодавства належать: 1) основи законодавства, що являють собою нормативно-правові акти, які встановлюють найважливіші положення (основні засади) певної галузі права чи сфери державного управління; 2) кодекс, який є найпоширенішим видом кодифікаційних актів, які діють в основних сферах суспільного життя, що потребують правової упорядкованості [13, с. 140]. Кодекс являє собою великий звідний акт, який детально та конкретно регулює визначену сферу суспільних відносин і безпосередньо є одним із джерел права. Він або повністю вміщує всі норми відповідної галузі законодавства, або ж містить основну за обсягом, найважливішу частину таких норм. Поруч із нормами-приписами та нормами-дефініціями в



кодексах містяться також норми безпосереднього регулювання, конкретні варіанти поведінки, які й складають основну частину їхнього змісту. Отже, кодекс – це оптимальний варіант узагальнення та систематизації законодавства з визначеної тематики, дієвий засіб ліквідації множинності актів з одного й того ж питання [17, с. 58–59]; 3) статут, положення – кодифікаційні акти спеціальної дії, які приймаються не тільки законодавчими, а й іншими правотворчими органами [13, с. 140]; 4) правила – кодифікаційний підзаконний акт, що становить собою систему нормативних приписів, що визначають правовий порядок здійснення якогось-небудь роду діяльності. При цьому, від правил, що є актами кодифікованого законодавства, слід відрізнити правила, які є локальними актами (наприклад, Правила внутрішнього трудового розпорядку підприємства, установи, організації) [7, с. 378].

Висновок. Таким чином, сутність кодифікації трудового законодавства полягає у створенні нового комплексного правового акта шляхом об'єднання актів, що діяли до його прийняття й регулювали трудові та тісно пов'язані із ними правовідносини. Новостворений акт за своїм змістом значно відрізняється від актів, на зміну яким його було прийнято. При цьому найпоширенішим видом кодифікації, що застосовується й по відношенню до трудового законодавства, виступає галузева кодифікація, яка в подальшому може бути доповнена внутрішньогалузевою. Разом із тим таке доповнення повинно мати тимчасовий характер, так як акт, що має бути прийнятий у рамках проведення галузевої кодифікації, повинен включати в себе всі норми, на підставі яких здійснюється правове регулювання трудових правовідносин. Внутрішньогалузева кодифікація наразі є необхідною до прийняття Трудового кодексу України.

Список використаних джерел:

1. Поліщук М.С. Джерела правового регулювання відносин у сфері праці за проектом трудового кодексу України [Текст] / М.С. Поліщук // Правовий вісник Української академії банківської справи. – 2012. – № 2 (7). – С. 65–69.
2. Великий енциклопедичний юридичний словник / [за ред. Ю.С. Шемшученка]. – К. : Юрид. думка, 2007. – 992 с.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / [уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел.] – К.; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2009. – 1 736 с.
4. Философский энциклопедический словарь. – М. : ИНФРА-М, 2012. – 576 с.
5. Петрушенко В.Л. Філософський словник: терміни, персоналії, сентенції. – Львів : «Магнолія 2006», 2011. – 352 с.
6. Сучасна правова енциклопедія / О.В. Зайчук, О.Л. Копиленко, В.С. Ковальський [та ін.]; за заг. ред. О.В. Зайчука ; Ін-т законодавства Верховної Ради України. – 2-ге вид., перероб. і допов. – К. : Юрінком Інтер, 2013. – 408 с.
7. Скаун О.Ф. Теорія держави і права (енциклопедичний курс) : підручник. – Видання 2-е, перероблене і доповнене. – Харків : Еспада, 2009. – 752 с.
8. Шмідт-Ассманн Е. Загальне адміністративне право як ідея врегулювання: основні засади та завдання систематики адміністративного права / Ебергард Шмідт-Ассманн; [пер. з нім. Г. Рижков, І. Сойко, А. Баканов]; відп. ред. О. Сироїд. – [2-ге вид., перероблене та доповнене]. – К. : «К.І.С.», 2009. – 552 с.
9. Журавльов Д.В. Система трудового законодавства України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 Д.В. / Журавльов. – Х., 2005. – 174 с.
10. Адміністративне право України: підручник: За заг. ред. д. ю. н., проф. Т.О. Коломоєць – Київ: «Істина», 2008. – 457 с.
11. Юридична енциклопедія : у 6 т. / [редкол. : Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін.]. – К. : Українська енциклопедія, 2004. – Т. 6. – 770 с.
12. Керимов Д.А. Культура и техника законотворчества / Д.А. Керимов. – М.: Юрид. лит., 1991. – С. 26–29.
13. Юридична енциклопедія : В 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : «Укр. енцикл.», 1998. – Т. 3 : К. – М.: Вид-во «Юридична думка», 2001. – 792 с.



14. Гетьман Є.А. Кодифікація законодавства України: поняття, особливості, види : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Є.А. Гетьман – Х., 2010. – 210 с.
15. Погорелов Є.В. Кодифікаційна діяльність у правовій системі України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Є.В. Погорелов – Х., 2000. – 162 с.
16. Кодекс законів про працю України: Закон України : від 10 груд. 1971 р. № 322-VIII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1971. – № 50.
17. Меленко С.Г. Консолідація, як вид систематизації нормативно-правових актів : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / С.Г. Меленко. – Чернівці, 2002. – 215 с.

НАЛИВАЙКО Л. Р.,
доктор юридичних наук,
професор, завідувач
кафедри загальноправових дисциплін
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 349.244

ГАРАНТУВАННЯ ТРУДОВИХ ПРАВ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УМОВАХ ОЧИЩЕННЯ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

У статті розглядаються особливості гарантування трудових прав державних службовців у процесі очищення влади в Україні. Вивчено положення чинного законодавства у сфері забезпечення трудових прав людини, які не відповідають люстраційним критеріям.

Ключові слова: *державна служба, державне управління, гарантування, євроінтеграція, люстрація, трудові права.*

В статье рассматриваются особенности гарантирования трудовых прав государственных служащих в процессе очищения власти в Украине. Изучены положения действующего законодательства в сфере обеспечения трудовых прав человека, которые не соответствуют люстрационным критериям.

Ключевые слова: *государственная служба, государственное управление, гарантирование, евроинтеграция, люстрация, трудовые права.*

The article deals with peculiarities of employment rights guarantee for civil servants in process of power purification in Ukraine. Law provisions in force in field of human labour rights enforcement which do not meet lustration criteria have been researched.

Key words: *civil service, government, guaranteeing, European integration, lustration, labour rights.*

Вступ. Науковий і практичний інтерес звернення до проблематики люстрації в Україні зумовлюється необхідністю підвищення ефективності та прозорості державного управління, боротьби з корупцією, утвердження принципів верховенства права та законності в діяльності державного апарату з метою демократизації суспільства і прискорення процесу євроінтеграції. Люстрація, як умова євроінтеграції та консолідації суспільства, є не тільки невід'ємною скла-



довою демократизації державного управління та місцевого самоврядування, але й способом обмеження трудових прав визначених законом категорій державних службовців.

Одним із найбільш актуальних наукових завдань є пошук шляхів удосконалення процесу здійснення люстрації для уникнення трудової дискримінації особи щодо доступу до державної служби.

Сформульовані у роботі теоретичні висновки ґрунтуються на результатах наукових пошуків таких вітчизняних і зарубіжних учених, як: А. Бень, І. Безклубий, Е. Бланкенбург, В. Горбатенко, В. Дейниченко, С. Денисюк, І. Кочкодан, О. Косвінцев, М. Кучерявенко, А. Присяжнюк, І. Рибачок, А. Руденко, О. Степаненко, О. Сахно, Я. Романюк, С. Шевчук, С. Яницький та ін. Гарантування трудових прав державних службовців в умовах очищення влади в Україні досліджували: В. Венедіктов, М. Іншин, І. Лавриненко, К. Мельник, А. Монасенко, П. Пилипенко, О. Прудивус, О. Худякова, Ф. Цесарський, С. Шевчук та інші. Не заперечуючи вагомому внеску цих науковців у розробку проблематики люстрації, слід зазначити, що в умовах прийняття нової редакції Закону України «Про державну службу» та розробки проекту Трудового кодексу України науковий інтерес становлять питання забезпечення трудових прав державних службовців в умовах реалізації державного реформування.

Постановка завдання. Метою статті є системний аналіз теоретичних і практичних засад гарантування трудових прав державних службовців в умовах очищення влади в Україні.

Результати дослідження. Реформа державної служби в Україні, зокрема, через очищення влади є необхідним заходом демократизації держави.

У ст. 6 Договору про Європейський союз передбачено, що Союз базується на принципах свободи, демократії, поваги до прав людини, основних свобод і верховенства права. Копенгагенські критерії, яким мають відповідати країни-кандидати на вступ до Європейського союзу, включають в себе, зокрема, обов'язок держав-кандидатів забезпечити стабільність інститутів, що гарантують демократію [1, с. 36; 2, с. 154]. У зв'язку з цим уваги заслуговує люстрація, оскільки саме за умови очищення влади будуть результативними інші заплановані реформи. Метою люстрації є захист української демократії та юридичне забезпечення справедливості, а її застосування дозволить консолідувати громадянське суспільство в Україні.

У світовій практиці люстраційні закони встановлюють спеціальні вимоги, які регулюють доступ та перебування осіб на державній службі та визначають процедуру перевірки того, чи співпрацювала особа, що обіймає певну посаду або має намір обіймати таку посаду, з репресивним апаратом поваленого авторитарного режиму [3, с. 76]. Закон України «Про очищення влади» [4] визначає правові засади люстрації у відповідності до міжнародних стандартів із метою наближення України до європейських демократичних стандартів.

Деякі науковці розуміють люстрацію, як «усунення індивідів від політики або юридичне покарання за минулі дії під час попереднього режиму» [3, с. 72]. На сучасному етапі державотворення це поняття набуло інших рис. Люстрація в політичному сенсі означає очищення влади від старих кадрів, заборону функціонерам попередньої влади займати посади в державному апараті, обиратися у представницькі органи, бути суддями [5]. За своєю суттю люстрація становить систему заходів, що обмежують доступ осіб до державної служби.

У п. 7 ч. 1. ст. 4 Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року [6] передбачено, що принципом державної служби є забезпечення рівного доступу осіб до неї, заборона всіх форм та проявів дискримінації, відсутність необґрунтованих обмежень або надання необґрунтованих переваг певним категоріям громадян під час вступу на державну службу та її проходження. Але в ст. 19 Закону передбачено, що особи, які підпадають під заборони, встановлені Законом України «Про очищення влади», позбавлені права вступати на державну службу.

Науковці визнають, що окремі положення Закону порушують трудові права людини, суперечать конституційним засадам застосування юридичної відповідальності [7, с. 342; 8]. Право на працю означає не право мати конкретну роботу, а обов'язок держави забезпечити рівні можливості вільного працевлаштування.

У ст. 1 Закону України «Про очищення влади» визначено очищення влади, як встановлену законом або рішенням суду заборону окремим фізичним особам обіймати посади



(перебувати на службі) в органах державної влади та органах місцевого самоврядування [4]. Але такі заходи здійснюються з метою недопущення до участі в управлінні державними справами лише конкретних осіб, які своїми рішеннями, діями чи бездіяльністю здійснювали заходи, спрямовані на узурпацію влади Президентом України В. Януковичем, підбив основ національної безпеки і оборони України або протиправне порушення прав і свобод людини. Загалом обмеження трудових прав державних службовців не є метою люстрації, але можна дійти висновку, що в Законі відсутні прямі вказівки на таку властивість процесу очищення влади. Це призводить до неоднозначного розуміння інституту люстрації та створює умови його для дискредитації.

Термін «люстрація» вживається в багатьох значеннях, зокрема, як реформа, перевірка, покарання, процес очищення влади, звільнення старих кадрів, форма легітимації державного режиму, форма висловлення суспільної недовіри тощо. В юридичній літературі люстрацію визначають переважно як: 1) заборону діячам високого рангу, які скомпрометували себе, упродовж певного часу або довічно обіймати певні посади [9, с. 155; 10, с. 8; 4]; 2) засудження посадових осіб через розкриття відомостей про їх незаконні дії [11; 25]; 3) особливу процедуру перевірки осіб, які після демократичних зміни в країні обіймають державні посади [12; 13; 14, с. 19]. Останнє визначення є найбільш поширеним. У дійсності люстрація постає як складна система суспільних відносин, передбачених Конституцією і законами України, з організації та здійснення перевірки посадових осіб органів державної влади, яка обмежує їх право на доступ до державної служби, але з суспільно важливою метою.

Інституціоналізація в Україні процесу очищення влади, прийняття відповідного законодавства та практичне проведення люстраційних перевірок є необхідними суспільно значимими заходами, що мають у результаті забезпечити такий рівень державного управління, який би відповідав принципам правової держави.

Запровадження люстраційних заходів є виправданим на початковому етапі переходу до демократії, оскільки саме у такий період перебування на державних посадах осіб, які слугували поваленому режиму, може становити особливу небезпеку для процесів демократизації країни [15]. Тому люстрацію, як цілісну систему суспільних відносин, які базуються на демократичних цінностях, не варто ототожнювати лише з механізмом усунення осіб від державної служби. Люстрація – це, фактично, перевірка державного службовця на відповідність критеріям придатності для прийняття на визначену посаду в державному апараті.

Натомість для тих осіб, які не пройшли перевірку згідно із Законом, можуть настати такі юридичні наслідки, як: звільнення з посади та обмеження права займати посади в державному апараті протягом 10 років; обмеження права або заборона посідати місця в органах державної влади; висвітлення результатів перевірки на розгляд громадськості; занесення особи, яка не пройшла перевірку, в «список» осіб, щодо яких застосовано заборону займати виборні посади; використання висновків та матеріалів перевірки, як доказів по справі в суді [4].

Закон України «Про очищення влади» врегульовує правовідносини, пов'язані зі звільненням державних службовців із займаної посади в особливому порядку за законом. Науковці обґрунтовують, що звільнення з приводу припинення трудового договору з працівником на підставах, передбачених Законом України «Про очищення влади» не можна вважати звільненням працівника з ініціативи власника або уповноваженого ним органу (ст. 40 КЗпП). А гарантії від незаконного звільнення, передбачені трудовим законодавством в ст. 40, 41 КЗпП до осіб, яких звільняють відповідно до Закону, можуть не застосовуватись [8]. Виникає питання про визначення спеціальних юридичних гарантій трудових прав державних службовців, оскільки їх не передбачено ані в трудовому законодавстві, ані в люстраційному, що не відповідає принципу правової визначеності.

Для гарантування трудових прав державних службовців при проведенні очищення влади важливим є врахування міжнародних стандартів захисту прав людини, що стосуються приватного життя, права на працю та недискримінацію. Необхідно забезпечити всі умови, щоб уникнути безпідставного звільнення державних службовців, які підлягають перевірці.



Європейські стандарти люстрації передбачені в трьох основних джерелах: у Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод, у практиці Європейського суду з прав людини, в постановах і рекомендаціях Парламентської асамблеї Ради Європи. Зауваження щодо правового регулювання люстрації в Україні містяться у Звіті з вивчення ситуації з прав людини в Україні Управління Верховного комісара Організації Об'єднаних Націй з прав людини (щодо люстрації суддів), у Проміжному та в Остаточному висновку Венеціанської комісії щодо Закону «Про очищення влади» (Закон «Про люстрацію») в Україні. У зазначених міжнародних актах передбачені рекомендації для забезпечення відповідності вітчизняного люстраційного законодавства вимогам демократичної, правової держави.

Проаналізувавши рекомендації міжнародних актів щодо проведення люстрації в Україні, можна виділити такі основні принципи гарантування трудових прав державних службовців під час її проведення: 1) люстрація не повинна мати ознак помсти; 2) перевірка має проводитися до тих осіб, які обіймають посади, що сприяють порушенню прав людини чи принципів демократії; 3) не може проводитися люстрація виборних посад, оскільки їх заміщення здійснюється через народне волевиявлення; 4) тривалість заборони обіймати посаду не повинна перевищувати 5 років; 5) особа, яка проходить перевірку, має бути забезпечена правовою допомогою; 6) люстраційні процедури не повинні принижувати честь та гідність осіб, яких вони стосуються. Ці стандарти варто розглядати, як керівні положення для забезпечення трудових прав державних службовців під час проведення очищення влади в Україні.

Всі заходи, що проводяться державою у сфері очищення влади, повинні відповідати таким критеріям: 1) у кожному окремому випадку має бути продемонстровано почуття вини, індивідуальне, а не колективне – і це підкреслює необхідність індивідуального, а не колективного застосування законів про люстрацію; 2) має бути гарантоване право на захист, презумпція невинуватості, доки провину особи не доведено, а також право на звернення до суду; 3) не допускаються політичні чи соціальні зловживання процесом люстрації. Мета люстрації – не покарання ймовірно винних, а захист молоді демократії (Рішення у справі «Матієк проти Польщі» від 2007 р.) [18].

Люстраційна процедура не є покаранням, а якщо норми національного закону допускають обмеження прав людини, то такі обмеження мають бути індивідуальними. При розгляді справ про люстрацію мають бути дотримані всі стандарти справедливого судового розгляду (Рішення у справі «Любох проти Польщі» від 2008 р.) [19]. Цінності, визнані міжнародним співтовариством, результати апробації інституту люстрації в зарубіжних країнах й особливості державотворення України мають бути покладені в основу правового регулювання очищення влади з метою уникнення порушення трудових прав державних службовців.

Досліджуючи Закон України «Про очищення влади», можна зробити висновок, що певні його положення суперечать рекомендаціям Ради Європи та принципам міжнародного права, а також практиці демократичних країн у сфері люстрації. Він містить низку прогалин та тягне за собою деякі проблеми. Зокрема, закріплюючи велику кількість посадових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування, щодо яких повинні здійснюватися люстраційні заходи. Натомість, механізм набору кадрів не передбачений, що може призвести до приходу в органи державної влади та органи місцевого самоврядування некомпетентних осіб. Крім того, люстрація здійснюється за посадами без урахування змісту і характеру діяльності осіб [16, с. 16]. В Україні законом передбачено люстрацію майже всіх посадових осіб органів державної влади та місцевого самоврядування, що може призвести до ліквідації окремих органів.

Практика реалізації положень Закону України «Про очищення влади» містить системні порушення трудових прав громадян, які допускають органи перевірки, керівники органів, до повноважень яких належить звільнення з посади особи, стосовно якої здійснюється перевірка, а також окремі тенденції, які намічаються під час вирішення судами питань із приводу правомірності висновків про результати перевірки та звільнення з посад. Статистичні дані показують, що судова практика щодо застосування Закону «Про очищення влади»



перебуває в стадії формування. Значна кількість справ перебуває на розгляді в судах першої, апеляційної або касаційної інстанції. Так, суди неодноразово ухвалюють рішення на підставі висновку про порушення процедури люстраційної перевірки [17]. Це дозволяє дійти висновку про неефективність і недосконалість окремих положень Закону та необхідність їх удосконалення.

Висновки. Обмеження трудових прав людини не є метою люстрації, але в законодавстві відсутні вказівки на таку властивість процесу очищення влади. Люстрацію, як цілісну систему суспільних відносин, які базуються на демократичних цінностях, не варто ототожнювати з механізмом усунення осіб від державної служби. Люстрація – це, фактично, перевірка державного службовця на відповідність критеріям придатності для прийняття на визначену посаду в державному апараті.

Список використаних джерел:

1. Критерії членства в СОТ, ЄС та НАТО. Інтеграційні перспективи України / І. Жовква, Г. Немиря, Г. Перепелиця, В. Сіденко. – К. : Інститут Євро-Атлантичного співробітництва, 2007. – 86 с.
2. Міхель Д. Копенгагенські критерії, як чинники розбудови демократичних процесів та наближеності до європейського рівня життя в Україні / Д. Міхель // Наукові праці. Політологія. – 2010. – № 137. – С. 153–157.
3. Шевчук С. Люстрація і ретроактивна справедливість: європейські стандарти захисту прав людини при переході до демократичного правління / С. Шевчук // Юридичний журнал. – 2006. – № 2. – С. 65–80.
4. Про очищення влади : Закон України від 16 вересня 2014 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 44. – Ст. 2041.
5. Костюченко С. Люстрація – це не війна з минулим, це боротьба за майбутнє. [Електронний ресурс] / С. Костюченко // Режим доступу: <http://www.tyahnubok.info/dopusy/dopusy/005425/>.
6. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 року // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 4. – Ст. 43.
7. Прудивус О. Деякі проблеми дотримання трудових прав при проведенні процедури очищення влади / О. Прудивус // Сучасні проблеми трудового та пенсійного законодавства : матеріали IV Всеукраїнської наук.-практ. конф. (м. Харків, 27 листопада 2015 р.) ; за заг. ред. К. Мельника / МВС України, Харк. нац. ун-т внутр. справ. – Х. : ХНУВС, 2015. – С. 342–345.
8. Монаєнко А. Необдумане очищення / А. Монаєнко // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://jur-gazeta.com/publications/practice/trudove-pravo/neobdumane-ochishchennya-.html>.
9. Мінєнкова Н. Люстрація в Польщі і Чехії: різниця типів, чинників та наслідків // Studia Politologica Ukraino-Polona. – 2014. – № 4. – С. 153–158.
10. Стрельченко О. Сутність детермінанти «люстрація» / О. Стрельченко // Актуальні проблеми держави та права України в контексті євроінтеграції : зб. мат. кругл. ст., 14 травня. 2015 р., м. Київ. – К.: Нац. акад. внутр. справ, 2015. – С. 6–9.
11. Шевчук С. Люстрація як ретроактивна справедливість: європейські стандарти захисту прав людини при переході до демократичного правління / С. Шевчук // Юридичний журнал. – 2006. – № 2. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=2140>.
12. Лавриненко І. Якщо неправильно проводити люстрацію, вона переростає в репресії / І. Лавриненко // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ua.racurs.ua/470>.
13. Дейниченко В. Концепція перманентної люстрації (очищення) влади в Україні / В. Дейниченко // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://kds.org.ua/presentation/dejnichenko-vf-lyustratsiya-permanentnaya-kontseptsiya>.
14. Степаненко О. Політична люстрація: теоретичні засади поняття / О. Степаненко // Наукові праці. Політологія. – 2014. – № 224 (236). – С. 17–20.



15. Шевчук С. Люстрація та ретроактивна справедливість: європейські стандарти захисту прав людини при переході до демократичного правління / С. Шевчук // Юридичний журнал. – 2006. – № 2. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=2140>.

16. Кутовий О. Актуальне питання щодо проблеми проведення люстрації в Україні в умовах розбудови правової держави / О. Кутовий // Наше право. – 2014. – № 10. – С. 13–17.

17. Тітова Г. ВАСУ про практику застосування судами положень Закону «Про очищення влади» / Г. Тітова // Юрист&Закон. – 2015. – № 29. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://uz.ligazakon.ua/ua/magazine/900325>.

18. Матієк проти Польщі : Рішення Європейського суду з прав людини від 24 квітня 2007 року. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.khpg.org/index.php?id=1379486990>.

19. Любох проти Польщі : Рішення Європейського суду з прав людини від 15 січня 2008 року. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eurocourt.in.ua/>.

ПОДОРОЖНІЙ Є. Ю.,
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник,
доцент кафедри адміністративного права
та процесу
(Харківський національний
університет внутрішніх справ)

УДК 349.22

ПРИНЦИПИ ФОРМУВАННЯ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ В ТРУДОВОМУ ПРАВІ

У статті на основі наукових поглядів учених розглянутий та запропонований перелік принципів формування юридичної відповідальності в трудовому праві. Наголошено, що принципи в силу своїх специфічних властивостей значним чином обумовлюють характер та зміст інституту юридичної відповідальності. Доведено, що принципи виступають свого роду несучими елементами у правовій конструкції юридичної відповідальності.

Ключові слова: *принципи, юридична відповідальність, принципи юридичної відповідальності, трудове право.*

В статье на основе научных взглядов ученых рассмотрен и предложен перечень принципов формирования юридической ответственности в трудовом праве. Отмечено, что принципы в силу своих специфических свойств в значительной степени обуславливают характер и содержание института юридической ответственности. Доказано, что принципы выступают своего рода несущими элементами в правовой конструкции юридической ответственности.

Ключевые слова: *принципы, юридическая ответственность, принципы юридической ответственности, трудовое право.*



The article, based on scientific views of scholars, examined and proposed a list of principles of legal liability in labor law. Emphasized that principles due to their specific properties, largely determine nature and contents of institute of legal responsibility. It is proved that principles are kind bearing elements in legal construction of legal liability.

Key words: *principles, legal liability, principles of legal liability, labor law.*

Вступ. Досліджували принципи формування юридичної відповідальності в трудовому праві такі вчені, як: М.В. Цвік, В.Д. Ткаченко, Л.Л. Богачова, А.М. Колодій, В.В. Копейчиков, С.Л. Лисенков, Г.І. Дутка, В.М. Кириченко, О.М. Куракін, В.Б. Авер'янов, О.Ф. Скакун та інші. Проте, на нашу думку, зазначена у статті проблематика потребує подальшого дослідження та доопрацювання.

Постановка проблеми. Формування юридичної відповідальності в трудовому праві, як і в будь-якій галузі національного права України, ґрунтується на певних принципах. Зауважимо, що специфічний характер відповідальності, обумовлений її негативним аспектом, вимагає ретельного та змістовного підходу до питання правового врегулювання даного інституту. При цьому особлива увага має бути приділена принципам, які виконують роль відправних начал для будь-якого правового явища. Адже принцип позначає щось головне, якусь ідею чи закономірність, яка виступає відправною у діяльності кого– або чого-небудь, чи є основою створення, організації або пояснення чогось.

Саме тому **метою статті** є: дослідити принципи формування юридичної відповідальності в трудовому праві.

Результати дослідження. Під принципами формування інституту юридичної відповідальності слід розуміти сукупність вироблених на підставі наукового аналізу об'єктивно існуючих закономірностей суспільного життя, вимог і правил, на яких має ґрунтуватися процес запровадження юридичної відповідальності. На нашу думку, до основних принципів, з огляду на які має відбуватися формування юридичної відповідальності, слід віднести такі:

– об'єктивність та доцільність. Більшість дослідників, розмірковуючи про принципи відповідальності, вказують, як правило, верховенство права та (або) законність, наголошуючи при цьому, що ці принципи ні за яких умов не можуть порушуватися з мотивів доцільності (чи недоцільності). Ми згодні з такою позицією, однак вона, без сумніву, правильна тоді, коли йдеться про принципи застосування юридичної відповідальності у той час, як ми ведемо мову про принципи її формування. І тут, на нашу думку, першочерговими є саме вимоги об'єктивності та доцільності, адже відповідальність, як правовий інститут, тобто сукупність однорідних норм, повинна запроваджуватися у тій чи іншій сфері суспільних відносин тоді, коли: по-перше, потреба у ній (відповідальності) обумовлена об'єктивним станом справ у цій сфері; по-друге, інші забезпечувальні засоби не мають належної ефективності. Доцільність вимагає, щоб встановленню юридичної відповідальності передувало всебічний аналіз усіх «за» та «проти». О.Ф. Скакун у контексті принципів застосування відповідальності зазначає, що доцільність полягає у відповідності обраного засобу впливу на правопорушника меті юридичної відповідальності (захистити правопорядок, виховати поважне ставлення до права), що вимагає: індивідуалізації державно-примусових заходів залежно від ваги правопорушення і властивостей правопорушника як особи, котра підлягає відповідальності; пом'якшення відповідальності і навіть відмовлення від застосування засобів відповідальності за наявності можливості досягти її цілей іншим шляхом [1, с. 466–467]. Є.В. Березовська, розглядаючи доцільність юридичної відповідальності, пише, що вона нерозривно пов'язана із невідворотністю відповідальності. Відповідальність настає невідворотно, тому що вона доцільна. Неприпустимо звільнення порушника від відповідальності без законних підстав під приводом тяжкості, доцільності, ефективності, політичних, ідеологічних та інших неправових мотивів [2, с. 89]. У той же час дослідниця підкреслює, що слід відрізнити доцільність відповідальності як юридичного явища і визначення доцільності в процесі правозастосування, в ході залучення



особи до відповідальності, при визначенні йому міри покарання. В цьому випадку доцільність полягає в відповідності обраних щодо порушника заходів впливу цілям юридичної відповідальності. Якщо цілі відповідальності можуть бути досягнуті без її реалізації, закон допускає звільнення винного від відповідальності [2, с. 89–90];

– гуманізм та верховенство права. За висловом М.В. Цвіка, принцип гуманізму – одна з найважливіших ціннісних характеристик цивілізованого суспільства, що визнає благо людини, його право на свободу, щастя, виявлення своїх здібностей критерієм прогресивності соціальних інститутів [3, с. 195]. Далі правник відмічає, що у праві прояв принципу гуманізму означає закріплення у правових формах відносин між людиною, державою і суспільством на основі визнання самоцінності людської особистості, невід’ємності її прав і свобод, поважання її гідності, захисту від свавільного втручання у сферу особистого життя. Принцип гуманізму в праві знаходить своє втілення в цілому ряді нормативних положень різноманітної галузевої належності, таких як: ніхто не може бути безпідставно заарештованим або утримуватися під вартою; батьки зобов’язані утримувати дітей до їх повноліття; ніхто не може бути підданий катуванню, іншим жорстоким, нелюдським чи таким, що принижують його гідність, видам примушування і покарання; заборона допуску преси і публіки на судовий розгляд із міркувань моралі [3, с. 195]. Ю.С. Шемшученко у своїй юридичній енциклопедії пише, що гуманізм у праві – одна з найсуттєвіших, органічно властивих праву якостей. У філософському і соціологічному розумінні право – загальна міра свободи, рівності та справедливості у суспільстві, яка повинна визначати конкретний зміст кожної конкретної правової норми. Саме такі соціальні цінності, як свобода, рівність, справедливість, становлять сутність гуманізму [4]. О.Ф. Скакун вважає, що принцип гуманізму розкриває одну з найважливіших ціннісних характеристик права – домінування у формуванні та функціонуванні правової системи природних невідчужуваних прав людини. Це – право на життя, здоров’я, особисту свободу та безпеку, право на охорону своєї честі та репутації, недоторканність особи та ін.; створення всіх умов, необхідних для нормального існування та розвитку особи [5, с. 224–225]. З точки зору, яку висловлюють В.М. Кириченко та О.М. Куракін, принцип гуманізму означає визнання людини найвищою соціальною цінністю, домінування у формуванні і функціонуванні правової системи невід’ємних природних прав і свобод людини (право на життя, здоров’я, особисту свободу, недоторканість тощо) [6, с. 97].

– Що ж стосується верховенства права, то даний принцип, – пише В.Б. Авер’янова, полягає у підпорядкуванні всіх без винятку державних інститутів потребам реалізації та захисту прав людини, а також пріоритетності цих прав перед усіма іншими цінностями демократичної соціальної правової держави [7, с. 7]. В.В. Копейчиков вважає, що верховенство права передбачає неухильне дотримання правових принципів незалежно від міркувань стосовно їхньої політичної доцільності [8, с. 194]. На думку Г.І. Дутки, зміст верховенства права, як принципу, полягає у тому, що права людини визнаються вищою соціальною цінністю і мають загальнорегулятивне значення. Даний принцип передбачає, насамперед, верховенство Конституції, що закріплює і гарантує визнаний міжнародним співтовариством каталог прав людини, а також дотримання конституційної вимоги про правовий характер законів, найбільш предметним критерієм якого є невідчужувані права людини [9, с. 9]. У цьому контексті слід відмітити постанову Пленуму Верховного Суду України № 9 від 1 листопада 1996 року «Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя», в якій встановлено, що принцип верховенства права полягає у тому, що конституційні права і свободи людини та громадянина є безпосередньо діючими, вони визначають зміст та спрямованість діяльності органів законодавчої та виконавчої влади, органів місцевого самоврядування і забезпечуються захистом правосуддя [10]. Також варто відзначити рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м’якого покарання) від 02.11.2004 № 15-рп/2004, в якому зазначається, що верховенство права – це панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозасто-



совну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо. Справедливість – одна з основних засад права, є вирішальною у визначенні його як регулятора суспільних відносин, одним із загальнолюдських вимірів права. Зазвичай справедливість розглядають як властивість права, виражену, зокрема, в рівному юридичному масштабі поведінки й у пропорційності юридичної відповідальності вчиненому правопорушенню [11]. Окремим виявом справедливості, зазначається у рішенні КСУ, є питання відповідності покарання вчиненому злочину; категорія справедливості передбачає, що покарання за злочин повинно бути домірним злочину. Справедливе застосування норм права є, передусім, недискримінаційним підходом, неупередженістю. Це означає, що покарання має перебувати у справедливому співвідношенні з тяжкістю та обставинами скоєного і особою винного. Адекватність покарання ступеню тяжкості злочину впливає з принципу правової держави, із суті конституційних прав та свобод людини і громадянина, зокрема права на свободу, які не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України [11].

Таким чином, принципи гуманізму та верховенства права вимагають, щоб відповідальність запроваджувалася тільки з метою захисту людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, як найвищих соціальних цінностей, а також інших прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, суспільства і держави в цілому. При цьому обмеження прав людини і громадянина допускаються, однак вони можливі тільки у випадках, чітко визначених Конституцією та законами України, і застосовуються як крайній захід для досягнення більш високої соціальної мети;

– законність. В.В. Копейчиков у своїх працях відмічає, що законність є одним із основоположних принципів діяльності державних органів, громадських організацій, роботи посадових осіб і поведінки громадян. Дотримання законності є найважливішим напрямком формування правової держави. Законність – це такий режим державного і суспільного життя, при якому забезпечується повне й неухильне дотримання і виконання законів, підзаконних актів усіма без винятку органами держави, громадськими організаціями, посадовими особами і громадянами [12, с. 208]. З точки зору М.В. Цвіка законність може бути визначена, як режим правомірної діяльності органів держави, який знаходить свій вияв у прийнятті правових законів і підзаконних нормативно-правових актів, а також у їх неухильному додержанні, точному і однаковому виконанні і правильному застосуванні всіма органами держави, посадовими особами, громадянами та їх об'єднаннями [2, с. 388].

В.П. Іванов у контексті дослідження законності пише, що вона являє собою багатопланове явище. На його думку, в якості найбільш значущих ознак законності можна назвати такі: загальність, яка проявляється в тому, що всі, хто знаходиться в межах дії норм права, зобов'язаний їх дотримуватися; ніхто не може ухилитися від цього: ні окремих громадянин, ні сама держава, ні її представники; законність є найважливішою вимогою (принципом) діяльності суб'єктів правотворчої і правозастосовчої сфери. При цьому автор наголошує, що вона є саме принципом діяльності, а не самою діяльністю [13, с. 252–253]. Виходячи із цього, правник визначає законність, як систему реально чинного права, що характеризується повним здійсненням і реалізацією правових законодавчих актів державними органами, посадовими особами, громадськими організаціями, що забезпечують використання і захист прав і свобод громадян. Сутність законності В.П. Іванов вбачає у тому, що вона є вимогою суворого і неухильного здійснення норм правового закону суб'єктами правового життя. Внаслідок цього законність, як принцип, проголошується і закріплюється в законодавстві, як основоположна ідея існування та діяльності всіх суб'єктів права [13, с. 253]. В.О. Котюк вважає, що законність передбачає особливий режим або процес діяльності держави й інших суб'єктів суспільних відносин, суть якого виражається у такому:

- наявність добре продуманої системи правових законів і підзаконних нормативно-правових актів;
- точне і повне закріплення правового статусу (прав і обов'язків) усіх учасників правовідносин;



– точне і неухильне виконання і дотримання законів та інших нормативно-правових актів всіма посадовими особами і громадянами [14, с. 110].

Отже, законність, як принципова вимога до формування інституту юридичної відповідальності, полягає в тому, що остання (тобто відповідальність) повинна встановлюватися з урахуванням конституційних вимог, положень міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Україною, та інших законів України у чітко визначеному законодавством порядку. У демократичній правовій державі законність є свого роду логічним продовженням принципів гуманізму та верховенства права, однак при цьому важливо відзначити, що їх ні в якому разі не можна ототожнювати, оскільки право у його найглибшому розумінні – це уособлення ідеї свободи, справедливості та рівності, а законність – лише форма існування, об'єктивізації цієї ідеї. Однак дана форма існування права, по-перше, не єдина, а по-друге, її зміст може і не відповідати ідеї права – так звані неправові закони. У даному контексті доречним буде відзначити вищезгадане рішення КСУ від 02.11.2004 № 15-рп/2004, в якому зазначається, що одним із проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством, як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема, норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства. Всі ці елементи права об'єднуються якістю, що відповідає ідеології справедливості, ідеї права, яка значною мірою дістала відображення в Конституції України. Таке розуміння права не дає підстав для його ототожнення із законом, який іноді може бути й несправедливим, у тому числі обмежувати свободу та рівність особи [11];

– науковість. Даний принцип вимагає, щоб процес запровадження юридичної відповідальності був науково обґрунтованим, тобто спирався на якісну, змістовну теоретичну базу, що є важливою гарантією якісного та ефективного функціонування досліджуваного юридичного інституту на практиці. Із принципу науковості випливають такі вимоги:

- ознайомлювати з історією винаходів;
- об'єктивно висвітлювати наукові факти, поняття, теорії;
- ознайомлювати з новими досягненнями;
- показувати перспективи розвитку науки;
- озброювати учнів методами науки;
- коригувати знання, здобуті самостійно за допомогою засобів масової інформації;
- пояснювати значення теорії для практики;
- розкривати внутрішні зв'язки і відношення, причинно-наслідкові зв'язки в процесах і явищах [15];

– виваженість (або збалансованість), яка полягає у тому, що юридична відповідальність повинна у собі грамотно поєднувати регулятивно-виховний та кально-репресивний аспекти. З одного боку, вона має ефективно застерігати осіб від протиправних дій та спонукати до правомірної поведінки, а з іншого – забезпечувати відновлення правової справедливості та спокутування правопорушником своєї вини перед іншими особами, яким він завдав шкоди своїми протиправними діями, та суспільством у цілому.

Висновок. Отже, підсумовуючи розглянуте у цьому дослідженні, можемо зробити висновок про те, що принципи в силу своїх специфічних властивостей значним чином обумовлюють характер та зміст інституту юридичної відповідальності. Адже саме вони виступають свого роду несучими елементами у правовій конструкції юридичної відповідальності. Тож перед тим, як її запроваджувати, спершу необхідно визначити коло ключових принципів, що визначатимуть основні орієнтири та пріоритети, засадничі вимоги, на підставі та з огляду на які здійснюватиметься формування зазначеного правового інституту для того, щоб гарантувати його відповідність сутнісній ідеї права, забезпечити стабільність, практичну дієвість та ефективність.

Список використаної літератури:

1. Скакун О.Ф. Теорія права і держави: підручник. – 2-ге видання. – К.: Алерта; КНТ; ЦУЛ, 2010. – 520 с.



2. Березовская Е.В. Принципы юридической ответственности, как системное образование / Вестник Казанского юридического института МВД России. – Вып. № 3 / 2011. – С. 84–92.
3. Загальна теорія держави і права: [підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів] / М.В. Цвік, В.Д. Ткаченко, Л.Л. Богачова та ін. // За ред. М.В. Цвіка, В.Д. Ткаченка, О.В. Петришина. – Харків: Право, 2002. – 432 с.
4. Юридична енциклопедія: в 6 т. / Редкол.: Ю70 Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К.: «Укр. енцикл.», 1998 // [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://cyclor.com.ua/content/view/1028/58/1/12/#19224>.
5. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник / Пер. з рос. – Харків: Консум, 2001. – 656 с.
6. Кириченко В.М., Куракін О.М. Теорія держави і права: модульний курс: навч. посіб. – К.: Центр учбової літератури, 2010. – 264 с.
7. Авер'янов В.Б. Реформування українського адміністративного права: черговий етап // Право України. – 2000. – № 7. – С. 6–8.
8. Копейчиков В.В. Правознавство. – К.: Юрінком Інтер. – 2006. – 748 с.
9. Дутка Г.І. Закон у системі нормативно-правових актів України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Г.І. Дутка // Київський національний університет ім. Тараса Шевченка. – К., 2003. – 203 с.
10. Постанова № 9 Пленуму Верховного Суду України «Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя» від 01.1996 р. // Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=v0009700-96>.
11. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) від 02.11.2004 № 15-рп/2004 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v015p710-04>.
12. Загальна теорія держави і права: навч. посіб. / А.М. Колодій, В.В. Копейчиков, С.Л. Лисенков та інші; за ред. В.В. Копейчикова. – Стер. вид. – К.: Юрінком Інтер, 2000. – 320 с. – Бібліогр.: с. 312.
13. Иванов А.А., Иванов В.П. Теория государства и права / Курс лекций, учебное пособие. – М. – ЮНИТИ-ДАНА, 2007. – 303 с.
14. Котюк В.О. Теорія права: курс лекцій. Навч. посібник для юрид. фак. вузів. – К.: Вентурі, 1996. – 208 с.
15. Основи дидактики : навч. посіб. / В.М. Чайка. – К. : Академвидав, 2011. – 240 с. (Серія «Альма-матер»).



ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО**АНТОНЮК У. В.,**

кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри трудового,
екологічного, земельного та аграрного права
(Прикарпатський юридичний інститут
Національного університету
«Одеська юридична академія»)

УДК 349.6

**ДІЯЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВНИХ ІНСТИТУЦІЙ
ЯК ГАРАНТІЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНИХ ПРАВ В УКРАЇНІ**

У статті досліджено актуальні проблеми реалізації та здійснення екологічних прав в Україні. Зокрема, автором проведено аналіз державної діяльності як гарантії забезпечення екологічних прав в Україні та зроблено висновок, що ця діяльність відіграє важливу роль у механізмі гарантування екологічних прав і виступає альтернативою громадської діяльності в екологічній сфері.

Ключові слова: охорона довкілля, екологічні права, забезпечення прав, гарантії прав, державне управління.

В данной статье исследованы актуальные проблемы реализации и осуществления экологических прав в Украине. В частности, автором проведен анализ государственной деятельности как гарантии обеспечения экологических прав в Украине и сделан вывод, что данная деятельность играет важную роль в механизме гарантирования экологических прав и выступает альтернативой общественной деятельности в экологической сфере.

Ключевые слова: охрана окружающей среды, экологические права, обеспечения прав, гарантии прав, государственное управление.

In this article the actual problems of implementation and realization of environmental rights in Ukraine. In particular, the author analyzes the state activity as guarantees of environmental rights in Ukraine and concludes, that this activity plays an important role in the mechanism of guaranteeing environmental rights and supports alternative social activities in the environmental field.

Key words: environment, environmental rights, rights, guarantees of rights, public administration.

Вступ. На сучасному етапі розвитку суспільних відносин в Україні та світі досить складно переоцінити значення для людства прав і свобод людини на шляху у майбуття. Більше того, сьогодні, на початку XXI століття, не втрачає своєї ваги й актуальності положення «знову затвердити віру в основні права людини, у гідність і цінність людської особистості, у рівність чоловіків і жінок, великих і малих націй тощо» [1, с. 7]. Безумовно, на початку третього тисячоліття в ряді держав світу на найвищому конституційному рівні закріплено цілий спектр прав і свобод людини та громадянина. Але права лише тоді будуть мати цінність, коли вони будуть належним чином реалізовані, захищені та гарантовані. У даному



контексті науковий інтерес має механізм гарантування саме екологічних прав. У юридичній літературі, як вітчизняній [2, с. 41], так і зарубіжній [3, с. 195], і особливо на практиці зазначається, що екологічні права значною мірою недооцінюються та є «простою декларацією» саме через неефективні механізми їх забезпечення. Слід відзначити, що проблема реалізації екологічних прав завжди на часі наукової полеміки українських учених у галузі екологічного права, зокрема В.І. Андрейцева, Г.І. Балюк, А.П. Гетьмана, Н.Р. Кобецької, В.В. Костицького, М.В. Краснової, Н.Р. Малишевої, Ю.С. Шемшученка, М.В. Шульги тощо. Водночас основна увага наукової дискусії переважно прикута не стільки до теоретико-методологічних засад, як до конструктивної критики механізму забезпечення та захисту екологічних прав в Україні.

Постановка завдання. Мета даного дослідження полягає у визначенні змісту та суті гарантій забезпечення екологічних прав в Україні, а саме ролі інституцій держави в гарантуванні прав у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального природокористування та забезпечення екологічної безпеки.

Результати дослідження. Гарантії забезпечення екологічних прав визначені у ст. 10 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [4]. Як зазначає Н.Р. Кобецька, цей закон містить систему гарантій забезпечення екологічних прав, адже без них права перетворюються на декларацію, водночас кожна з цих гарантій передбачає знову ж таки систему конкретних заходів [2, с. 54–55]. У цій системі гарантій самостійне та важливе місце посідають, так сказати, державні гарантії забезпечення екологічних прав, тобто йдеться про діяльність державних структур та інституцій, які повинні гарантувати права у сфері охорони довкілля. До них, на наше переконання, у першу чергу слід віднести:

а) проведення широкомасштабних державних заходів щодо підтримання, відновлення та поліпшення стану навколишнього природного середовища;

б) обов'язок міністерств, відомств, підприємств, установ, організацій здійснювати технічні та інші заходи для запобігання шкідливому впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище, виконувати екологічні вимоги при плануванні, розміщенні продуктивних сил, будівництві та експлуатації народногосподарських об'єктів;

в) здійснення державного контролю за додержанням законодавства про охорону навколишнього природного середовища;

г) створення та функціонування мережі загальнодержавної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи забезпечення доступу до екологічної інформації [4].

Те, що ці гарантії забезпечення екологічних прав повинні реалізовувати державні структури, тобто держава в особі органів державної влади та управління, не викликає жодних сумнівів, оскільки закон на цьому акцентує увагу. Що ж стосується інших трьох законодавчих гарантій екологічних прав, то дві з них, як нам видається, також можна віднести опосередковано до державних гарантій. Зокрема, компенсацію в установленому порядку шкоди, заподіяної здоров'ю і майну громадян внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища; невідворотність відповідальності за порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища. Отже, кожна з гарантій забезпечення екологічних прав, так чи інакше пов'язана з діяльністю держави, за винятком п. «в» та «г» ст. 10 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [4], які забезпечення екологічних прав покладають як альтернативу державі на громадські об'єднання, громадян та громадський контроль за додержанням законодавства про охорону довкілля. Тому можна дійти висновку, що саме держава відіграє вирішальну роль у механізмі гарантування екологічних прав. Окрім того, відповідно до ст. 11 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [4] Україна гарантує своїм громадянам реалізацію екологічних прав, наданих їм законодавством. Ця норма прямо засвідчує, що забезпечення екологічних прав є прямою функцією держави.

У даному контексті слід вказати на гарантії забезпечення екологічних прав, які визначені в екологічному законодавстві Російської Федерації. Сутність правового механізму гарантування екологічних прав у Росії відповідно до Закону Російської Федерації (далі – РФ) «Про охорону навколишнього середовища» [5] полягає в тому, що російський законодавець



функцію гарантування екологічних прав закріплює лише за державою і визначає суто державні гарантії екологічних прав. Так, відповідно до ст. 13 Федерального Закону РФ «Про охорону навколишнього середовища» [5] визначена наступна система державних заходів щодо забезпечення права кожного на сприятливе навколишнє середовище:

1. Органи державної влади Російської Федерації, органи державної влади суб'єктів Російської Федерації, органи місцевого самоуправління та посадові особи зобов'язані здійснювати сприяння громадянам, громадським об'єднанням і некомерційним організаціям в реалізації їх прав у сфері охорони навколишнього середовища.

2. При розміщенні об'єктів, господарська та інша діяльність яких може спричинити шкоду навколишньому середовищу, рішення про їх розміщення приймається з урахуванням думки населення чи результатів референдуму.

3. Якщо посадові особи перешкоджають громадянам, а також громадським об'єднанням і некомерційним організаціям в реалізації прав, що передбачені федеральними законами Російської Федерації, ці посадові особи будуть притягнуті до відповідальності в установленому порядку [5].

На відміну від українського законодавця, у законодавстві Росії не конкретизовано зміст державних гарантій забезпечення екологічних прав, а лише вказано на їх необхідність. Для порівняння: у природоохоронному законодавстві Польщі гарантії забезпечення екологічних прав також окремо не визначені, але відповідно до ст. 3 Закону Польщі «Про охорону природи» від 16 квітня 2004 року (*Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody*) [6] державні адміністративні органи зобов'язані забезпечити правові, організаційні та фінансові умови для охорони природи і захисту прав громадян, а наукові, освітні установи, а також громадські засоби масової інформації – освітні та інформаційні умови для охорони природи.

З огляду на це, і вітчизняна, і зарубіжна доктрина екологічного права ґрунтуються на загальних умовах реалізації екологічних прав, адже кожне потенційне суб'єктивне екологічне право містить вимогу конкретних дій, які стосуються тієї чи іншої сторони діяльності. Але всі вони так чи інакше базуються і впливають із загального обов'язку держави, фізичних та юридичних осіб щодо збереження і поліпшення стану довкілля. Тому саме екологічні права, як зазначає О.Л. Дубовик, визначають зміст екологічної політики, формують правозастосовну практику, впливаючи на процес прийняття екологічно значущих рішень, та є інструментом прямого впливу індивіда на екологічну політику і практику [3, с. 195].

Вказавши на роль та значення державних гарантій забезпечення екологічних прав, вважаємо за необхідне проаналізувати їх зміст. Першою і пріоритетною гарантією забезпечення екологічних прав, яка визначена в Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» [4], є проведення широкомасштабних державних заходів щодо підтримання, відновлення та поліпшення стану навколишнього природного середовища. Тобто йдеться про діяльність держави у загальнонаціональному плані, яка націлена на охорону довкілля в цілому. З одного боку, це гарантія забезпечення екологічних прав, а з іншого – один з пріоритетних напрямків державної екологічної політики в Україні на сучасному етапі. Про це вказується і в ст. 16 Конституції України [7] і в «Основних напрямках державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки» [8]. Крім того, відповідно до «Основ національної екологічної стратегії України на період до 2020 року» [9] ця гарантія водночас виступає і метою національної екологічної політики на довгострокову перспективу. Зокрема, метою національної екологічної політики є стабілізація та поліпшення стану навколишнього природного середовища України шляхом інтеграції екологічної політики до соціально-економічного розвитку України для гарантування екологічно безпечного природного середовища для життя і здоров'я населення, впровадження екологічно збалансованої системи природокористування та збереження природних екосистем.

Основними принципами національної екологічної політики є:

– посилення ролі екологічного управління в системі державного управління України з метою досягнення рівності трьох складових розвитку (економічної, екологічної, соціальної), яка зумовлює орієнтування на пріоритети сталого розвитку;



- урахування екологічних наслідків під час прийняття управлінських рішень, при розробленні документів, які містять політичні та/або програмні засади державного, галузевого (секторального), регіонального та місцевого розвитку;
- міжсекторальне партнерство та залучення зацікавлених сторін;
- запобігання надзвичайним ситуаціям природного і техногенного характеру, що передбачає аналіз і прогнозування екологічних ризиків, які ґрунтуються на результатах стратегічної екологічної оцінки, державної екологічної експертизи, а також державного моніторингу навколишнього природного середовища;
- забезпечення екологічної безпеки та підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи;
- відповідальність нинішнього покоління за збереження довкілля на благо прийдешніх поколінь;
- невідворотність відповідальності за порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища;
- пріоритетність вимоги «забруднювач навколишнього природного середовища та користувач природних ресурсів платять повну ціну»;
- відповідальність органів виконавчої влади за доступність, своєчасність і вірогідність екологічної інформації;
- доступність, вірогідність і своєчасність отримання екологічної інформації;
- державна підтримка та стимулювання вітчизняних суб'єктів господарювання, які здійснюють модернізацію виробництва, спрямовану на зменшення негативного впливу на навколишнє природне середовище [9].

Як бачимо, основні засади екологічної політики тісно пов'язані та переплітаються з функціями державного екологічного управління та іншими гарантіями забезпечення екологічних прав, зокрема невідворотністю відповідальності за екологічні правопорушення, створення мережі доступу до екологічної інформації тощо. Все це також засвідчує важливість держави в особі її уповноважених органів як суб'єкта екологічних правовідносин, який наділений широким спектром повноважень. Власне, у юридичній літературі вказується на те, що держава є активним учасником відносин довкілля. Так, правосуб'єктні властивості щодо реалізації своїх прав та обов'язків у правовідносинах довкілля держава реалізує через уповноважені органи державної влади у відносинах управлінського характеру, де об'єктом постає довкілля, у договірних відносинах, беручи участь у дво- та багатосторонніх угодах з приводу використання й охорони навколишнього природного середовища та у відносинах «на конкретний випадок» – *ad hoc* – через різні комісії, комітети, штаби, на які покладаються обов'язки координації дій щодо запобігання та ліквідації наслідків техногенних катастроф, аварій, стихійних лих [10, с. 61–62].

Прикладом здійснення широкомасштабних державних заходів щодо підтримання, відновлення та поліпшення стану навколишнього природного середовища, як зазначається в науково-практичному коментарі до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [11, с. 88–89], можна вважати Державну програму забезпечення сталого розвитку регіону видобування та первинної переробки уранової сировини на 2006–2030 роки [12]. Відповідно до неї на першому етапі (2006–2011 роки) розв'язуватимуться першочергові екологічні, економічні та соціальні проблеми, які перешкоджають сталому розвитку регіону, передбачається здійснити комплекс заходів щодо поліпшення стану навколишнього природного середовища і раціонального використання природних ресурсів, реконструкції матеріально-технічної бази соціальної сфери та поступового збільшення обсягів будівництва, а також подолати бідність як соціальне явище [12].

На наше переконання, кожна з комплексних (Основи національної екологічної стратегії України на період до 2020 року [9]) чи галузевих («Ліси України 2010–2015» [13], «Заповідники» [14], «Питна вода України 2011–2020» [15] тощо) національних екологічних програм, яка діє в Україні, передбачає ряд державних заходів, спрямованих на збереження стану довкілля.



Таким чином, юридична конструкція «проведення широкомасштабних державних заходів щодо підтримання, відновлення та поліпшення стану довкілля» як гарантія забезпечення екологічних прав є «вельми значною (широкою)», адже охоплює собою надзвичайно велике коло заходів у різних сферах суспільної діяльності щодо охорони довкілля з боку держави. Фактично це вся діяльність держави, на довгострокову чи короткострокову ретроспективу, в особі її уповноважених органів у всіх її формах та проявах, оскільки вона у кінцевому підсумку націлена на збереження довкілля для прийдешніх і майбутніх поколінь в Україні та світі.

Друга державна гарантія забезпечення екологічних прав, яка визначена у п. «б» Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [4], включає в себе, на наш погляд, дві гарантії: з одного боку, це обов'язок міністерств, відомств, підприємств, установ, організацій здійснювати технічні та інші заходи для запобігання шкідливому впливу господарської та іншої діяльності на стан довкілля, а з іншого – обов'язок виконувати екологічні вимоги при плануванні, розміщенні продуктивних сил, будівництві та експлуатації народногосподарських об'єктів. Якщо попередня державна гарантія мала уповноважуючий характер, то ця має, навпаки, зобов'язуючий характер. Крім того, ця гарантія чітко окреслює сферу свого застосування, тобто вона пов'язана зі здійсненням господарської чи іншої діяльності, яка може спричинити шкідливий вплив на довкілля, а також діяльністю щодо планування, розміщення продуктивних сил, будівництва та експлуатації народногосподарських об'єктів. Також у законі вказується про технічні та інші заходи й екологічні вимоги, яких необхідно дотримуватись, але не конкретизується їх зміст. Тобто йдеться про здійснення заходів щодо забезпечення екологічної безпеки в цілому.

Перелік цих заходів є надзвичайно різноманітним і охоплює ряд екологічно безпечних вимог у різних сферах і напрямках. Зокрема, це екологічні вимоги до розміщення, проектування, будівництва, реконструкції, введення в дію та експлуатації підприємств, споруд та інших об'єктів (ст. 51); охорона навколишнього природного середовища при застосуванні засобів захисту рослин, мінеральних добрив, нафти і нафтопродуктів, токсичних хімічних речовин та інших препаратів (ст. 52); охорона навколишнього природного середовища від неконтрольованого та шкідливого біологічного впливу (ст. 53); охорона навколишнього природного середовища від акустичного, електромагнітного, іонізуючого та іншого шкідливого впливу фізичних факторів та радіоактивного забруднення (ст. 54); охорона навколишнього природного середовища від забруднення відходами (ст. 55); екологічна безпека транспортних та інших пересувних засобів і установок (ст. 56); додержання вимог екологічної безпеки при проведенні наукових досліджень, впровадженні відкриттів, винаходів, застосуванні нової техніки, імпорту устаткування, технологій і систем (ст. 57); вимоги екологічної безпеки щодо військових, оборонних об'єктів та військової діяльності (ст. 58); екологічні вимоги при розміщенні та розвитку населених пунктів (ст. 59) [4] тощо.

До гарантій забезпечення екологічних прав належить і здійснення державного контролю за додержанням законодавства про охорону навколишнього природного середовища. Як зазначається у юридичній літературі, екологічний контроль є функцією екологічного управління та важливим правовим засобом забезпечення раціонального природокористування й охорони довкілля, а окремі аспекти контрольної функції проявляються при здійсненні інших напрямів державного управління, наприклад екологічної експертизи, нормування, ліцензування тощо, однак у цих випадках вони здійснюються лише побіжно [2, с. 96].

Державний екологічний контроль здійснюють спеціально уповноважені органи (Державна екологічна інспекція України), він має надвідомчі функції, покликаний контролювати діяльність суб'єктів всіх форм господарювання, допускає можливість застосування до порушників заходів державного примусу [2, с. 96–97].

Ще однією гарантією забезпечення екологічних прав є створення та функціонування мережі загальнодержавної екологічної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи забезпечення доступу до екологічної інформації, оскільки обов'язок щодо створення такої мережі першочергово покладено на органи державного екологічного управління. Окрім



того, відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [16], до завдань виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належить створення та забезпечення функціонування місцевих екологічних автоматизованих інформаційно-аналітичних систем, які є складовою мережі загальнодержавної екологічної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи забезпечення доступу до екологічної інформації. Інформатизація у сфері охорони навколишнього природного середовища та природних ресурсів передбачає створення та впровадження системи моніторингу і прогнозування забруднення навколишнього природного середовища. Очікуваними результатами стануть: розподілена інформаційно-аналітична система моніторингу довкілля, бази даних екологічної інформації; система моніторингу та прогнозування стану навколишнього природного середовища; система інформаційно-аналітичного забезпечення; розподілені бази даних гідрометеорологічної інформації; система моніторингу небезпечних гідрометеорологічних явищ [11, с. 95].

Національна екологічна стратегія України передбачила створення до 2015 року мережі загальнодержавної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи забезпечення доступу до екологічної інформації, що включатиме, зокрема, національну систему кадастрів природних ресурсів, реєстри викидів та перенесення забруднюючих речовин, і до 2020 року – системи управління екологічною інформацією відповідно до стандартів Європейського Союзу [9].

Висновки. Таким чином, важливу роль у механізмі гарантування і забезпечення екологічних прав належить державі через діяльність відповідних органів державної влади і управління. З аналізу усіх тих гарантій, які визначені у ст. 10 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [4], випливає висновок, що переважна їх більшість забезпечуються державою. Це також засвідчує надзвичайний вплив і значення державних інституцій у гарантуванні екологічних прав.

На законодавчому рівні державні гарантії носять різногалузевий характер, тісно пов'язані з пріоритетними цілями національної екологічної політики України на коротко- чи довгострокову перспективу та переплітаються з функціями державного екологічного управління. Також державні гарантії носять і уповноважуючий, і зобов'язуючий характер, застосовуються у різних сферах суспільної діяльності та виступають заходами забезпечення екологічної безпеки через дотримання різних технічних та екологічно безпечних вимог, правил. Але виключно державної діяльності недостатньо для повного та ефективного забезпечення екологічних прав, адже лише у тісній співпраці держави з екологічно зацікавленою громадськістю можна створити дійсно дієвий механізм гарантування екологічних прав на зразок європейських та міжнародних стандартів охорони навколишнього середовища.

Перспективність даного дослідження полягає в тому, щоб і надалі продовжити науковий пошук змісту, сутності та юридичної природи гарантій забезпечення екологічних прав, які визначені у ст. 10 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», зокрема невідворотності відповідальності за порушення екологічного законодавства та компенсації екологічної шкоди.

Список використаних джерел:

1. Карпачова Н.І. Стан дотримання Україною міжнародних стандартів у галузі прав і свобод людини: Спеціальна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини з нагоди 60-річчя Загальної декларації прав людини / Н.І. Карпачова // Право України (додаток). – 2009. – № 1. – 74 с.
2. Кобецька Н.Р. Екологічне право : [підручник] / Н.Р. Кобецька. – К. : Юрінком Інтер, 2007. – 354 с.
3. Дубовик О.Л. Экологическое право: [учеб.] / О.Л. Дубовик. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Проспект, 2010. – 720 с.
4. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25 червня 1991 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>.
5. Об охране окружающей среды: Закон Российской Федерации от 10 января 2002 года № 7-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 2. – Ст. 133.



6. Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U z 2004 r. Nr 92, poz. 880) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mos.gov.pl/>.
7. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
8. Про основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки : Постанова Верховної Ради України від 5 березня 1998 року № 188/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 38-39. – Ст. 248.
9. Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року : Закон України від 21 грудня 2010 року № 2818-17 // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 26. – Ст. 218.
10. Пилипенко П.Д. Право довкілля (екологічне право): [навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл.] / П.Д. Пилипенко, В.І. Федорович, М.Я. Ващишин та ін. ; за ред. П.Д. Пилипенка. – К. : Ін-Юре, 2010. – 401 с.
11. Науково-практичний коментар до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», прийнятого 25.06.91 № 1264-ХІІ зі змінами і доповненнями, станом на 09.02.06. / За загал. ред. О.М. Шуміла. – Х. : «Фактор», 2006. – 592 с.
12. Про затвердження Державної програми забезпечення сталого розвитку регіону видобування та первинної переробки уранової сировини на 2006–2030 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2004 року № 1691 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 51. – Ст. 3341.
13. Про затвердження Державної цільової програми «Ліси України» на 2010–2015 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 16 вересня 2009 року № 977 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/977-2009-%D0%BF>.
14. Про програму перспективного розвитку заповідної справи в Україні : Постанова Верховної Ради України від 22 вересня 1994 року № 177-94 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/177/94-%D0%B2%D1%80>.
15. Про загальнодержавну цільову програму «Питна вода України» на 2011-2020 роки : Закон України від 13 листопада 2011 року № 2455-15 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2455-15>.



ПІДДУБНА Д. С.,
кандидат юридичних наук,
старший викладач кафедри
цивільного та господарського права
(*Донецький юридичний інститут
МВС України*)

УДК 349.6:349.422

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВИНОРОбСТВА ЯК СКЛАДОВОЇ ЧАСТИНИ ОРГАНІЧНОГО ВИРОБНИЦТВА

У науковій статті здійснено дослідження спеціального нормативно-правового акту у сфері виноробства. Зазначено розмежування щодо вирощування сировини – винограда та виробництва продукції – вина. Надані пропозиції щодо спрощення режиму здійснення виноробства, виноградарства, у тому числі і під час органічного виробництва.

Ключові слова: *виноробство, органічне виробництво, вино, правове регулювання, екологічно чисте виробництво.*

В науковій статті проведено дослідження спеціального нормативно-правового акту в сфері виноделия. Указано розмежування щодо вирощування сировини – винограда та виробництва продукції – вина. Предоставлены предложения относительно упрощения режима осуществления виноделия, производства винограда, в том числе и во время органической деятельности.

Ключевые слова: *виноделие, органическое производство, вино, правовое регулирование, экологически чистое производство.*

In the scientific article a study of special normative legal act in field of wine making. Specified distinction regarding cultivation of raw materials – grapes and production of wine. Provided suggestions on simplifying implementation of manufacture of wine, grapes, including during organic activities.

Key words: *winemaking, organic farming, wine, legal regulation, cleaner production.*

Вступ. Органічне виробництво – безпечне виробництво, яке уже за самою своєю назвою розуміє його безпечність та якість, можливість вжиття без будь-яких пересторог, закріплює безпечність для навколишнього природного середовища. Його запровадження та поширення на сьогодні в Україні набирає певних обертів. Такий процес – це позитивний напрям, що в подальшому закріпить можливість насичення як власного внутрішнього ринку, так і здійснення експорту такої продукції.

Безпосереднє започаткування розгляду виноробства було здійснено Я.О. Самсоною у 2012 році шляхом видання монографії [18]. Здійснюють дослідження правового регулювання виробництва сільськогосподарської продукції, в тому числі і виноробства, вітчизняні науковці: А.П. Гетьман, В.М. Єрмоленко, В.М. Корнієнко, Г.С. Корнієнко, Т.В. Курман, І.М. Кульчий, В.В. Панченко, Л.І. Полюхович, В.П. Станіславський, А.М. Статівка, О.М. Туєва, В.Ю. Уркевич [19] та ін. Проте висвітлення виноробства та виноградарства як складової частини процесу органічного виробництва здійснено не було.



Постановка завдання. Одним із чергових напрямів закріплення органічного виробництва безсумнівно можна виокремлювати галузь виноробства. При цьому, враховуючи та погоджуючись із запропонованими позиціями щодо спрощення діяльності у сфері виноробства Міністерством аграрної політики та продовольства України, вважаємо, що його розгляд із позиції органічного виробництва стає актуальним та своєчасним. Розгляд спеціального нормативно-правового акту, аналіз існуючих на сьогодні вимог зі сторони виноробів, урахування завоювання міжнародних ринків та пропозиції щодо його покращення обумовлюють завдання наукового дослідження.

Результати дослідження. Перш ніж надати певні бачення щодо віднесення такого виробництва до органічного, необхідно розглянути його правове регулювання на сьогодні. Так, у відповідності до Закону України «Про виноград та виноградне вино» [1] зазначається його спрямування на регулювання правових відносин у сфері виноградарства та виноробства України, що пов'язані з веденням виноградників та виробництвом винограду, вина та інших продуктів виноробства, визначає регламентацію і контроль, права і обов'язки виробників, повноваження органів виконавчої влади і спрямований на посилення боротьби з фальсифікацією виноробної продукції в Україні. Проте не зовсім зрозумілим є вживання «виробництва винограду», адже виробництво завжди розуміє діяльність, пов'язану з відповідною переробкою, а не першочерговою сировини, при тому, що виноград все ж таки вирощують.

Далі в преамбулі Закону зазначається про його дію: «Поширюється на юридичних та фізичних осіб, господарська діяльність яких включає виробництво, реалізацію, експорт та імпорт товарної продукції в галузі виноградарства і виноробства; дія цього Закону не поширюється на виробників винограду і вина домашнього, призначених для власного споживання» [1]. Із аналізу такого закріплення випливає певне розмежування, а саме, закріплюються виробники винограду і вина домашнього, які виробляють його для власного споживання, а також фізичні та юридичні особи, які здійснюють господарську діяльність. Проте, якщо провести аналогію з Законом України «Про особисте селянське господарство» [2], передбачається, що особисте селянське господарство – «господарська діяльність, яка проводиться без створення юридичної особи фізичною особою індивідуально або особами, які перебувають у сімейних чи родинних відносинах і спільно проживають, з метою задоволення особистих потреб шляхом виробництва, переробки і споживання сільськогосподарської продукції, реалізації її надлишків та надання послуг із використанням майна особистого селянського господарства, у тому числі й у сфері сільського зеленого туризму» [2]. У відповідності до Господарського кодексу України стаття 3 закріплює, що під господарською діяльністю у цьому Кодексі розуміється діяльність суб'єктів господарювання у сфері суспільного виробництва, спрямована на виготовлення та реалізацію продукції, виконання робіт чи надання послуг вартісного характеру, що мають цінову визначеність [3]. При цьому ч. 2 ст. 3 [3] передбачається, що «господарська діяльність, що здійснюється для досягнення економічних і соціальних результатів та з метою одержання прибутку, є підприємництвом, а суб'єкти підприємництва – підприємцями; господарська діяльність може здійснюватись і без мети одержання прибутку (некомерційна господарська діяльність)» [3]. Згідно зі ст. 42 [3] підприємництво – «самостійна, ініціативна, систематична, на власний ризик господарська діяльність, що здійснюється суб'єктами господарювання (підприємцями) з метою досягнення економічних і соціальних результатів та одержання прибутку» [3]. Статтею 52 закріплюється розуміння некомерційного господарювання «самостійна систематична господарська діяльність, що здійснюється суб'єктами господарювання, спрямована на досягнення економічних, соціальних та інших результатів без мети одержання прибутку» [3]. У разі, якщо господарська діяльність громадян або юридичної особи, зареєстрованої як суб'єкт некомерційного господарювання, набуває характеру підприємницької діяльності, до неї застосовуються положення Господарського кодексу та інших законів, якими регулюється підприємництво [3]. Разом із тим варто враховувати статтю 4 [3] розмежування відносин у сфері господарювання з іншими видами відносин, що визначає, які саме відносини є предметом регулювання Господарським кодексом України, а які ні.



Таким чином, проаналізувавши законодавчі закріплення в сфері господарської діяльності та підприємницької, сфери їхнього застосування, суб'єктів такої діяльності тощо виникає можливість до ствердження, що виноробство можливо розділяти і як виключну господарську діяльність (для власного споживання – некомерційна господарська діяльність), так і підприємницька діяльність, яка своїм наслідком має зовсім інші правові режими, суб'єктів здійснення, інший механізм державної реєстрації, іншу систему оподаткування та ін., а головною їхньою ознакою стає отримання прибутку. Така діяльність здійснюється не для задоволення власних потреб, а з метою отримання прибутку.

Наступним елементом, який потребує звернення уваги, є безпосередньо земельна ділянка. У відповідності до ст. 19 Земельного кодексу України [4] виділяють розподіл земель за основним цільовим призначенням. Згідно з існуючими категоріями та розумінням здійснення вирощування винограду доцільно для цього безумовно виокремити першу категорію земель, а саме землі сільськогосподарського призначення.

Однак аналіз глави 5 землі сільськогосподарського призначення Земельного кодексу України закріплює визначення, що ними є: «землі, надані для виробництва сільськогосподарської продукції, здійснення сільськогосподарської науково-дослідної та навчальної діяльності, розміщення відповідної виробничої інфраструктури, у тому числі інфраструктури оптових ринків сільськогосподарської продукції, або призначені для цих цілей» [4]. Таким чином, для того щоб отримати земельну ділянку сільськогосподарського призначення, ми повинні здійснювати виробництво сільськогосподарської продукції. Виникає питання вирощування винограду – це також сільськогосподарська продукція чи все ж таки це плоди, чи взагалі окрема категорія. Таке розподілення має важливе практичне значення, одне з яких полягає в тому, на яких земельних ділянках можуть бути закладені виноградні чубуки.

Аналізуючи далі законодавчі норми, зустрічаємо віднесення до земель сільськогосподарського призначення сільськогосподарські угіддя та несільськогосподарські угіддя. До перших відносять: ріллю, багаторічні насадження, сіножаті, пасовища та перелogi. Знову ж таки питання – чи можливо відносити виноградарство до багаторічних насаджень. Надалі у главі 5 [4] закріплена ст. 35 – земельні ділянки для садівництва. Проте такого розподілу поміж сільськогосподарських угідь у ст. 22 не зазначено, разом із тим не зазначено «та ін.», проте визначення конкретного виду діяльності зазначається у ч. 3 ст. 22, зокрема громадянам землі сільськогосподарського призначення передаються у власність та надаються у користування для ведення особистого селянського господарства, садівництва, городництва, сінокосіння та випасання худоби, ведення товарного сільськогосподарського виробництва, фермерського господарства. Ч. 3 ст. 35 Земельного кодексу України передбачає, що земельні ділянки призначені для садівництва, можуть використовуватися для закладання багаторічних плодових насаджень, вирощування сільськогосподарських культур... [4]. Закладення виноградників відноситься до багаторічних плодових насаджень чи ні?

Земельні ділянки для городництва – ст. 36 Земельного кодексу України, також не передбачає можливість закладення багаторічних плодових насаджень.

Отже, існує потреба визначення, що є виноград. У літературі зазначається, що виноград – це ягода, а не фрукт [5]. Виноград – рід рослин родини виноградових [6]. У відповідності до біологічної класифікації: царство – рослини; відділ – покритонасінні; клас – дводольні; родина – виноградові; рід – виноград; підрід – це його види [6].

Державний класифікатор продукції та послуг ДК 016-97: 01.11 – 01.42 до сільськогосподарської продукції відносить виноградну продукцію: а) підщепи вегетативно-розмножуваних культур винограду (01.12.21.480); б) саджанці винограду першого року (01.12.21.570); в) саджанці винограду другого року (01.12.21.670); г) продукція маточників вегетативного розмноження винограду (01.12.21.770); д) матеріал садивний виноградників (01.12.21.800); е) виноград (01.13.1) [7].

У відповідності до ГОСТу 26640-85 «Землі. Терміни та визначення», затверджений постановою Державного комітету СРСР зі стандартів від 28 жовтня 1985 року № 3453, багаторічне сільськогосподарське насадження – це сільськогосподарське угіддя, що вико-



ристовується під штучно створені деревні, кущові або трав'янисті багаторічні насадження, призначені для отримання врожаю плодово-ягідної та лікарської продукції, а також для декоративного оформлення територій. До багаторічних сільськогосподарських насаджень відносяться сад, виноградник, ягідник, плодовий розплідник та інше. Таким чином ми можемо спостерігати погодження із загальноприйнятим віднесенням винограду до ягід із положеннями ГОСТу.

Цікавим та змістовним є закріплення щодо виноградарства, виноробства та виноградників. Останні визначаються, як промислові насадження винограду для виноробства на площі понад 0,5 гектара [1]. Зустрічаємо в законі також «зону виноградарства» – географічна територія України з придатними агроєкологічними умовами для розведення культури винограду, «виноробну місцевість» – територія, на якій технічні сорти винограду постійно досягають цукристості у суслі не менш як 150 г/куб. дм [1]. Підприємства первинного виноробства – «підприємства, які здійснюють переробку винограду, виробництво виноматеріалів, сусла або соку консервованого, концентрату виноградного соку, займаються витримкою виноматеріалів, а також утилізацією відходів виноробства» [1], підприємства вторинного виноробства – «підприємства, які займаються витримкою виноматеріалів, обробкою виноматеріалів та розливом або тільки розливом вин у споживчу тару відповідно до нормативних документів» [1].

Після закріплених термінів закон передбачає регламентацію порядку опорядження та утримання виноградників. Незалежно від форм власності виноградні насадження технічних та столових сортів підлягають реєстрації в центральному органі виконавчої влади, що реалізує державну аграрну політику, політику в сфері сільського господарства. Зазначений орган визначає з виділенням у натурі зони виробництва винограду. Садіння виноградників для виноробства дозволяється лише у виноробних місцевостях відповідно до проекту, який підлягає затвердженню. Матеріал, що призначений для садіння незалежно від походження, проходить обов'язкову сертифікацію в установах, які мають на це повноваження. При цьому виключенням стає, що таке закріплення не поширюється на садивний матеріал, отриманий у власних розсадниках у зоні садіння виноградників.

Надалі по тексті законодавчого акту йде мова про зрідженість молодих виноградників, про списання виноградників усіх форм власності, які закладені за рахунок державних коштів, організується і проводиться центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну аграрну політику, політику у сфері сільського господарства з обов'язковим відновленням площ виноградних насаджень. Виходячи з принципу справедливості, розумності, з урахуванням становлення ринкової економіки, приватизаційних процесів у агропромисловому комплексі вважаємо, що таке нормативне закріплення більш тяжіє до підприємств державної форми власності з плануванням, визначенням виноградних зон тощо, проте дещо не погодженим стає для ринкових відносин. Вилучення втручання зі сторони державних органів надало можливість більш всебічно підійти до запровадження та розвитку приватних осіб на відповідних земельних ділянках. Разом із тим відбулося повноцінне розкриття мети проведення земельної реформи – вільного вибору здійснення діяльності на власній земельній ділянці.

Надалі статтею 4 закону передбачено, що «виробництво виноробної продукції здійснюється суб'єктами підприємницької діяльності незалежно від форм власності за наявності в них ліцензії» [1].

Виробництво виноматеріалів та інших продуктів виноробства супроводжується здійсненням органолептичного, хімічного та мікробіологічного контролю якості сировини і готової продукції, ведеться відповідна технологічна документація. Із такої норми чітко прослідковується наявність подвійного контролю, адже перевіряється і сировина, і готова продукція.

Підприємства, що здійснюють переробку винограду, зобов'язані щорічно після завершення сезону виноробства, але не пізніше 01 грудня, надавати центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері статистики, інформацію за встановленою ним формою щодо обсягів переробки винограду, виробництва виноматеріалів у



груповому асортименті, використання та залишків спирту [1]. Із даного закріплення передбачається дуже нагромаджена процедура оповіщення у сфері виноробства.

Наступним фактом наявності дозволів є «виготовлення етикеток для пляшок та інших елементів зовнішнього оформлення вин та коньяків України, забороняється у разі відсутності у замовника – виробника виноробної продукції, дозволу центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну аграрну політику, політику у сфері сільського господарства, на виробництво відповідних категорій і марок виноробної продукції, підтвердженого нотаріально завіреною копією ліцензії, що додається до контракту на друкування етикеток» [1].

Всі стадії виробництва вин контрольованих найменувань за походженням повинні здійснюватися на підприємстві, розташованому у строго регламентованому географічному місці вирощування винограду [1].

Разом із тим ринок виробництва вина в Україні на 2016 рік прогнозує скорочення його виробництва на 30–35%, до 1,5 млн дал, у 2016 порівняно з очікуваними обсягами виробництва в 2015 році – 2,9 млн дал [9]. Представник асоціації «Виноградарі й винороби України» поміж причин такого скорочення називають непродуману акцизну політику, відсутність державної підтримки [9], необґрунтоване збільшення податкового навантаження [11]. Тенденції до скорочення спостерігаються і в минулі роки. Так, за даними статистики «обсяги переробки підприємствами України (без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим і Севастополя) винограду на виноматеріали в 2014 р. склали 228 933,1 тис. т, що на 25,7% менше, ніж в 2013 р. Зокрема, у 2014 р. вироблено виноматеріалів для випуску вин 6 млн 263,7 тис. дал (65,4% обсягу 2013 р.), для закладки на витримку – 9,5 тис. дал (1,6%). У груповому асортименті виноматеріалів шампанських та ігристих виготовлено на 14,5% менше, ніж у 2013 р., коньячних – на 21,9% менше; для закладки на витримку та випуску столових вин – на 42,7% менше, для закладки на витримку та випуску кріплених вин – на 2,6% менше, інших видів виноматеріалів – на 6,3% менше. Водночас обсяги виноматеріалів для випуску кріплених вин збільшилися на 14,7%. Для їх закріплення було використано 177,2 тис. дал спирту-ректифікату, що на 31% більше, ніж у 2013 р. У загальному виробництві виноматеріалів зросла питома вага шампанських та ігристих з 31% у 2013 р. до 36,5% у 2014 р., коньячних – з 18,1% до 19,5%, для закладки на витримку та випуску кріплених вин – з 5,3% до 7,2%, інших видів виноматеріалів – із 1,9% до 2,4%; скоротилася частка виноматеріалів для закладки на витримку та випуску столових вин – із 43,7% до 34,4%. У статистиці за 2014 р. наведені дані по підприємствах Закарпатської, Запорізької, Миколаївської, Одеської і Херсонської областей» [10].

Разом із тим наводиться характеристика українських вин як натуральних та якісних, що підтверджується визнанням міжнародними профільними інститутами, безпосередньо Міжнародною організацією винограду і вина (OIV) [11]. Варто враховувати і потужний потенціал вітчизняних виробників винної продукції, які планують розвиток та збільшення кількості вироблюваних пляшок, зокрема ТМ «Колоніст» [12].

Інші компанії, які здійснюють виробництво вина, визначають потужність свого виробництва на збільшення виготовлюваної продукції, однак відразу ж зазначають про недоцільність такого збільшення. Поміж причин виокремлюють: «підвищення акцизів, девальвацію національної валюти, підвищення мінімальних роздрібних цін» [13].

На загальній картині скорочення: «У січні 2016 року виробництво горілки становило 1,87 млн дал., що на 73,5% більше показника січня минулого року. Проте порівняно з груднем виробництво скоротилось на 6,8%. Виробництво коньяку та бренді скоротилось за рік на 36,9% – до 112 тис. дал. У порівнянні з груднем 2015 виробництво скоротилось на 74,6%. Також повідомляється, що обсяг виробництва лікерів та інших спиртних напоїв в Україні у січні 2016 знизився за рік на 72,3% – до 216 тис. дал. Порівняно з груднем воно скоротилось на 78%. А от виробництво пива до січня зросло на 8% – до 8,1 млн дал. Проте порівняно з груднем виробництво скоротилось на 45,7%» [14].

Не зважаючи на зменшені показники статистичних даних, маємо можливість констатувати вихід виноробних компаній на міжнародні ринки, зокрема: Чехії, Угорщини, Сполу-



чених Штатів Америки, Ізраїлю, Нігерії, Австралії, долучається до цього переліку і ринок Китаю [15]. Однак, як зазначають керівні особи таких підприємств, перешкодою у незначних показниках виробництва виноробної продукції є незнання міжнародною спільнотою бренду чи марки «українське вино» [15].

Іншим прикладом розвитку виноробної діяльності є промислово-торговельна компанія «Шабо», яка забезпечує поставку вина до країн СНД, Прибалтики, в Ізраїль, Китай, Японію, Бельгію [16].

Враховуючи, що призначення науки – сприяння розвитку практичного життя, його покращення та удосконалення, вважаємо, що неможливо розробляти будь-які положення без урахування практичної ситуації. Так, можемо констатувати, що «виноградарі та винороби України вимагають від органів державної влади протягом шести місяців провести повну лібералізацію мікровиноробства, зокрема – скасувати ліцензію на оптово-роздрібну торгівлю винопродукцією виробникам, які використовують власну вирослену сировину, максимально спростити процедури отримання дозволів на виробництво, атестацію та доступ на ринок, скасувати індексацію нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення, зменшити ставки земельного податку під багаторічними насадженнями, застосувати пільгові ставки в період плодоношення; розробити і прийняти державну цільову програму підтримки і мікрокредитування підприємств із невеликими потужностями, і фермерських господарств, ввести п'ятирічний мораторій на підвищення акцизного податку на виноробну продукцію до стабілізації ситуації в галузі, виключити сухе вино з переліку піддакцизної продукції; внести зміни до Податкового кодексу для скасування авансової сплати податку на прибуток і впровадити автоматичну компенсацію ПДВ експортерам виноробної продукції» [17].

Висновки. Виноробство – складова частина напряму органічного виробництва. Якість винограду та безпосередньо вина – запорука до завоювання вітчизняних та міжнародних ринків збуту, як це вже здійснюють відповідні компанії. Запорукою такої діяльності та світової торгівлі є відсутність перешкод з боку держави (про які зазначають усі діючі виробники). Окрім невтручання з боку держави в діяльність відповідних суб'єктів, має спостерігатися їхня підтримка рядом заходів (на які звертають увагу виробники). Говорячи про виноробство в контексті органічного виробництва, варто вжити ряд заходів, що полягатимуть, по-перше: виноградарство – це плодово-ягідне багаторічне насадження, а отже, узгоджується до можливості його висадження на відповідних земельних ділянках; по-друге: в залежності від суб'єктів його здійснення розподілити на виключно домашнє виробництво (як приклад, вирощування куща винограду на прибудинковій території) для задоволення власних потреб із можливістю реалізації його надлишків (на земельних ділянках, наданих для ведення особистого селянського господарства), з метою здійснення підприємницької діяльності для отримання прибутку (на земельних ділянках, наданих для ведення фермерського господарства, товарного виробництва). При цьому такий розподіл буде стосуватися питання вирощування безпосередньо винограду як ягід та сировини. З метою збереження, відновлення, захисту сільських територій, враховуючи позиції у сфері втілення органічного виробництва здійснити розподіл на органічне виробництво та екологічно чисте виробництво.

Відкритим питанням залишається виробництво безпосередньо вина. Проаналізувавши норми Закону України «Про виноград та виноградне вино», можемо констатувати, що його зміст більш тяжіє до врегулювання підприємств, що діють на державній формі власності. Саме тому ключовим має стати доопрацювання нормативно-правового акту з урахуванням ринкової спрямованості бізнесу.

Окрім уже зазначених моментів, ще раз акцентуємо увагу на потребі спрощення ряду дозвільних документів, податкового навантаження і т. д. Головне – це дозволити громадянам України, які мають земельні ділянки прибудинкової території для здійснення особистого селянського господарства, земельні ділянки (паї) та які здійснюють таку діяльність самостійно, вирощування винограду та виробництво вина, можливість такої діяльності без отримання будь-яких дозволів, ліцензій тощо. Критерієм для контролю за якістю має стати наявність



лабораторій та висококваліфікованих осіб, забезпечення їх належним приладдям, які дадуть можливість перевірити якість такої продукції (вина) у місці його реалізації. Разом із тим держава має здійснювати підтримку та дії для залучення міжнародних покупців на вітчизняні ринки. Головне для розвитку будь-якої галузі – ринок збуту та економічна обґрунтованість.

Список використаних джерел:

1. Про виноград та виноградне вино : Закон України від 16 червня 2005 року (в ред. від 04 вересня 2014 року). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2662-15>.
2. Про особисте селянське господарство : Закон України від 15 травня 2003 року (в ред. від 05 квітня 2015 року). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/742-15>.
3. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 року (в ред. від 19 лютого 2016 року). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.
4. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 року (в ред. від 29 грудня 2015 року). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2768-14/page>.
5. Виноград – это ягода или фрукт? Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://megaogorod.com/atricle/408-vinograd-eto-yagoda-ili-frukt>.
6. Виноград. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%92%D0%B8%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%B4>.
7. Державний класифікатор продукції та послуг ДК 016-97: затв. наказом Держкомстату України від 30.12.1997р. № 822. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://cons.parus.ua/map/doc/01A6Y27AEA/Derzhavnii-klasifikator-produktsiyi-ta-poslug-DK-01697.html?a=25LN1>.
8. Землі. Терміни та визначення ГОСТ 26640-85 (СТ СЭВ 4472-84). Органи влади СРСР; стандарт, постанова, витяг від 28 жовтня 1985 року № 3453. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v3453400-85>.
9. У 2016-му виробництво вина в Україні скоротиться на 30–35%. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://agravery.com/uk/posts/show/u-2016-virobnictvo-vina-v-ukraini-skorotitsa-na-30-35>.
10. Україна в 2014 р. скоротила обсяги переробки винограду на 25,7% до 228,9 тис. т. – Держстат. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.rbc.ua/ukr/news/ukraina-v-2014-g-sokratila-obemu-pererabotki-vinograda-14012015164100>.
11. За 5 років виробництво тихих вин в Україні скоротилося на 77%. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://agravery.com/uk/posts/show/za-5-rokiv-virobnictvo-tihih-vin-v-ukraini-skorotilos-na-77>.
12. ТМ «Колоніст» збільшить виробництво на 13–18%. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://agravery.com/uk/posts/show/tm-kolonist-zbilsit-virobnictvo-na-13-18>.
13. «Чизай» у 2015 році випустив 5 млн пляшок вина. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://agravery.com/uk/posts/show/cizaj-u-2015-roci-vipustiv-5-mln-plasok-vina>.
14. У 2015 році в Україні зросло виробництво пива. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://agravery.com/uk/posts/show/u-2015-roci-v-ukraini-zroslo-virobnictvo-piva>.
15. Українське вино підкорює Китай. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://agravery.com/uk/posts/show/ukrainske-vino-pidkorue-kitaj>.
16. Вина «Шабо» підкорюють бельгійців. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://agravery.com/uk/posts/show/vina-sabo-pidkoruut-belgijciv>.
17. Винороби просять лібералізувати мікровиноробство. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://agravery.com/uk/posts/show/vinorobi-prosat-liberalizuvati-mikrovinorobstvo>.
18. Самсонова Я.О. Правові засади виробництва й реалізації виноградної продукції в Україні: монографія. – Харків: Видавництво «С.А.М.», 2012. – 176 с.
19. Правове регулювання виробництва сільськогосподарської продукції: навчальний посібник / за ред. доктора юридичних наук, професора А.М. Статівки. – Харків: Юрайт, 2015. – 272 с.



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

ВОЛІК В. В.,
кандидат юридичних наук,
докторант кафедри спеціальних
дисциплін та адміністративної діяльності
(Донецький юридичний інститут
МВС України)

УДК 352.656

**ХАРАКТЕРИСТИКА ДОДАТКОВИХ ПОСЛУГ
У СФЕРІ ПЕРЕВЕЗЕНЬ МІСЬКИМ ТРАНСПОРТОМ**

Стаття присвячена дослідженню додаткових послуг у сфері перевезень міським транспортом. Встановлено, що послуги в цій сфері слід розмежовувати на основні, додаткові, та послуги, що надаються в сфері міського транспорту.

Ключові слова: міський транспорт, перевезення, додаткові послуги, розмежування послуг.

Статья посвящена исследованию дополнительных услуг в сфере перевозок городским транспортом. Установлено, что услуги в этой сфере следует разграничивать на основные, дополнительные, и услуги, которые предоставляются в сфере городского транспорта.

Ключевые слова: городской транспорт, перевозка, дополнительные услуги, разграничение услуг.

The article is devoted to additional services in field of transportation urban transport. Found that services in this area should be divided into main, additional and services in field of urban transport.

Key words: urban transport, transportation, additional services, separation of services.

Вступ. Міський транспорт займає велике значення в існуванні та життєдіяльності сучасного міста. Діяльність міського транспорту пов'язана, в першу чергу, з переміщенням у межах міста та приміських територій різного роду вантажів, пасажирів та їх багажу, а також із виконанням робіт із благоустрою міста. Організація цих заходів потребує здійснення низки дій, які не пов'язані безпосередньо з таким перевезенням та виконанням робіт, але необхідні для надання міським транспортом своїх основних послуг. З огляду на це діяльність міського транспорту поряд із наданням основних передбачає наявність певних додаткових послуг.

Питанням функціонування міського транспорту приділяли увагу окремі автори [1–5]. Проте поза їх уваги залишилися питання надання додаткових послуг у сфері перевезень міським транспортом. Розмежування транспортних послуг на основні та додаткові дозволяє з'ясувати їх правову природу та визначити суб'єктів, які їх надають та споживають. Це, у свою чергу, дозволить здійснювати відповідне правове регулювання надання таких послуг.

Постановка завдання. Метою цієї статті є аналіз та характеристика додаткових послуг у сфері перевезень міським транспортом.

Результати дослідження. Наявність та функціонування різних видів транспорту в місті ставить на меті надання певних послуг. Нами вже наголошувалося, що ці послуги можна



поділити на основні та додаткові, і законодавчо питання щодо розмежування транспортних послуг не врегульовано [6, с. 88; 7, с. 32]. Надання міським транспортом основних послуг не завжди можливе без послуг, які сприяють наданню основних послуг, тобто додаткових.

У чинному законодавстві, що регулює відносини з перевезення міським транспортом, додаткові транспортні послуги згадуються в ст. 5 Закону України «Про автомобільний транспорт», проте не зазначається, які саме послуги відносяться до додаткових. Крім того, законодавець виділяє з основних та додаткових послуг допоміжні послуги та комплекс допоміжних операцій. Згідно зі ст. 16 Закону України «Про автомобільний транспорт» персонал автомобільного транспорту надає допоміжні послуги, пов'язані з перевезеннями. В ст. 46 цього ж Закону відзначено, що допоміжними операціями вважаються: завантаження та розвантаження автомобільних транспортних засобів; перевантаження вантажів на інший вид транспорту чи транспортний засіб; сортування, пакування, обмірювання та маркування вантажу; накопичення, формування або дроблення партій вантажу; зберігання вантажу; транспортно-експедиційні послуги [8].

Пункти 121 та 146 Правил надання послуг пасажирського автомобільного транспорту містять згадку про надання додаткових послуг автостанціями– перевізниками без зазначення, що входить до таких послуг [9]. У Правилах надання населенню послуг із перевезень міським електротранспортом та Правилах користування трамваем і тролейбусом у містах України визначено порядок надання транспортних послуг без їх розмежування на основні, додаткові, допоміжні та ін. [10–11].

Отже, законодавцем не сформовано одностайної термінологічної бази щодо транспортних послуг, додаткових транспортних послуг та послуг у сфері міського транспорту.

В юридичній, технічній та економічній літературі зустрічається різна класифікація транспортних послуг та їх поділ на основні та додаткові. Є.Ю. Сахно пропонує до додаткових послуг, що надаються транспортними підприємствами, відносити бронювання квитків; організацію індивідуальних рейсових маршрутів, чартерних рейсів; пільгове перевезення окремих категорій громадян; спеціальну охорону вантажів і багажу під час перевезень; охорону громадського порядку, особистої безпеки громадян, захист власності від злочинних посягань під час перевезень; забезпечення культури обслуговування пасажирів; реалізація книг, періодичних видань тощо [12, с. 270]. Слід не погодитися з запропонованим переліком у тій частині, що організація індивідуальних рейсових маршрутів та пільгове перевезення окремих категорій громадян є не додатковою послугою, а основною. Те ж саме стосується захисту власності від злочинних посягань під час перевезень і забезпечення культури обслуговування пасажирів. З огляду на те, що вони нерозривно пов'язані з наданням основної послуги з переміщення вантажів, пасажирів та їх багажу, виокремлювати їх в якості додаткових не має правових підстав.

У літературі останніх років можна зустріти помилковий підхід, коли до основних послуг у сфері автотранспортного обслуговування поряд із послугами з перевезення пасажирів та вантажів відносять і послуги автостанцій [13, с. 248]. Послуги автостанцій можна відносити до послуг, які сприяють здійсненню основних послуг, тобто перевезенню пасажирів, їх багажу та вантажів. Це підтверджується і ст. 36 Закону України «Про автомобільний транспорт», згідно з якою автостанції надають пасажиром послуги, пов'язані з їх проїздом, а також надають послуги перевізникам, пов'язані з відправленням та прибуттям автобусів згідно з розкладом руху. Тобто, послуги автостанцій є не основними, а додатковими.

На підтвердження цього вважаємо слушним висновок А.М. Романович про те, що система транспортних зобов'язань містить допоміжні зобов'язання, які як і основні, являють собою завершені за правовими ознаками правовідносини, але самостійного значення не мають з огляду на те, що не виражають діяльність з переміщення вантажів, а спрямовані на забезпечення цієї діяльності [14, с. 63]. У той самий час допоміжні зобов'язання не слід ототожнювати з допоміжними послугами та операціями в тому сенсі, в якому вони згадуються законодавцем у Законі України «Про автомобільний транспорт». З метою усунення наявних розбіжностей пропонуємо наступним чином здійснити розмежування послуг у транспортній сфері.



Основні послуги та послуги, що сприяють наданню основних послуг, входять до складу транспортних послуг, тобто є результатом діяльності виконавців транспортної послуги із задоволення потреб замовника (споживача). Правова природа послуг (послуги), що сприяють наданню основних послуг, полягає в тому, що вони є похідними від основних послуг та входять до структури транспортної послуги. Ці послуги ми відносимо до додаткових з огляду на те, що вони доповнюють основні. До них можна віднести такі: інформування про розклад та графіки руху, вартість проїзду в міському транспорті, реалізація квитків на міський транспорт через мережі автоматів, здійснення послуг із завантаження та вивантаження вантажів замовників, диспетчерське управління та т. п.

З додаткових послуг слід виокремити послуги, що надаються в сфері міського транспорту. Такі послуги не сприяють здійсненню перевезення безпосередньо, але потрібні з огляду на технічну складову процесу перевезення або надають можливість отримання додаткових коштів. Це, насамперед, послуги з утримання об'єктів міського транспорту; організація роботи тягових електропідстанцій, кабельних і контактних мереж; діяльність бензозаправних станцій та бензоколонок; ремонтних майстерень та заводів, депо і гаражів, станцій технічного обслуговування, пунктів прокату автомобілів та ін. Також до цієї групи послуг можна віднести послуги з обслуговування мережі автоматів, що здійснюють реалізацію квитків на міський транспорт пасажиром, послуги з паркування транспортних засобів, рекламу на транспорті та всередині транспорту, страхування тощо.

Слід зауважити, що з огляду на характер наведених послуг їх надають різні суб'єкти, які входять до складу міського транспорту або іншої суміжної галузі. Задля з'ясування порядку розмежування цих послуг розглянемо перелічені послуги в розрізі за суб'єктами, що їх надають (постачають), та споживачами (замовниками) цих послуг.

Основні транспортні послуги надаються всіма видами міського транспорту, які представлені в тому чи іншому місті. В розумінні чинного законодавства надання основних транспортних послуг здійснюється перевізниками на підставі договору про організацію надання транспортних послуг, що укладається між замовником та перевізником на основі Типового договору про організацію надання транспортних послуг [10]. Споживачами та замовниками таких послуг виступають фізичні та юридичні особи, держава, а також органи місцевого самоврядування.

Додаткові транспортні послуги не завжди надаються перевізниками. З огляду на те, що правова природа додаткових послуг полягає у сприянні виконанню основних послуг, ці послуги можуть надаватися як самими перевізниками, так і сторонніми організаціями. До таких організацій можуть бути віднесені автостанції, диспетчерські станції, порти, причали, аеропорти тощо. Окремі з цих організацій створюються за рішенням органу місцевого самоврядування, самого перевізника або за рішенням уповноваженого центрального органу виконавчої влади.

Порядок надання послуг автостанціями регламентується ст. 36 Закону України «Про автомобільний транспорт», розділом V Правил надання послуг пасажирського автомобільного транспорту та Порядком регулювання діяльності автостанцій. Послуги автостанцій надаються як пасажиром, так і перевізником. Послуги, що надаються пасажиром, включають продаж квитків; користування приміщеннями для чекання поїздки, облаштованими місцями для сидіння; можливість користування громадськими вбиральнями; інформування щодо розкладу руху автобусів та вартості поїздки. Послуги, що надаються перевізнику, включають продаж квитків; організацію прибуття та відправлення автобуса з облаштованих платформ; інформування водія щодо умов дорожнього руху на маршруті.

Окремі автори обґрунтували, що перелічені послуги не є взаємозамінними між собою і формують два різні ринки послуг для перевізника та пасажирів [15, с. 602]. Підтримуючи висновок О.Х. Юлдашева, зазначимо, що автостанції, надаючи додаткові транспортні послуги, сприяють перевізнику в наданні основних транспортних послуг.

Надання послуг портами та пристанями регламентується Статутом внутрішнього водного транспорту, Правилами надання послуг у портах України, Законом України «Про мор-



ські порти» та Кодексом торговельного мореплавства. З аналізу норм наведених актів вбачається, що додатковими послугами в сфері перевезення пасажирів у межах міста водним транспортом можуть бути послуги з продажу квитків, надання приміщень для приймання та видачі багажу, надання камер схову ручної поклажі, культурно-побутового обслуговування пасажирів (відділення зв'язку, кіоски, циркульні, довідкові бюро тощо). Відповідно до статуту внутрішнього водного транспорту такі послуги надаються пасажиром вокзалами, які розташовуються в портах або на пристанях. Що стосується надання послуг перевізникам із боку портів та пристаней, то вони полягають у здійсненні операцій з прийому, навантаження, вивантаження, тимчасового зберігання та видачі вантажів та т. п. Крім того, як відзначають окремі автори, перевізники також можуть надавати додаткові послуги пасажирам у вигляді підвищеного комфорту перевезення, надання послуг зв'язку, харчування тощо [12, с. 272]. Проте окремі з цих послуг не можна класифікувати як додаткові, а лише як послуги, що надаються в галузі міського транспорту, адже харчування пасажирів не сприяє наданню основної послуги з їх переміщення водною поверхнею.

У загальних положеннях Правил надання послуг у портах України визначено, що вони регулюють відносини, пов'язані з наданням послуг у морських портах та на підходах до них із обслуговування пасажирів. Проте ці правила присвячені лише наданню послуг щодо вантажно-розвантажувальних робіт та обслуговування суден, а що стосується обслуговування пасажирів, то зазначено, що воно повинно робитися згідно з технологічною схемою. Тобто, правила ніяким чином не регламентують процес надання послуг пасажирам. Серед іншого є проблеми в регулюванні діяльності портового господарства Законом України «Про морські порти». Так, В.В. Кадала відзначає, що відповідно до цього закону існує нечітко прописаний механізм організації роботи в морському порту у разі виникнення надзвичайних ситуацій техногенного або природного характеру [16, с. 49]. Зазначимо, що відсутність злагодженої роботи під час таких ситуацій може нести загрозу життю та здоров'ю пасажирів, збереженню їх багажу. Отже, надання додаткових послуг при здійсненні перевезень водним транспортом відбувається з боку портів та пристаней на користь перевізників та пасажирів. Також окремі послуги можуть надаватися пасажирам із боку перевізника.

Додаткові послуги, що надаються пасажирам при перевезенні міським електричним транспортом, полягають у інформуванні щодо режиму роботи підприємств транспорту, правил безпечного поведіння в ньому, тарифів на проїзд тощо. Зауважимо, що в типовому договорі про організацію надання транспортних послуг із перевезень міським електричним транспортом йдеться про надання отримання перевізником коштів від надання додаткових послуг за іншими напрямками господарської діяльності [17]. Проте не визначається, що мається на увазі під цими додатковими послугами. В даному випадку мова йде не про додаткові послуги в складі транспортної послуги, а про послуги, що надаються в сфері міського транспорту, а саме: організація роботи та обслуговування мережі автоматів, що здійснюють реалізацію квитків на міський транспорт пасажирам; реклама на транспорті та всередині транспорту; здавання в оренду приміщень підприємств транспорту тощо. Тобто, надання цих послуг передбачає отримання додаткових коштів таким перевізником, проте самі ці послуги не будуть додатковими у складі транспортних послуг. Зазначення, що ці послуги надаються за іншими напрямками господарської діяльності, призводить до двозначності трактувань. З огляду на це вбачається необхідність внесення відповідних змін у наведений типовий договір шляхом виключення слова «додаткові» із фрази «додаткові послуги за іншими напрямками господарської діяльності».

Характеризуючи додаткові послуги в галузі перевезень повітряним транспортом, відзначимо, що цей вид транспорту не є поширеним у містах України. Основною послугою в цій сфері є перевезення пасажирів, їх багажу та вантажів у межах міста за допомогою повітряного транспорту. В той самий час слід зазначити, що надання додаткових послуг цим видом транспорту має певну специфіку. Наприклад, надання послуг аерофотозйомки не пов'язане з послугою перевезення пасажирів або вантажів. Також ця послуга не буде вважатися послугою за іншими напрямками господарської діяльності. Надання цих послуг нерозривно пов'язане із основною



послугою з огляду на те, що предметом такого договору буде або підйом фотографа над містом з метою здійснення фотографування, або безпосереднє замовлення послуги аерофотозйомки. Те саме стосується організації стрибків із парашутом. Надання таких послуг є елементом розваги або занять спортом, і споживаються безпосередньо та безвідносно до інших послуг. Тому ці послуги також будуть пов'язані з основною послугою. Використання повітряного транспорту у тушінні пожег передбачає надання послуг із благоустрою міста, тобто такі послуги відносяться до основних. Стосовно суб'єктів надання та отримання цих послуг слід зазначити, що постачальниками таких послуг будуть виступати підприємства цього виду транспорту, споживачами – фізичні та юридичні особи, органи місцевого самоврядування.

Третя група послуг – це послуги, що надаються в сфері міського транспорту і пов'язані з додатковими або основними в силу їх здійснення в цій сфері. На відміну від додаткових ці послуги не сприяють здійсненню перевезення безпосередньо, але потрібні, зважаючи на необхідність технічного забезпечення процесу перевезення. Ці послуги надаються сторонніми суб'єктами господарювання або самостійно підприємствами транспорту для власних потреб.

Це, насамперед, послуги з утримання об'єктів міського транспорту; організація роботи тягових електропідстанцій, кабельних і контактних мереж; діяльність бензозаправних станцій та бензоколонок; ремонтних майстерень та заводів, депо і гаражів, станцій технічного обслуговування. Окремі підприємства транспорту, маючи в своєму складі структурні підрозділи з технічного обслуговування процесу перевезення, можуть надавати свої послуги іншим фізичним та юридичним особам.

Крім цього, ще одна частина послуг постачається міським транспортом самостійно та надає можливість підприємствам транспорту отримувати додаткові кошти – це реклама на транспорті та всередині транспорту. Реклама на транспорті передбачає розміщення певної інформації на транспортному засобі або перевезення конструкцій з носіями реклами. Реклама в середині транспорту може здійснюватися шляхом розміщення друкованих матеріалів на сидіннях, турнікетах, поручнях тощо. Також вона може здійснюватися через гучномовці та демонструватися на моніторах. Рекламодавцями можуть виступати безпосередні виробники (продукції, робіт, послуг), рекламні агентства, торгові посередники, приватні особи та ін.

Наступна група послуг, які споживаються міським транспортом, є страхування та паркування транспортних засобів. Страхування в сфері транспорту може охоплювати страхування відповідальності, страхування працівників підприємств транспорту, страхування транспортних засобів та ін. Окремі автори відносять послуги зі страхування до основних у сфері транспортного обслуговування [13, с. 248]. Проте така думка є хибною з огляду на те, що такі послуги надають відповідні страхові компанії з метою захисту майнових інтересів страхувальників. Той факт, що підприємства транспорту споживають ці послуги, не робить їх основними. Крім того, послуги страхування в цій сфері можуть надаватися як підприємствам транспорту, так і споживачам послуг, що надаються міським транспортом.

Характеризуючи послуги паркування та зберігання на обладнаних стоянках, слід зазначити, що їх споживання викликане ритмічністю роботи міського транспорту, у зв'язку з чим в окремі години чи проміжки часу виникає необхідність здійснення перезміни водіїв або зменшення кількості одиниць транспорту на маршрутах, які необхідно тимчасово десь розташовувати. Органи місцевого самоврядування мають забезпечувати міський транспорт, задіяний у перевезеннях населення, місцями для паркування.

Висновки. Організація перевезення вантажів та пасажирів, а також виконання робіт із благоустрою міста потребує здійснення низки дій, які не пов'язані безпосередньо з перевезенням та виконанням робіт, але необхідні для надання міським транспортом своїх основних послуг. Діяльність міського транспорту передбачає споживання ним послуг, які б сприяли його ефективності та безперебійному функціонуванню, а також надання послуг, які можуть приносити додаткові прибутки підприємствам транспорту.

Послуги, що надаються міським транспортом, слід розмежовувати на основні, додаткові та послуги, що надаються в сфері міського транспорту. З огляду на невизначеність у чинному законодавстві питання розмежування цих послуг, його слід вирішити у відповід-



ному нормативному акті, що дозволить уникнути двозначності трактувань при оформленні договірних відносин між замовниками транспортних послуг та їх виконавцями. Перспективи подальших наукових розвідок у цьому напрямку полягають в обґрунтуванні визначень кожного з видів послуг у сфері міського транспорту.

Список використаних джерел:

1. Транспортне право України : підруч. для студ. юр. спец. вищ. навч. закл. / за ред. М.Л. Шелухіна. – К.: Видавничий дім «Ін Юре», 2008. – 896 с.
2. Брагинский М.И. Договорное право. – Кн. 4 : Договоры о перевозке, буксировке, транспортной экспедиции и иных услугах в сфере транспорта / М.И. Брагинский, В.В. Витрянский. – М.: Статут, 2006. – 910 с.
3. Егизаров В.А. Транспортное право: учебник / В.А. Егизаров. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Юстицинформ, 2007. – 552 с.
4. Зеркалов Д.В. Транспортна система України. Довідник. – К.: Основа, 2007. – 620 с.
5. Заворицький В.Й., Кизима С.С., Ткачук В.М., Воркут Т.А. Транспорт і шляхи сполучення. – К.: ІЗМН, 1996. – 170 с.
6. Волік В.В. «Про додаткові послуги в сфері перевезень міським транспортом». – С. 86–88. // Тези VIII Міжнародної наукової Internet-конференції студентів та молодих учених: «Від громадянського суспільства – до правової держави». – Харків: ХНУ імені В.Н. Каразіна, 2013. – 627 с.
7. Волік В.В. «Щодо транспортних послуг у сфері перевезень міським транспортом». – С. 30–32. / В.В. Волік // Актуальні проблеми господарського та цивільного права у світлі модернізації законодавства України: Матеріали міжвузівської наук. конф., м. Донецьк, 14 травня 2013 р. / Донецький державний університет управління. – Донецьк: ДонДУУ, 2013. – 164 с.
8. Про автомобільний транспорт : Закон України від 05 квітня 2001 р. // Офіційний Вісник України. – 2001. – № 17. – Ст. 719.
9. Про затвердження Правил надання послуг пасажирського автомобільного транспорту. Постанова Кабінету Міністрів України від 18.02.1997 року № 176. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP970176.html.
10. Про затвердження Правил надання населенню послуг із перевезень міським електротранспортом. Постанова Кабінету Міністрів України від 23.12.2004 року № 1735. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP041735.html.
11. Про затвердження Правил користування трамваєм і троллейбусом у містах України. Наказ Міністерства будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України від 09 жовтня 2006 року № 329. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/RE13148.html.
12. Менеджмент сервісу: теорія та практика. Навчальний посібник / Є.Ю. Сахно, М.С. Дорош, А.В. Ребенко – К.: Центр учбової літератури, 2010. – 328 с.
13. Історія автомобільного транспорту в Україні / М.Ф. Дмитриченко, О.М. Язвінська, Б.І. Хорошун, О.М. Ковальська. – К.: НТУ, 2011. – 352 с.: іл. – Бібліогр.: С. 324–343.
14. Романович А.Н. Транспортные правоотношения. – Мн.: Изд-во «Университетское», 1984. – 126 с.
15. Юлдашев О.Х., Корчак Я.О. Особливості дослідження товарних та територіальних меж ринків автостанційних послуг. – С. 601–603 // Матеріали III міжнар. наукової конференції «Транспортне право в XXI ст.». – Київ: Комп'ютерпрес. – 2013. – 608 с.
16. Кадала В.В. Щодо функціонування суб'єктів господарювання в морських портах після набрання чинності Закону України «Про морські порти». С. 47–52 // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності: Зб. наукових праць. Донецьк: Донецький юридичний інститут. – 2013. – № 2 – 246 с.
17. Про затвердження Типового договору про організацію надання транспортних послуг із перевезень міським електричним транспортом та внесення змін до Правил надання населенню послуг із перевезень міським електротранспортом. Постанова КМУ № 1045 від 14.11.2012 року. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP121045.html.



ГЛУХОВЕРЯ В. А.,
кандидат юридичних наук, ректор
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 342.95

ВПЛИВ СВІТОВИХ СТАНДАРТІВ НА СУЧАСНИЙ СТАТУС ПОЛІЦЕЙСЬКОГО В УКРАЇНІ

У статті досліджуються новели законодавства України, пов'язані з реформуванням органів внутрішніх справ і підвищенням іміджу поліцейської діяльності, в тому числі шляхом надання їм широкого кола повноважень у відповідності до європейських стандартів.

Ключові слова: статус, служба, гарантії професійної діяльності, Національна поліція, європейські стандарти.

В статье исследуются новеллы законодательства Украины, связанные с реформированием органов внутренних дел и повышением имиджа полицейской деятельности, в том числе путем предоставления им широкого круга полномочий в соответствии с европейскими стандартами.

Ключевые слова: статус, служба, гарантии профессиональной деятельности, Национальная полиция, европейские стандарты.

The article examines legislation of Ukraine, connected with reforming of internal Affairs bodies and improving image of policing, including by providing them with a wide range of authority in accordance with European standards.

Key words: status, service, warranty professional activity, national police, European standards.

Вступ. Демократичні перетворення в країні завжди пов'язуються з реформуванням органів державної влади. Нині в Україні відзначається стрімке становлення нового органу центральної виконавчої влади – Національної поліції, яка замінила міліцію в Україні, статус якого визначено у Законі України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 року № 580-VIII [1].

Підставою для таких перетворень стали не лише потреба виконати вимоги Євросоюзу на шляху до вступу до нього України, а й переконливі дані про наднизький рівень довіри населення до міліції, яка позиціонувалась, як озброєний орган виконавчої влади, який покликаний захищати права і свободи. Виходячи з подій, які відбулися в Україні за останні роки, сподівання та прагнення громадян отримати належний рівень правопорядку призвели до розуміння потреби змінити відношення до громадян правоохоронних органів. У першу чергу, реформування торкнулось органів внутрішніх справ і розпочалось із міліції. Кінцевим результатом реформування поліції керівництвом країни визначено досягнення довіри до цього відомства з боку суспільства. Реалізація цієї мети передбачає необхідність розвитку сервісних функцій поліції у сфері публічного порядку та безпеки, підвищення ефективності її діяльності у всіх сферах взаємовідносин із громадянами, досягнення високої мобільності і оснащеності поліцейських, а також оптимізації витрат, функціональної та штатної структури поліцейських сил [2].

Безумовно, грандіозні зміни правоохоронної системи не могли залишитись без уваги сучасних дослідників. Водночас комплексні дослідження адміністративно-правових за-



сад системи та структури МВС України з урахуванням європейських стандартів і новітніх перетворень у науці відсутні. Безумовно, вагомим підґрунтям для вивчення питань, пов'язаних із удосконаленням діяльності поліцейських, стали наукові праці відомих учених у галузі адміністративного права, зокрема: В.Б. Авер'янова, О.М. Бандурки, Д.М. Бахраха, В.М. Бевзенка, Ю.П. Битяка, В.М. Гарашука, І.П. Голосніченка, С.М. Гусарова, К.К. Афанасьєва, І.Б. Коліушка, В.К. Колпакова, Р.А. Калюжного, А.Т. Комзюка, Т.О. Коломоєць, Б.П. Кондрашова, Є.В. Курінного, Т.П. Мінки, Р.В. Миронюка, О.В. Негодченка, Ю.П. Солов'я, О.В. Кузьменка, Г.М. Писаренка, В.П. Тимошука, В.В. Черникова та інших.

Результати дослідження. Без перебільшення можна стверджувати, що надання кардинально нового правового статусу поліцейському в Україні цілком обумовлено сучасною потребою поновити партнерство між органами влади та населенням. Саме він є найбільш вагомою категорією, що визначає спрямованість діяльності та повноваження поліції, у тому числі у стосунках із державою та суспільством.

Під правовим статусом державного органу, як правило, розуміють певну сукупність повноважень юридично-владного характеру, реалізація яких забезпечує виконання покладених на нього завдань. Аналіз юридичної літератури переконує, що питання правового статусу традиційно зводиться до визначення його компетенції, встановленого законодавством кола прав та обов'язків. Однак у більш широкому сприйнятті даної категорії до правового статусу слід віднести також призначення органу, його завдання, функції, повноваження (обов'язки і права), відповідальність, форми, методи та цілі діяльності. Крім того, в юридичній літературі використовуються й такі поняття, як «спеціальний правовий статус», під яким розуміють правовий статус особи у сфері професійної трудової діяльності [3; 4, с. 86] та «правовий статус службовців», який являє собою сукупність прав, обов'язків, обмежень, заборон, відповідальності, встановлених законодавством для окремих категорій посадових осіб [5, с. 125].

Стаття 59 Закону України «Про Національну поліцію» визначає службу в поліції, як державну службу особливого характеру, яка є професійною діяльністю з виконання покладених на поліцію повноважень. Державна служба є важливим правовим інститутом у справі розвитку української державності, оскільки успішне функціонування всієї суспільно-політичної системи не може існувати без відповідної професійної службової діяльності. У ст. 1, 3 Закону України «Про державну службу» визначається, що державна служба – це професійна діяльність, у тому числі з надання адміністративних послуг, а одним із основних принципів її є професіоналізм [6].

Отже, як професійний інститут діяльність поліції передбачає виконання посадових обов'язків особами, які обіймають державні посади, мають спеціальні звання, які обмежені штатними посадами, і отримують за свою працю грошову винагороду за рахунок коштів Державного бюджету (ст. 80–85 Закону України «Про Національну поліцію»).

На поліцейських покладено завдання служіння народу шляхом виконання покладених на них повноважень, пов'язаних із регулюванням і наглядом за різними сферами життєдіяльності суспільства. До послуг, які відповідно до ст. 2 Закону України «Про Національну поліцію» надає поліція, належать: 1) забезпечення публічної безпеки і порядку; 2) охорона прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; 3) протидія злочинності; 4) надання в межах, визначених законом, послуг із допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги. Перелічені послуги утворюють специфіку і особливий характер діяльності поліцейського, який зобов'язаний професійно виконувати свої службові обов'язки відповідно до вимог нормативно-правових актів, посадових (функціональних) обов'язків і наказів керівництва (п. 5 ст. 18 Закону України «Про Національну поліцію»).

Різноманітні новели законодавства покликані перетворити статус поліцейського органу з карального на сервісний. Зокрема, принципово новими у Законі України «Про Національну поліцію» обов'язками поліцейського є надання особі домедичної допомоги, навіть правопорушнику (п. 14, ч. 1 ст. 14), послуга поліцейського піклування (ст. 41), активного



застосування зброї (ст. 46), а в Кодексі України про адміністративні правопорушення (далі – КУПАП) та відповідних інструкціях [10] – незалежність в одноособовому прийнятті рішень у справі про адміністративне правопорушення (ст. 247, 258 та інші) [7].

Ці та багато інших законодавчих новел стосуються статусу поліцейського і завдячують європейським стандартам з організації діяльності поліцейських, європейське законодавство надає потужний арсенал основоположних принципів і настанов щодо правового статусу поліцейських, прояснює цінності та норми, які вимагаються від поліції в сучасному демократичному суспільстві. В Указі Президента України «Про План заходів із виконання обов'язків та зобов'язань України, що випливають з її членства в Раді Європи» чітко встановлено необхідність наближення правових засад діяльності правоохоронних органів до європейських стандартів [8].

В основу діяльності вітчизняних поліцейських – у Закон України «Про Національну поліцію» покладено правові норми, що містяться у Рекомендації (2001) Комітету Міністрів державам-учасницям Ради Європи «Про європейський кодекс поліцейської етики», ухваленій Комітетом Міністрів 19 вересня 2001 на 765 засіданні заступників міністрів, Кодексі поведінки посадових осіб із підтримання правопорядку від 17 грудня 1979 р., Резолюції Парламентської Асамблеї Ради Європи № 690 (1979) «Про Декларацію про поліцію», Декларації Міжнародної організації праці про основоположні принципи в сфері праці та механізм її реалізації, прийнятої Генеральною конференцією Міжнародної організації праці на її 86-й сесії. Їх аналіз і узагальнення дає можливість виокремити гарантії професійної діяльності поліцейського, які мають триєдиний характер:

1. Права та обов'язки поліцейського, передбачені службовою необхідністю та доцільністю по відношенню до громадян, а також захист громадян від непрофесійної діяльності поліцейського:

- поліція і вся поліцейська діяльність повинні поважати право на життя кожного;
- поліція не повинна за жодних обставин вчиняти, підбурювати або терпимо ставитися до будь-яких форм катування або нелюдського, або такого, що принижує гідність, поводження чи покарання. Поліція повинна виконувати свої завдання справедливо, керуючись, зокрема, принципами неупередженості та недискримінації;
- поліція може застосовувати силу тільки у разі суворой необхідності і тільки в обсязі, необхідному для досягнення легітимної мети. Поліція завжди повинна пересвідчуватися у правомірності своїх дій;
- персонал поліції повинен виконувати накази, правомірно прийняті їх керівництвом, але вони зобов'язані утримуватися від виконання наказів, які є явно протиправними, і доповісти про такі накази без страху покарання;
- поліція може втручатися в право особи на недоторканність приватного життя тільки у разі суворой необхідності і тільки для легітимної мети;
- поліція у своїй діяльності повинна завжди пам'ятати про основоположні права кожного, такі як свобода думки, совісті, релігії, висловлення поглядів, мирні зібрання, пересування і безперешкодне користування своїм майном;
- персонал поліції повинен діяти чесно, з повагою до суспільства і особливою увагою до осіб, які належать до найбільш уразливих груп;
- під час поліцейського втручання персонал поліції повинен зазвичай бути в змозі надати підтвердження свого поліцейського статусу і службове посвідчення, негайно поінформувати кожного заарештованого зрозумілою для нього мовою про підстави його арешту і про будь-яке обвинувачення;
- поліцейський, який здійснює затримання особи, арешт або веде розслідування справи, здійснює лише повноваження, надані йому законом.

2. Гарантії трудових, соціально-економічних прав та інтересів поліцейських:

- без будь-якої дискримінації поліцейський має право на рівну оплату за рівну працю. Кожний працюючий має право на справедливу і задовільну винагороду, яка забезпечує гідне людині існування, її самої та її сім'ї, і яка в разі необхідності доповнюється іншими засобами соціального забезпечення;



– поліцейський має право на підвищену заробітну плату з урахуванням особливих факторів несення служби, таких як підвищений ризик і ненормований робочий графік;

– організація поліції повинна містити ефективні заходи для забезпечення чесності та належного виконання своїх обов'язків службовцями поліції, зокрема, щоб гарантувати повагу до основоположних прав і свобод особи, закріплених, зокрема, в Європейській конвенції з прав людини;

– професійна організація поліції повинна гарантувати своїм представникам можливість участі в обговоренні питань, що стосуються професійного статусу поліції, порушувати судочинство в інтересах групи співробітників поліції, окремого поліцейського;

– поліцейські мають бути забезпечені спеціальними заходами з охорони здоров'я і безпеки, враховуючи особливий характер роботи поліції.

3. Гарантії професійної діяльності поліцейського від свавілля керівництва:

– організація поліції повинна забезпечувати чітку субординацію в поліції. Завжди має бути можливість визначити, хто є кінцевим керівником, який несе відповідальність за дії або бездіяльність персоналу поліції;

– поліцейський повинен виконувати вказівки, видані належним чином його вищим керівником, але він повинен утримуватися від виконання вказівок, якщо йому відомо або має бути відомо про те, що вони незаконні;

– поліцейський повинен нести особисту відповідальність за свої власні дії і через незаконні дії чи бездіяльність, вчинені за його вказівкою. Повинен існувати чіткий ланцюжок вказівок і можливість встановлення начальника, відповідального в кінцевому підсумку за дії або бездіяльність поліцейського;

– жодні кримінальні та дисциплінарні заходи покарання не можуть бути застосовані щодо поліцейського, який відмовився виконувати незаконний наказ;

– при відсутності загрози заподіяння безпосереднього та непоправного збитку він повинен вжити заходів щодо запобігання наслідків цього правопорушення або його рецидиву шляхом доповіді ситуації своїм безпосереднім начальникам. Якщо це не призведе до бажаних результатів, він може звернутися до вищого керівництва;

– поліцейські повинні отримувати ясні і чіткі вказівки щодо порядку та обставин застосування зброї;

– у випадку дисциплінарного чи кримінального переслідування, порушеного відносно співробітника поліції, він має право висловитися на свій захист і скористатися послугами адвоката;

– поліцейський, щодо якого були застосовані дисциплінарні заходи або призначено покарання, повинен мати право оскарження у незалежному і неупередженому суді;

– у період окупації та після її закінчення ніякі каральні або дисциплінарні санкції не можуть накладатися на поліцейського, який сумлінно виконав вказівку влади, що вважається в той час законною, і коли виконання такої вказівки входило в обов'язки даної поліцейського.

Підвищення статусу поліцейського в Україні об'єктивно виражено в широко обговорюваній так званій «презумпції правоти поліцейського», як гарантії його професійної діяльності, оскільки ст. 62 Закону України «Про Національну поліцію» безкомпромісно зобов'язує всіх фізичних та юридичних осіб виконувати його законні вимоги. Це базується на визнанні положення про те, що поліцейський є представником центрального органу виконавчої влади і діє від імені держави під час виконання ним службових обов'язків.

Мета діяльності поліції щодо забезпечення верховенства права включає два різні, але взаємопов'язані обов'язки: забезпечувати дотримання офіційних законів, належним чином прийнятих державою, що включає забезпечення загального стану публічного спокою та пов'язаний з цим обов'язок суворо обмежуватися власними визначеними повноваженнями, утримуючись від будь-яких свавільних дій і дотримуючись особистих прав і свобод представників громадськості. Верховенство права передбачає не тільки, що робиться, але і те, як це робиться. При виконанні своїх обов'язків поліція повинна дотримуватись індивідуальних



прав громадян, включаючи права людини і свободи людини, і не вчиняти свавільних або протиправних дій.

Вітчизняним законодавцем підкреслюється, що поліція зобов'язана поважати міжнародні стандарти у сфері забезпечення прав людини, а саме конфіденційність деяких відомостей, недоторканність особистості, принцип презумпції невинуватості, міркування безпеки тощо. Звісно, у поліції завжди буде певна свобода дій для досягнення рівноваги між інтересами служби.

До речі, виходячи з цього, вимога поліцейського (як і його розпорядження) є індивідуальним актом управління (адміністративним актом), юридично владним рішенням, яке зобов'язує фізичну особу – громадянина, іноземця або особу без громадянства, в тому числі будь-яку посадову особу чи юридичну особу чинити певним чином. Указані повноваження поліцейського кореспондуються з його обов'язком роз'яснити особі конкретне нормативне положення, яке посвідчує його право звернутися до громадянина, а також надати можливість особі усвідомити висловлені до нього вимоги. При цьому безумовною вимогою є наявність поліцейської атрибутики – однострою, жетона та посвідчення. Зазначене впливає з наявності у законодавстві норм відповідальності осіб, які не виконують законні вимоги поліцейського або перешкоджають його службовій діяльності.

Так, за невиконання законного розпорядження або вимоги поліцейського передбачена адміністративна відповідальність у ст. 185 КУПАП, яка полягає у злісній непокорі законному розпорядженню або вимозі поліцейського при виконанні ним службових обов'язків, тобто у відмові від виконання наполегливих, неодноразово повторених законних вимог чи розпоряджень працівника міліції при виконанні ним службових обов'язків або відмова, виражена в зухвалій формі, що свідчить про явну зневагу до осіб, які охороняють громадський порядок. Стаття 185-7 КУПАП передбачає відповідальність за публічні заклики в будь-якій формі до невиконання розпоряджень або вимог поліцейського у зв'язку з виконанням ним обов'язків по охороні громадського порядку або поширення завідомо неправдивих відомостей з метою провокації непокори законній вимозі поліцейського, якщо ці дії призвели до порушення громадського порядку [7].

Більш суворі – кримінальні відповідальності, передбачені за опір представникові влади, працівникові правоохоронного органу під час виконання ним службових обов'язків, у тому числі під час виконання ним обов'язків щодо охорони громадського порядку (ст. 342 КК України), а також за втручання в діяльність працівника правоохоронного органу, тобто будь-який вплив із метою перешкодити виконанню ним службових обов'язків або добитися прийняття незаконного рішення (ст. 343 КК України) [11].

Однак питання про відповідальність поліцейський може порушити лише в тому разі, якщо особа усвідомлює, хто звертається до неї з вимогою. У зв'язку з цим поліцейський, який перебуває у форменому одязі та має спеціальний жетон, перед зверненням до особи з вимогою або при здійсненні дій, що обмежують їх права і свободи, зобов'язаний пред'явити своє службове посвідчення на їх вимогу (ст. 18 Закону України «Про Національну поліцію»).

Дотримання такого порядку в ряді ситуацій може бути недоречним або неможливим (стан необхідної оборони, крайньої необхідності тощо). Отже, як правильно зазначають науковці, якщо поліцейський без форменого одягу, не має жетону чи не встигнув з урахуванням ситуації, обстановки підтвердити його належність до поліцейської служби, вирішення питання про відповідальність за непокору його розпорядженню чи протидію буде вважатися такою, яка вчинена стосовно приватної особи [12].

Особа має право не виконувати незаконні вимоги і навіть чинити опір їх примусовому вчиненню у встановлених законодавством межах необхідної оборони і крайньої необхідності. Законність вимог поліцейського полягає у необхідності здійснювати свою діяльність лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією та законами України, та забороні віддавати злочинні чи явно незаконні розпорядження та накази; заміщати законність службовою, економічною або іншою доцільністю.

Складним є питання про те, чи будь-яку вимогу поліцейського, яку особа уявляє незаконною, вона має право не виконувати, адже поліцейський має певну ступінь самостійності



в прийнятті рішень, можливість власного розсуду, під яким слід розуміти вибір законного, ефективного, пропорційного та необхідного, на думку поліцейського, заходу відповідно до ст. 29 Закону України «Про Національну поліцію». Проте так званий «людський фактор» не виключає можливість прийняття неоптимального і навіть незаконного рішення. Більше того, в основу рішення поліцейського у момент його прийняття можуть бути покладені тактичні, оперативні міркування або службова необхідність, які очевидно невідомі пересічній особі.

Наприклад, ст. 31 Закону України «Про Національну поліцію» дає поліцейському право обирати та застосовувати до особи необхідний на його думку превентивний захід із одинадцяти передбачених у законі. Неправильне правозастосування не може мати місця, оскільки поліцейський діє на власний розсуд, але в межах законного повноваження і з тією метою, для досягнення якої це повноваження надано. Особі з точки зору закону залишається підкоритися вимозі. Розсуд поліцейського передбачає ризик і визнання права на помилку, а отже, і права поліцейського на безперешкодне здійснення відповідного повноваження у встановлених законом межах.

Явно незаконними є вимоги і дії працівника поліції, котрі непередбачені Законом України «Про Національну поліцію», в тому числі, які суперечать передбаченим у його ст. ст. 6–12 принципам діяльності поліції, а також ті, що виходять за межі його компетенції (ст. 222 КУПАП). Наприклад, явно незаконним будуть катування затриманого, проникнення до житла особи без відповідної ухвали суду, обшук особи, яка втратила здатність орієнтуватися та самостійно пересуватися, поверхневий огляд особи іншої статі та інше.

Водночас слід відмежовувати від втручання в діяльність поліцейського дії посадових осіб та громадян, які вони здійснюють у зв'язку з виконанням службової або професійної діяльності, навіть якщо останні фізично і морально створюють поліцейському додаткові труднощі. Як приклад, можна навести демонтаж пам'яток історії, пов'язаних із радянською епохою, коли, з одного боку, поліція повинна бути з народом, а отже, з метою недопущення масових заворушень охороняє публічний порядок і безпеку, а з іншого – задля виконання покладених на них обов'язків порушує кримінальне провадження стосовно осіб, які самовільно розпоряджуються комунальною власністю [13].

Відповідно до Закону України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» від 16 листопада 1992 року № 2782-ХІІ журналіст має право перебувати в місцях аварій, масових безпорядків, на мітингах і демонстраціях, про що відкрито здійснювати аудіо-, відеозаписи, в тому числі дій поліцейських [14]. Таку діяльність не можна вважати втручанням у діяльність поліції, адже це відповідає загальноновизнаним міжнародним нормам.

Водночас ст. 36 Закону України «Про Національну поліцію» надає поліцейському право визначити відстань, на якій журналіст має працювати, адже обов'язковою для журналіста є вимога поліцейського залишити місце у зв'язку з забезпеченням публічної безпеки і порядку, охорони життя і здоров'я людей, для збереження та фіксації слідів правопорушення.

Особливо слід відзначити новелу Закону України «Про Національну поліцію», яка відповідає за незалежність професійної діяльності поліцейського. Це правило, згідно з яким поліцейський під час виконання покладених на нього обов'язків підпорядковується тільки своєму безпосередньому та прямому керівнику (ч. 3 ст. 62), і що ніхто не має права покласти на поліцейського виконання обов'язків, не визначених законом (ч. 5 ст. 62). Ці норми захищають поліцейського від можливих протизаконних вимог утриматися від виконання своїх професійних обов'язків від вищої ланки органів влади, особливо від осіб із вищим спеціальним званням, яким вони не підпорядковані по службі, дозволяє уникнути корупційної складової під час вирішення конкретних справ.

Висновки. Одним із найбільш важливих етапів реформи правоохоронних органів на шляху до європейської спільноти є оновлення чинного законодавства, що регламентує діяльність Національної поліції, в результаті чого внесені важливі зміни у правовий статус поліцейського. Аналіз чинного законодавства, яке регламентує діяльність нової поліції, на теперішній час у цілому відповідає стандартам правового статусу органів поліції у розвинених країнах Європи. Від якості і рівня ефективності роботи поліції, об'єктивності та неупе-



редженості її працівників безпосередньо залежать якість захисту прав та свобод громадян і стан забезпечення громадського порядку, соціальних відносин у суспільстві та, у кінцевому рахунку, – добробут у країні. Отже, без сумніву зазначена тематика ніколи не втратить актуальності і має отримати подальший науковий розвиток для вдосконалення системи та структури МВС України.

Список використаних джерел:

1. Про Національну поліцію : Закон України від 2 лип. 2015 р. // *Голос України*. – 2015. – № 141–142.
2. Концептуальні основи до реформування органів внутрішніх справ як складової правоохоронної системи та сектору безпеки і оборони України // *Концептуальні підходи до реформування МВС у контексті загальнонаціонального плану реформ : інформаційно-аналітичні матеріали круглого столу від 16 квітня 2015 р.* – К., 2015. – С. 56.
3. Цабрия Д.Д. Проблемы установления правового положения органа управления : автореф. дис. на соискание науч. степени канд. юрид. наук / Д.Д. Цабрия. – М., 1976. – 19 с.
4. Куліш А.М. Організаційно-правові засади функціонування правоохоронної системи України : монографія : в 2 ч. – Ч. 1 / А.М. Куліш. – Суми : Вид. Сум. держ. ун-ту, 2007. – 220 с.
5. Бандурка О.О. Управління державною податковою службою в Україні : монографія / О.О. Бандурка. – Х. : Вид. НУВС, 2005. – 326 с.
6. Про державну службу: Закон України від 16.12.1993 року № 3723-ХІІ // *Голос України*. – 5 січня. – 1994.
7. Кодекс України про адміністративні правопорушення від від 07.12.1984 № 8073-Х // *Відомості Верховної Ради УРСР*. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.
8. Про План заходів із виконання обов'язків та зобов'язань України, що впливають із її членства в Раді Європи: Указ Президента України від 12.01.2011 року № 24/2011. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/24/2011>.
9. Б.П. Кондрашов, Ю.П. Соловей, В.В. Черников. Комментарий к Закону Российской Федерации «О милиции»: Изд. «Проспект», 6-е изд., переработанное и доп. – Москва, 2009. – 365 с.
10. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху : Закон України від 14.07.2015. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/596-19>.
11. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 № 2341-III. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/print1443091534119044>.
12. Кондрашов Б.П., Соловей Ю.П., Черников В.В. Комментарий к Закону РФ «О милиции». – М.: ТК Велби, изд-во «Проспект», 2005.
13. Против участников сноса памятника Петровскому возбудили дело. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://vlasti.net/news/232989>.
14. Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні : Закон України від 16.11.1992 року № 2782-ХІІ. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2782-12>.



ДЕМБІЦЬКА С. Л.,
кандидат юридичних наук,
асистент кафедри цивільного права та процесу
(Навчально-науковий інститут права
та психології
Національного університету
«Львівська політехніка»)

УДК 342.97:352(477)

ТЕОРЕТИЧНІ ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТУ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДЕЛІКТНОСТІ

У статті досліджені поняття адміністративного делікту, небезпека адміністративної деліктності в Україні в сучасних умовах. Розглядається поняття адміністративного примусу, який повинні використовувати до порушників органи влади.

Ключові слова: адміністративний делікт, делікт, адміністративне правопорушення, адміністративний примус.

В статье исследованы понятие административного деликта, опасность административной деликтности в Украине в современных условиях. Рассматривается понятие административного принуждения, которое должны использовать к нарушителям органы власти.

Ключевые слова: административный деликт, деликт, административное правонарушение, административное принуждение.

The article explores the concept of an administrative tort, the danger of the administrative tort in Ukraine today. The concept of administrative coercion to be used against violators of the authorities.

Key words: administrative tort, delict, administrative offense, administrative enforcement.

Вступ. Структура суспільних змін в Україні останніми роками зазнала значних суттєвих коригувань. Зміни політичного, соціально-економічного устрою країни, на жаль, спричинили ряд небажаних явищ, серед яких важливе місце займає зростання адміністративних правопорушень. Сьогодні вже лівова частка уваги більшості вчених-адміністративістів зосереджується на підгалузі адміністративного права – адміністративно-деліктному праві, яке раніше (приблизно до середини 80-х рр. ХХ ст.) розглядалося як один із основних інститутів адміністративного права (адміністративна відповідальність), однак за рахунок істотного збільшення свого змісту, розширення сфери впливу поступово переросло у підгалузь і на сьогоднішній день зберігає статус відповідної складової адміністративного права.

Питання адміністративної деліктології та адміністративної деліктності, досить змістовно вивчали В. Авер'янов, Д. Бахрах, Ю. Битяк, І. Галаган, І. Голосніченко, О. Остапенко, Є. Додін, С. Ківалов, А. Комзюк, С. Петков, Ю. Шемшученко та багато інших. Ще у радянській та вітчизняній адміністративно-правовій науці робилися спроби визначення розуміння деліктології, аналізу зростання кількості адміністративних деліктів, зневаги до встановлених державою норм права окремими членами суспільства тощо.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження особливостей адміністративної деліктності як небезпеки правопорядку в державі.



Результати дослідження. Після змін на межі 80-90-х рр. ХХ ст. економічної та політичної систем в Україні почали прийматися закони, що містили одну або кілька норм, які встановлювали склади адміністративних правопорушень та санкції у разі вчинення цих проступків. Така практика законотворчого процесу розвивалася доволі динамічно, що змусило парламентарів зрештою внести зміни до ст. 2 Кодексу України про адміністративні правопорушення України і записати, що законодавство України про адміністративні правопорушення складається з цього Кодексу та інших законів України. Тобто кодифікація адміністративно-деліктного законодавства почала носити обмежений характер, який зберігся й до цього часу та негативно вплинув не тільки на правотворчу діяльність в адміністративно-деліктній сфері, а й на правозастосовну, істотно ускладнюючи її [1, с. 334].

Прикрим є той факт, що після набуття Україною незалежності адміністративно-деліктні питання не посіли потрібного місця в роботах учених-адміністративістів, а висвітлення концептуальних аспектів адміністративного проступку і надалі залишається в межах, що були окреслені доктриною радянського адміністративного права [2, с. 32].

Реформа адміністративно-деліктного законодавства постає одним із напрямів реформування адміністративного законодавства в нашій країні. Водночас остання має здійснюватися на основі положень Конституції України при комплексному підході до реформування інших галузей законодавства (цивільного, кримінального, трудового, фінансового тощо) [3, с. 283].

В свою чергу «нова хвиля» кодифікації вимагає не часткових змін, а системного переосмислення всього адміністративно-деліктного законодавства на більш адекватних часу концептуальних засадах. Самі адміністративні проступки є тільки підставою виникнення такого явища, як адміністративна відповідальність, тому і проект має бути спрямований на всебічне врегулювання комплексу певних відносин з приводу застосування адміністративних стягнень, котрі (відносини) прийнято називати адміністративно-деліктними [4, с. 12].

Ми погоджуємось із думкою про те, що питання реформування адміністративного законодавства, в тому числі й адміністративно-деліктного, його складової частини розроблення та прийняття нового кодифікованого адміністративно-деліктного нормативно-правового акта, який би відповідав сучасним вимогам правової, соціальної, демократичної держави, є надзвичайно актуальними і становлять один з пріоритетних напрямів правової реформи, що проводиться в Україні [5, с. 75].

Для того щоб окреслити суспільно-правову модель застосування законодавства з адміністративних деліктів, необхідно навести низку правових аксіом:

- адміністративний делікт – особливий вид деліктів (правопорушень);
- за ступенем суспільної небезпеки адміністративні делікти поділялися на адміністративні злочини та адміністративні проступки;
- суб'єктом вчинення адміністративного делікту може бути тільки особа (публічна, державний службовець тощо), наділена владними повноваженнями;
- адміністративний проступок – суспільне явище, отже, і особливий вид публічного проступку.

Таким чином, навіть у найбільш узагальненому розумінні адміністративна деліктологія має визначатися не як «управлінське» або «каральне» право, а як «правозабезпечення і захисту прав людини». Звичайно ж, головне завдання полягає не в тому, щоб дати нове наукове тлумачення поняття адміністративної деліктології, а в тому, щоб це тлумачення, відповідаю теорії права, суті явища і було реалізовано у нових підходах до аналізу та висвітлення цього інституту, а головне – адекватно відобразалось в адміністративному законодавстві [6, с. 26].

Адміністративно-деліктне право має свій специфічний предмет правового регулювання – це суспільні відносини, що складаються в зв'язку зі скоєнням адміністративного правопорушення на стадіях виявлення події правопорушення, його припинення, провадження в справах про адміністративні правопорушення, притягнення винних до адміністративної відповідальності та виконання постанов у справах про адміністративні правопорушення [7, с. 117].

Визначаючи предмет адміністративно-деліктного права, слід виходити з розуміння адміністративно-деліктних відносин як відносин, що виникають у зв'язку зі скоєнням ад-



міністративних правопорушень. Проте в доктрині адміністративного права зустрічається думка щодо охоплення адміністративно-деліктними відносинами всієї сукупності чинних правових норм, що встановлюють всі можливі види (заходи) адміністративного примусу, які застосовуються державою з метою попередження правопорушень: попередження проти-правних діянь або намірів їх скоєння; покарання винних осіб за скоєні адміністративні правопорушення; відшкодування майнової шкоди, заподіяної правопорушенням [8, с. 81–82].

Традиційно поняття «делікт» походить із римського права, де «деліктом» називались протиправні дії з поділом їх на приватні, або цивільно-правові (*delictum-privatum*), і квазі-делікти, різноманітні порушення іншого роду (*quasidelictum*). Саме ця обставина робить поняття «адміністративний делікт» дуже зручними для використання його як узагальнюючого визначення підстав адміністративної відповідальності [9, с. 21].

Делікт (від латинського *delictum* – провина, злочин) виявляється у дії або бездіяльності, що суперечить закону [10, с. 570].

Сутність делікту полягає в тому, що він є елементарною формою масового соціального явища – деліктності, яка обумовлена існуванням протиріч між особою та суспільством і виражена в суспільно-небезпечній, свавільній, індивідуалістській поведінці, яка відхиляється від норм соціального порядку. Делікт виступає зовні як індивідуальне свавілля проти відносин і правової форми їх врегулювання. Кожен адміністративний делікт посягає на цінності, що охороняються правом, через їх порушення та заподіяння або загрози заподіяння їм шкоди. Незалежно від того, якою була форма прояву діяння та чи була заподіяна реальна шкода, кожен адміністративний делікт дезорганізує суспільні відносини, порушуючи їх урегульованість і порядок, та руйнує суспільно необхідний зв'язок суб'єкта делікту з іншими суб'єктами суспільних відносин [11, с. 181].

Адміністративно-деліктна законотворчість є відносно самостійним видом законотворчої діяльності. Етимологічно найменування зазначеного виду законотворчості походить від словосполучення «адміністративний делікт», який представники адміністративно-правової науки сприймають як синонім терміна «адміністративне правопорушення» або терміна «адміністративний проступок». Результатом законотворчої діяльності в цьому випадку буде прийняття нормативних актів щодо відповідальності за адміністративні проступки [12, с. 43].

Таким чином, сучасне адміністративно-деліктне законодавство України має суттєві недоліки як в частині регулювання відносин щодо притягнення до адміністративної відповідальності, так і в співвідношенні з кримінальним та іншими галузями законодавства.

Звертаючись до проблематики кваліфікації адміністративних деліктів, неможливо обійти увагою вагомий доробок професора О. Остапенка, який першим з вітчизняних адміністративістів підніс її на монографічний рівень. Оpubлікована у 2000 р. праця і нині залишається єдиною монографією, цілковито присвяченою теоретичним питанням адміністративно-правової кваліфікації. Особливе значення у розумінні делікту має такий етап, як кваліфікація адміністративного делікту. Оскільки від повноти виявлених фактичних обставин, в тому числі й тих, що сприяють вчиненню правопорушення та правильності підібраної норми адміністративного законодавства, залежить «вироблення і здійснення заходів з профілактики адміністративних деліктів» [13, с. 55].

Широке розуміння попередження адміністративної деліктності містить в собі різноманітні (соціально-політичні, ідеологічні, правові) заходи державних органів і громадських організацій, спрямовані на скорочення, зменшення і поступову ліквідацію явищ, що народжують деліктність. У вузькому розумінні попередження адміністративної деліктності містить в собі заходи профілактики деліктів, які здійснюються в процесі призначення і виконання адміністративних стягнень. Автор наголошує на тому, що ідея попередження адміністративної деліктності пронизує всю систему адміністративно-правових і процесуальних інститутів, які не в повній мірі є гнучкими, рухливими і пристосованими до потреб суспільства [14, с. 21].

Адміністративна деліктологія – це сукупність знань про адміністративні делікти і деліктність як масове негативне явище, що містить в собі детермінанти протиправної поведін-



ки делінквента, які застосовуються з метою вироблення і використання адекватних заходів для протидії адміністративним правопорушенням [15].

Протиправність як характеристика адміністративного делікту означає, що певне діяння, передбачене нормами права, може завдати шкоди або спричинити загрозу заподіяння такої шкоди охоронюваним законом суспільним інтересам. Адміністративна караність означає, що адміністративним деліктом може бути лише таке діяння, за яке законом передбачене адміністративне стягнення. Це не означає, що застосування такого стягнення обов'язково матиме місце, але в обов'язковому порядку повинна бути присутня можливість його застосування. Важливе значення для теорії та практики адміністративного права має класифікація об'єктів адміністративних правопорушень [16, с. 219].

У свою чергу П. Гагай розглядає кваліфікацію адміністративних деліктів як оцінку юридичного факту, що містить формальні ознаки адміністративного делікту, котра полягає у співвідношенні такого діяння з відповідною нормою законодавства про адміністративні правопорушення та у необхідному юридичному реагуванні, встановленому законодавством [17, с. 100].

Ми розглядаємо деліктологію як науку, що вивчає правопорушення як протиправну поведінку, порушення права.

Узагальнюючи думки вчених-адміністративістів, В. Колпаков висловлює позицію, що «адміністративний делікт» представники адміністративно-правової науки сприймають як синонім терміна «адміністративне правопорушення» або «адміністративний проступок» [18, с. 25].

О. Остапенко визначив адміністративний делікт як конкретну протиправну поведінку, а адміністративну деліктність – як суспільне явище, що має місце в реальній дійсності та виявляється у вигляді конкретних протиправних деліктів [19, с. 6].

Ми поділяємо думку Є. Додіна, який зазначає, що попередження адміністративної деліктності повинно являти собою організовану державою діяльність формальних і неформальних формувань і окремих громадян, яка здійснюється на підставі і для виконання законів з метою викорінення причин та умов, які сприяють скоєнню адміністративних проступків, і забезпечує формування законотворчої поведінки громадян у сфері державного управління [20, с. 72].

Цікавою є думка І. Голосніченка про те, що законодавчо закріплене поняття адміністративного делікту має велике методологічне і практичне значення. Від того, який зміст буде вкладатися в це поняття, залежить вибір юридичних і спеціальних заходів для здійснення профілактики адміністративних правопорушень і підвищення ефективності адміністративного законодавства [21, с. 43].

Достатньо змістовною є робота Д. Бортняка, в якій він формулює авторське визначення поняття заходів забезпечення адміністративно-деліктного провадження як врегульованої нормами адміністративного права сукупності юридично значущих примусових дій, що застосовується компетентними органами публічної адміністрації, які є способами здійснення встановленого порядку адміністративно-деліктного провадження, реалізації його завдань, а також процесуальних обов'язків і повноважень учасників провадження.

Заходи забезпечення адміністративно-деліктного провадження припинювального характеру, на його думку, полягають у профілактиці протиправної поведінки особи, яка вчиняє правопорушення, за допомогою примусового обмеження свободи пересування та дій такої особи, а також у забезпеченні здійснення процесуальних дій, застосуванні інших заходів забезпечення, встановленні особи порушника [22, с. 13–14].

Отже, кваліфікація адміністративних деліктів – це оцінка суб'єктом адміністративно-правової кваліфікації юридичного факту, який містить формальні ознаки адміністративного делікту, яка полягає у співвіднесенні такого діяння з відповідною нормою законодавства про адміністративні правопорушення та у необхідному юридичному реагуванні, встановленому вищезазначеним законодавством [23, с. 155].

Важливим аспектом є розмежування адміністративно-процесуальних дій, пов'язаних із провадженнями заходів із реалізації адміністративного примусу, які не входять до складу жодного з перерахованих вище процесів. Реформування адміністративного права включає



новий підхід до поняття адміністративного правопорушення (проступку): так, адміністративне правопорушення є невід'ємною складовою предмета адміністративно-деліктного права [24, с. 214].

Академік В. Лазарев підкреслює, що адміністративний примус визначається як можливість держави зобов'язати суб'єкта проти його волі та бажання здійснювати певні дії. За наявності факту правопорушення держава зобов'язує особу зазнати певних негативних наслідків [25, с. 61].

На нашу думку, в умовах зростання кількості здійснюваних в країні адміністративних правопорушень видається своєчасним та виправданим застосування органами влади адміністративного примусу.

Караність адміністративного делікту полягає в тому, що за його вчинення особа повинна нести лише адміністративну відповідальність у вигляді негативної реакції з боку держави шляхом застосування до винної особи відповідних адміністративних стягнень [26, с. 49].

Таким чином, у структурі адміністративно-правового регулювання далеко не останнє місце займає потреба застосування норм адміністративного примусу. Виступаючи спонукальною силою до необхідних правових дій, потреба застосування норм адміністративного примусу як об'єктивна необхідність детермінує початок правового регулювання з боку суб'єкта юрисдикції. Об'єктивна потреба застосування норм адміністративного примусу, зокрема, у разі необхідності попередити прояви делікту, припинити зростання показників ненормованих деліктних відхилень у діяльності суб'єкта господарювання, зупинити порушення дисципліни у власній професійній діяльності, службі виступає спонукачем різної правової поведінки та діяльності суб'єкта юрисдикції [27, с. 197].

Висновки. Адміністративна деліктність в Україні становить значну небезпеку для існуючого правопорядку. Захист суспільних відносин від адміністративних правопорушень стає одним із найважливіших завдань держави. Адміністративно-деліктні відносини завершуються адміністративним примусом – реальним впливом на волю суб'єкта адміністративного правопорушення, що має вираження у накладенні на нього обмежень особистого, майнового або організаційного характеру відповідно до накладеного стягнення.

Список використаних джерел:

1. Федоров І. Кодифікація адміністративно-деліктного законодавства України: оновлені напрями дослідження / І. Федоров // Держава і право : збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. – Вип. 30. – 2005. – С. 333–337.
2. Колпаков В. Теоретичні засади реформування адміністративно-деліктного законодавства / В. Колпаков // Проблеми систематизації законодавства України про адміністративні правопорушення : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції: (м. Сімферополь, 7–8 грудня 2006 р.). – Сімферополь, 2006. – С. 30–37.
3. Державне управління: теорія і практика / за загальною редакцією В. Авер'янова. – К. : Юрінком Інтер, 1998. – 432с.
4. Потрібні нові концептуальні засади створення проекту Кодексу України про адміністративні проступки / [В. Авер'янов, Д. Лук'янець, Н. Хорошак] // Право України. – 2004. – № 11. – С. 11–16.
5. Логачов І. Деякі аспекти кодифікації адміністративно-деліктного законодавства України / І. Логачов // Право і безпека. – 2013. – № 1(48). – С. 74–78.
6. Петков С. Адміністративна деліктологія: новий погляд на проблему відповідальності у сфері державного управління / С. Петков // Журнал східноєвропейського права. – 2013. – № 1. – С. 24–29.
7. Гончарук С. Адміністративно-деліктне право України: поняття та предмет, соціально-правова детермінація / С. Гончарук // Наукові розробки академії вдосконалення практичної діяльності та підготовки кадрів органів внутрішніх справ (за результатами науково-дослідних робіт у 1993 р.) : Матеріали науково-практичної конференції (м. Київ, 1–2 лютого 1994 р.). – К., 1994. – С. 116–119.



8. Россинский Б. Административное право : [учебник для вузов] / Б. Россинский, Ю. Стариков. – М. : Норма, 2009. – 928 с.
9. Коваль Л. Административно-деликтное отношение / Л. Коваль. – К., 1979. – 358 с.
10. Український радянський енциклопедичний словник. – К., 1967. – 580 с.
11. Савченко О. Поняття та ознаки адміністративних деліктів у сфері міграції / О. Савченко // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – 2008. – № 1. – С. 177–184.
12. Колпаков В. Функції адміністративно-деліктної законотворчості / В. Колпаков, О. Волох // Науковий вісник Київського національного університету внутрішніх справ України. Науково-теоретичний журнал. – 2007. – № 3. – С. 42–52.
13. Остапенко О. Кваліфікація адміністративних правопорушень / О. Остапенко. – Львів : Львівський інститут внутрішніх справ при Національній академії внутрішніх справ України, 2000. – 173 с.
14. Остапенко О. Профілактика адміністративних правопорушень (адміністративно-правовий аспект) / О. Остапенко. – Львів : Львівський інститут внутрішніх справ при Українській академії внутрішніх справ, 2001. – 103 с.
15. Адміністративне право України : [навчальний посібник] / за заг. ред. Т. Коломoeць, Г. Гулевської. – К. : Істина, 2007. – 216 с.
16. Кириленко Є. Поняття та склад адміністративних правопорушень: запрошення до дискусії / Є. Кириленко // Порівняльно-аналітичне право. – 2013. – № 3. – С. 219–222.
17. Гагай П. Адміністративно-правова кваліфікація та її зв'язок з адміністративним процесом / П. Гагай // Форум права. – 2009. – № 1. – С. 99–104.
18. Колпаков В. Адміністративно-деліктна законотворчість: поняття і функції / В. Колпаков // Право України. – 2002. – № 6. – С. 25–31.
19. Остапенко О. Адміністративна деліктологія: соціально-правовий феномен і проблеми розвитку / О. Остапенко. – Львів : ЛІВС при НАВСУ, 1995. – 312 с.
20. Додин Є. Административная деликтология: курс лекцій / Є. Додин. – О. : АО БАХВА, 1997. – 116 с.
21. Голосніченко І. Адміністративне право України (Основні категорії і поняття) / І. Голосніченко. – Ірпінь, 1998. – 450 с.
22. Бортняк Д. Заходи забезпечення адміністративно-деліктного провадження : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Д. Бортняк ; Нац. акад. внутр. справ. – К., 2011. – 16 с.
23. Іщенко Ю. Адміністративно-правова кваліфікація: поняття та види / Ю. Іщенко // Актуальні проблеми чинного адміністративного законодавства: шляхи подолання та перспективи вдосконалення : матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Івано-Франківськ, 30–31 травня 2008 р.). – Івано-Франківськ, 2008. – С. 153–163.
24. Кузьменко О. Розмежування адміністративного, організаційно-управлінського та примусово-деліктного процесу в Україні / О. Кузьменко // Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні : матеріали ІХ регіональної науково-практичної конференції (м. Львів, 13–14 лютого 2003 р.). – Львів, 2003. – С. 213–215.
25. Сошникова Ю. Адміністративний примус як вид державного (публічного) примусу / Ю. Сошникова // Вісник Херсонського державного університету. – 2013. – Вип. 3. – Т. 2. – С. 61–66.
26. Капітаненко Н. Адміністративні делікти у сфері грального бізнесу / Н. Капітаненко // Підприємництво, господарство і право. – 2011. – № 3 (183). – С. 48–51.
27. Шкроба О. Особливості запобіжних заходів адміністративно-правового регулювання / О. Шкроба // Південноукраїнський правничий часопис. – 2009. – № 4. – С. 197–200.



МАКУШЕВ П. В.,
кандидат юридичних наук, професор,
декан юридичного факультету
(Дніпропетровський гуманітарний
університет)

УДК 340.5

ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ДЕРЖАВНОГО ВИКОНАВЦЯ

Стаття присвячена актуальним проблемам визначення поняття та елементів адміністративно-правового статусу державного виконавця. Систематизовано вітчизняну практику регулювання виконавчих відносин. Сформульовано пропозиції стосовно змін до вітчизняного законодавства.

Ключові слова: адміністративно-правовий статус, державна виконавча служба, державний виконавець, виконавчий процес.

Статья посвящена актуальным проблемам определения понятия и элементов административно-правового статуса государственного исполнителя. Систематизирована отечественная практика регулирования исполнительных отношений. Сформулированы предложения изменений действующего отечественного законодательства.

Ключевые слова: административно-правовой статус, государственная исполнительная служба, государственный исполнитель, исполнительный процесс.

The article is devoted to actual problems of the definition and elements of the administrative and legal status of the state of the performer. Systematized practice of domestic regulation of executive relations. The proposals change the existing domestic legislation.

Key words: administrative and legal status, state executive service, state executor, executive process.

Вступ. Реальні умови для реалізації власних повноважень конкретним органом, а відповідно, і його посадовими особами створюються шляхом надання конкретним суб'єктам відповідного правового статусу. При цьому переважно науковці приділяють підвищену увагу проблемам визначення та постійного вдосконалення правового статусу громадянина держави, іноземця, особи без громадянства, внаслідок чого питання професійного правового статусу окремих категорій працівників та службовців постійно потребують додаткових зусиль. А у випадках, коли йдеться про представників державної влади, особливого значення набуває проблема врегулювання їх адміністративно-правового статусу [1, с. 62; 2, с. 71; 3, с. 78; 4, с. 73; 5, с. 81].

Саме від вирішення цього питання значною мірою залежить ефективність державного управління в різних галузях суспільного життя та підвищення його стандартів. Це стосується і адміністративно-правового статусу державних виконавців. Слід зауважити, що питанням адміністративно-правового статусу працівників державної виконавчої служби України присвятили свої наукові праці А.М. Авторгов, Л.В. Крупнова, А.О. Купріянова, М.В. Прилуцька, О.О. Чумак та інші дослідники. Проте наявність прогалин у діяльності державних виконавців змушує знов повернутися до питання їх адміністративно-правового статусу як визначального фактора забезпечення якості діяльності Державної виконавчої служби України.



Постановка завдання. Метою статті є визначення поняття та елементів адміністративно-правового статусу державного виконавця, сутності та змісту цього статусу, а також формулювання пропозицій щодо удосконалення адміністративно-правового статусу державного виконавця.

Результати дослідження. Встановлення конкретного переліку елементів адміністративно-правового статусу взагалі та державного виконавця зокрема, нормативне їх закріплення, максимальна конкретизація кожного з цих елементів покликані визначити місце суб'єкта в суспільстві та забезпечити, з одного боку, захист кожного суб'єкта – носія конкретного правового статусу, а з іншого – запобігти зловживанням, порушенням вимог чинного законодавства з його боку. Дослідження ж окремих елементів адміністративно-правового статусу державного виконавця дало змогу дійти висновку про необхідність удосконалення їх нормативного закріплення. Зокрема, законодавець має більш конкретизувати та вдосконалити перелік повноважень Державної виконавчої служби України, відокремити їх від функцій та уникати словосполучення «інші повноваження» при їх регламентації. Доцільно розмежувати повноваження щодо управлінської діяльності від повноважень щодо безпосереднього примусового виконання рішень юрисдикційних органів, що сприятиме конкретизації правового статусу кожної категорії працівників Державної виконавчої служби України. Окрім того, доцільно додати перелік гарантій діяльності працівників Державної виконавчої служби таким чином: встановити додаткову оплачувану відпустку за вислугу років саме на виконавчій службі, тривалість якої буде збільшуватися залежно від кількості відпрацьованих років; за результатами роботи протягом року доцільно виплачувати річну премію, сума якої буде залежати від загальних показників в роботі, її результативності; встановити надбавку за вислугу років саме в системі органів примусового виконання рішень юрисдикційних органів. Також пропонуємо зробити акцент на соціально-побутовому та матеріальному гарантуванні діяльності державних виконавців та збільшенні їх обсягу залежно від вислуги років саме в органах примусового виконання рішень юрисдикційних органів.

Важливе значення для характеристики адміністративно-правового статусу державного виконавця має відповідальність за дотримання законності і забезпечення дисципліни в процесі виконання ним службових повноважень. Ця відповідальність має дві сторони: по-перше, відповідальність державного виконавця за правопорушення, вчинені ним особисто; по-друге, відповідальність за дії підлеглих по службі осіб (якщо функціональними обов'язками передбачено наявність підлеглих, наприклад, начальник, заступник начальника районного, міського, районного у місті відділу державної виконавчої служби є державними виконавцями згідно зі ст. 4 закону України «Про державну виконавчу службу»). Наявність владних повноважень та правомочність на вчинення організаційно-розпорядчих функцій зумовлюють специфіку юридичної відповідальності державних виконавців. Державний виконавець як посадова особа відіграє основну роль у створенні і забезпеченні механізму реалізації прав та законних інтересів фізичних і юридичних осіб. З метою попередження проявів зловживання наданою їй владою та їх усунення законодавцем були закріплені підвищені вимоги до службової поведінки державних службовців і встановлені підвищені санкції за правопорушення, які пов'язані з виконанням службових завдань [6, с. 589].

Юридична відповідальність державного виконавця як складова його адміністративно-правового статусу має подвійну природу. З одного боку, вона виступає формою захисту прав, свобод і законних інтересів тих фізичних і юридичних осіб у державі, які можуть постраждати від неправомірних дій зазначеної категорії державних службовців. Невиконання законних вимог державного виконавця тягне за собою адміністративну та кримінальну відповідальність згідно з законодавством [7, с. 72]. За невиконання законних вимог державного виконавця щодо усунення порушень законодавства про виконавче провадження, несвоєчасне подання або неподання відповідних звітів, недостовірних відомостей, неповідомлення, а також за неявку без поважних причин за викликом державного виконавця винна особа несе відповідальність за ст. 188-13 Кодексу України про адміністративні правопорушення. Орган або службова особа, яким направлений запит державного виконавця про надання необхід-



них для здійснення виконавчих дій документів або їх копій, зобов'язані безоплатно надати у встановленій державним виконавцем строк інформацію, документи або копії, необхідні для здійснення його повноважень. При цьому організація роботи щодо інформаційної взаємодії державних виконавців з іншими центральними органами виконавчої влади регламентована, зокрема, спільним Наказом Міністерства юстиції України та Міністерства внутрішніх справ України «Про організацію роботи щодо інформаційної взаємодії Міністерства юстиції України, Міністерства внутрішніх справ України та Державної виконавчої служби України» від 8 жовтня 2012 р. № 1480/5/868, спільним Наказом Міністерства юстиції України та Міністерства фінансів України «Про затвердження Порядку надання інформації Державною податковою службою України на запити органів державної виконавчої служби» від 23 грудня 2011 р. № 1701/3578/5, Наказом Міністерства юстиції України «Про затвердження порядку надання інформації Пенсійним фондом України на запит органів державної виконавчої служби» від 19 грудня 2011 р. № 3544/5.

В той же час державний виконавець при реалізації прав, передбачених ст. 11 Закону України «Про виконавче провадження», зобов'язаний використовувати надані йому права і не допускати у своїй діяльності порушення прав та законних інтересів фізичних і юридичних осіб. При оскарженні рішення, дії або бездіяльності державного виконавця застосовується порядок оскарження, встановлений законодавством, а також судова практика, зокрема Постанова Пленуму Верховного Суду України «Про практику розгляду судами скарг на рішення, дії або бездіяльність органів і посадових осіб державної виконавчої служби та звернень учасників виконавчого провадження» від 26 грудня 2003 р. № 14, Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України «Про практику застосування адміністративними судами законодавства у справах із приводу оскарження рішень, дій чи бездіяльності державної виконавчої служби» від 13 грудня 2010 р. № 3, Постанова Пленуму Вищого господарського суду України «Про деякі питання підвідомчості і підсудності справ господарським судам» від 24 жовтня 2011 р. № 10, Інформаційний лист Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ «Про практику розгляду судами скарг на рішення, дії або бездіяльність державного виконавця чи іншої посадової особи державної виконавчої служби під час виконання судового рішення у цивільній справі» від 28 січня 2013 р. № 24-152/0/4-13.

З іншого ж боку, юридична відповідальність державного виконавця є засобом впливу на його неправомірну поведінку. І він, як спеціальний суб'єкт (посадова особа) юридичної відповідальності наділений такими ознаками: правові норми про відповідальність державних виконавців як посадових осіб за порушення по службі враховують особливості служби як виду трудової діяльності; для них встановлюється підвищена відповідальність, оскільки наслідки правопорушень, пов'язаних з невиконанням службових обов'язків негативно проявляються за межами посади; існують спеціальні заходи відповідальності за службові правопорушення (пониження в посаді, пониження в спеціальному званні, позбавлення рангу державного службовця); притягнення державного виконавця до відповідальності за правопорушення не виключає того, що ці ж його дії можуть бути кваліфіковані і як інший вид правопорушення (наприклад, адміністративна відповідальність державних виконавців за корупційні дії може наступати після застосування заходів дисциплінарної відповідальності за це правопорушення).

До державного виконавця можуть бути застосовані всі традиційні види юридичної відповідальності: дисциплінарна, адміністративна, цивільно-правова та кримінальна. За порушення законодавства державні виконавці несуть дисциплінарну відповідальність в порядку, встановленому законом. На практиці можна виділити два види дисциплінарної відповідальності державних виконавців: дисциплінарна відповідальність за правилами внутрішнього розпорядку; дисциплінарна відповідальність в порядку підлеглості [8, с. 144]. Так, державні виконавці є державними службовцями і на них поширюються положення Закону України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 р. № 3723-ХІІ про застосування заходів дисциплінарного впливу (з 1 січня 2014 р. Закон № 3723-ХІІ втратить чинність на підставі Закону України «Про державну службу» від 17 листопада 2011 р. № 4050-VI). Відповідно до Закону України



№ 3723-ХІІ дисциплінарні стягнення застосовуються до державного службовця за невиконання чи неналежне виконання службових обов'язків, перевищення своїх повноважень, порушення обмежень, пов'язаних з проходженням державної служби, а також за вчинок, який порочить його як державного службовця або дискредитує державний орган, в якому він працює.

У разі вчинення державним виконавцем під час виконання службових обов'язків діяння, що має ознаки злочину чи адміністративного правопорушення, він підлягає кримінальній чи адміністративній відповідальності у порядку, встановленому законом. Для практичної реалізації адміністративної відповідальності необхідні підстави застосування, що розкривають умови і момент виникнення відповідальності конкретної особи. Аналіз ознак адміністративної відповідальності дозволяє виділити три її підстави: нормативну, тобто систему норм, що описують протиправне діяння і адміністративні стягнення, які встановлюються за його вчинення; фактичну, тобто діяння конкретного суб'єкта, що порушують правові приписи, які охороняються адміністративно-правовими санкціями (адміністративні проступки); процесуальну, тобто процедуру накладення конкретного стягнення за конкретне адміністративне правопорушення. Перші дві підстави адміністративної відповідальності зумовлюють її соціальну важливість. Для настання відповідальності необхідна наявність всіх трьох підстав і саме в такій послідовності [9, с. 111]. Насамперед, повинна бути норма, що встановлює обов'язок і санкцію за його невиконання. Потім може виникнути фактична підстава – протиправне діяння. За наявності норми і діяння, що її порушує, уповноважений суб'єкт у встановленому законом порядку повинен вирішити справу про адміністративне правопорушення. Так, зокрема, відповідно до Кодексу України про адміністративні правопорушення державний виконавець може бути притягнутий до адміністративної відповідальності за ст. 184-1 (неправомірне використання державного майна), за ст. 186 (самоуправство) та за ст. 212-3 (порушення права на інформацію).

Державний виконавець, відповідно до свого правового статусу та виконуваних функцій, є службовою особою, а тому може бути суб'єктом кримінальних правопорушень, передбачених гл. XVII Кримінального кодексу України, зокрема, ст. 364 – зловживання владою або службовим становищем, ст. 365 – перевищення влади або службових повноважень, ст. 366 – службове підроблення та ст. 367 – службова недбалість.

Законодавець визначив, що шкода, заподіяна державним виконавцем фізичним чи юридичним особам під час виконання рішення, підлягає відшкодуванню у порядку, передбаченому законом, за рахунок держави. Відповідно до Закону України Про гарантії держави щодо виконання судових рішень» від 5 червня 2012 р. № 4901-VI «кошти, виплачені за рішенням суду про стягнення коштів, вважаються збитками державного бюджету. Державний виконавець, дії якого призвели до збитків державного бюджету, несе відповідальність згідно із законом [10, с. 47]. Таким чином, юридична відповідальність державного виконавця є органічною складовою адміністративно-правового статусу цього державного службовця.

Не менш важливе значення для характеристики адміністративно-правового статусу державного виконавця має аналіз його соціально-правового захисту. Соціально-правовий захист працівників виконавчої служби сприяє залученню на цю службу найбільш здібних до визначеного виду діяльності фахівців. Однак практика досягнення цієї мети стикається з низкою проблем, серед яких центральною виявляється проблема меж захисту [11, с. 49]. Стан соціально-правової захищеності працівників виконавчої служби сьогодні в цілому не забезпечує ні залучення на службу гідних громадян, ні прагнення вже працюючих до розвитку власних службових здібностей. За цих умов працювати у підрозділах виконавчої служби йдуть особи, які не знаходять себе у цивільних структурах і задовольняються мінімумом стабільності існуючого службового становища, або ті, хто давно зв'язав своє життя зі службою і не ризикує змінювати цю прив'язаність, або ті, хто прагне використовувати службовий стан з корисливою метою. Це є кризовою межею соціально-правового захисту особового складу виконавчої служби. Рух від неї в бік підвищення соціальної захищеності працівників сьогодні необхідний і актуальний, що безпосередньо пов'язано з відбором громадян на роботу в органах виконавчої служби. Важливо, щоб на службу до цієї складової виконавчої



влади держави залучалися особи, для яких важливими є не заходи соціально-правового захисту самі по собі, але й усвідомлення соціальної плідності і важливості цієї діяльності. Позитивно впливає і адекватна в досліджуваній державній службі мотивація праці – прагнення реалізувати себе в управлінні. Поєднання цих двох базових факторів у формуванні ставлення до служби сприяє переборенню залежності державних службовців від оцінки своєї соціальної захищеності за матеріальною складовою.

Обов'язковою умовою професійної діяльності державних службовців виконавчої служби є їх права захищеність. Однак сьогодні захищеність органів державної виконавчої служби перебуває на низькому рівні: не реалізується право громадян на рівні умови прийняття на службу і не завжди службове просування залежить від знань, досвіду та здібностей, існує недосконала практика регламентації посадових обов'язків, спостерігається низька активність і недооцінюється атестаційна робота, відсутня довіра службовців до офіційних структур, покликаних захищати їх права, не спрацьовують у повній мірі механізми захисту працівників та членів їх сімей від насилля, погроз, кривди у зв'язку з виконанням ними своїх службових обов'язків та рішень судів.

Одним із факторів, який забезпечує ефективність та безпеку цієї діяльності, є кримінально-правовий та адміністративно-правовий захист здоров'я, честі, гідності працівників виконавчої служби. В цілому в Кримінальному кодексі України і Кодексі України про адміністративні правопорушення досить широко й детально регламентуються зміст кримінальних і адміністративних правопорушень проти працівників виконавчої служби, але через різні причини останні можливостями кримінально-правового та адміністративно-правового захисту користуються неповністю. Такими причинами є незнання законодавчих актів, що захищають працівників виконавчої служби від злочинних посягань, неухважність до цієї проблеми керівників, їх невимогливість до документального, юридично грамотного оформлення правопорушень щодо працівників [12, с. 131]. Звідси виходить, що хоча державні службовці органів виконавчої служби законодавством України і наділені достатньо широким правовим захистом, на практиці ним користується лише незначна кількість працівників. У частини з них виявляється такий стереотип поведінки, коли самому працівнику добиватися справедливості незручно та й ніколи. Інші ж працівники свідомо не бажають втягуватись у тривалу боротьбу за відновлення справедливості, знаючи наперед, з якими труднощами вони зустрінуться і в прокуратурі, і в суді, і скільки це забере у них моральних і фізичних сил. Тому обов'язки щодо захисту працівника Державної виконавчої служби слід покласти на відповідні підрозділи внутрішньої безпеки або на підрозділи з виховної і соціально-психологічної роботи виконавчої служби.

Послідовне та систематичне підвищення рівня соціально-правової захищеності державних службовців виконавчої служби передбачає постійне удосконалення їх професійно-психологічної підготовки. Для цього необхідно у процесі професійного навчання працівників служб та органів державної виконавчої служби постійно звертати увагу на професійно-ділові якості співробітників, їх професійно-психологічну стійкість.

Висновки. Викладене дає підставу констатувати, що адміністративно-правовий статус державного виконавця потребує вдосконалення, що насамперед можливо зробити через удосконалення правового регулювання його окремих елементів, а саме через чітке визначення прав, обов'язків, розширення гарантій та конкретизацію відповідальності.

Список використаних джерел:

1. Агапова О.В. Поняття й елементи адміністративно-правового статусу національної гвардії України / О.В. Агапова // Юридичний вісник. – 2015. – № 1. – С. 60–66.
2. Корнєєв В.В. Функції керівника районного відділу органів внутрішніх справ України як елемент його адміністративно-правового статусу / В.В. Корнєєв // Наше право. – 2015. – № 3. – С. 70–75.
3. Лазаренко Д.В. Адміністративно-правовий статус публічної адміністрації, яка здійснює регулювання використання природних ресурсів / Д.В. Лазаренко // Актуальні проблеми держави і права. – 2014. – Вип. 73. – С. 77–80.



4. Ластович Д.М. Поняття адміністративно-правового статусу поліції як суб'єкта надання поліцейських послуг / Д.М. Ластович // Наше право. – 2015. – № 6. – С. 71–75.
5. Шкребець Є.Ф. Адміністративно-правовий статус адвокатури в Україні на сучасному етапі розвитку / Є.Ф. Шкребець // Право і Безпека. – 2015. – № 2. – С. 80–85.
6. Чумак О.О. Дисциплінарна відповідальність працівників державної виконавчої служби України / О.О. Чумак // Актуальні проблеми права: теорія і практика. – 2013. – № 26. – С. 587–593.
7. Крупнова Л.В. Значення принципу законності в діяльності державної виконавчої служби України / Л.В. Крупнова // Теорія і практика інтелектуальної власності. – 2013. – № 1. – С. 69–74.
8. Прилуцька М.В. Особливості трудової функції працівників Державної виконавчої служби / М.В. Прилуцька // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – 2014. – № 1. – С. 137–146.
9. Чумак О.О. Адміністративно-правовий статус державного виконавця / О.О. Чумак // Публічне право. – 2013. – № 1. – С. 107–113.
10. Блажівська О.Є. Проблеми правового регулювання оскарження дій (бездіяльності) державних виконавців / О.Є. Блажівська // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2015. – № 4. – С. 47–51.
11. Щербак С.В. Суб'єкти виконавчого провадження / С.В. Щербак // Правовий вісник Української академії банківської справи. – 2012. – № 1. – С. 48–54.
12. Купріянова А.О. Роль та місце громадської ради в діяльності Державної виконавчої служби України / А.О. Купріянова // Форум права. – 2015. – № 4. – С. 128–132.

МІЛІЄНКО О. А.,
здобувач кафедри
адміністративного права
(Київський національний університет
імені Тараса Шевченка)

ПРИНЦИПИ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА ТА ЇХ КЛАСИФІКАЦІЯ

Стаття присвячена дослідженню принципів адміністративного судочинства. Спираючись на уявлення про сутність, призначення та ознаки принципів права, автор охарактеризував принципи адміністративного судочинства. Зроблено висновок про те, що принцип адміністративного судочинства є стійким абстрактним правилом поведінки, яке втілює цінності, на яких має ґрунтуватись адміністративне судочинство, визначаючи цим зміст і спрямованість його правового регулювання, впливає на зміст багатьох норм про адміністративне судочинство, а також виступає підґрунтям для їх тлумачення та інструментом для заповнення прогалин та усунення колізій. Запропоновано декілька підходів до класифікації принципів адміністративного судочинства.

Ключові слова: *принцип, адміністративне судочинство, норма.*



Стаття посвячена дослідженню принципів адміністративного судопроизводства. Опіраючись на представлення про сутність, призначення та ознаки принципів права, автор охарактеризував принципи адміністративного судопроизводства. Сделано висновок про те, що принцип адміністративного судопроизводства є стійким абстрактним правилом поведінки, яке втілює цінності, які повинні лежати в основі адміністративного судопроизводства, визначаючи тим самим зміст та спрямованість його правового регулювання, впливає на зміст багатьох норм про адміністративне судопроизводство, а також виступає основою для їх тлумачення, інструментом для заповнення прогалин та усунення колізій. Представлено декілька підходів до класифікації принципів адміністративного судопроизводства.

Ключевые слова: принцип, адміністративне судопроизводство, норма.

The article is devoted to the principles of administrative proceedings. Based on the conceptions of the essence, purpose and features of the legal principles, the principles of administrative proceedings is described. It is concluded that the principle of administrative proceedings is a stable abstract rule that embodies the values that should be the basis of the administrative proceedings, thereby determining the content and direction of its legal regulation, affects the content of a lot of legal rules on administrative proceedings, as well as may be used as a basis for their interpretation, a tool to fill gaps and to resolve collisions. Several approaches to the classification of the principles of administrative proceedings are presented.

Key words: principle, administrative proceeding, norm.

Вступ. Слово «принцип» (лат. “principium”) прийнято розуміти як: 1) основне, вихідне положення теорії, вчення, науки, системи; 2) особливість, яка лежить в основі здійснення або створення чогось [1, с. 753]; 3) керівне положення чи ідея, установка в будь-якій діяльності [2, с. 382]; 4) внутрішнє переконання людини, що визначає її ставлення до дійсності; 5) основа будови, дії механізму [3, с. 409].

Постановка завдання. Метою статті є дослідження принципів адміністративного судочинства та вироблення декількох підходів до класифікації принципів адміністративного судочинства.

Результати дослідження. Оскільки принцип є явищем багатограним, його сутність досліджується представниками багатьох галузей знань.

Зокрема, у філософських працях категорію «принцип» визначають як вихідне положення, системоутворюючий елемент, центральне поняття, що є узагальненням і поширенням певного положення на всі явища галузі, з якої принцип абстрагований [4].

На сторінках юридичних наукових видань принципам права як вихідним положенням, які виражають сутність права як особливого правового регулятора, також приділяється ґрунтовна увага. Огляд міркувань вчених-правознавців про призначення принципів права дозволяє зробити декілька узагальнень.

По-перше, принципи права регулюють суспільні відносини, виступаючи юридичною основою вирішення справи як поряд з нормами позитивного права, так і самостійно [5, с. 175]. Регулятивна функція принципів права може проявлятися як безпосередньо (коли за умови відсутності норми права справу має бути вирішено на основі принципів права), так і опосередковано (так, учасники правовідносин звертаються до принципів права при тлумаченні норм права, при подоланні прогалин та колізій в праві, а також при оцінці норм права на їх відповідність принципам права) [6]. Принципи, зафіксовані у праві, набувають значення загальних правил поведінки, які мають загальнообов’язковий характер [7, с. 43]. Принципи права є не абстрактною правовою категорією, а дійовим інструментом, використання якого необхідне при вирішенні далеко не теоретичних спорів [8, с. 139]. Вони можуть бути надійною опорою для рішення суду [8, с. 149].



По-друге, принципи права вносять одноманітність до всієї системи юридичних норм і забезпечують єдність правового регулювання суспільних відносин, цементують усі компоненти юридичної надбудови [7, с. 43]. Інакше кажучи, принципи виступають як своєрідна несуча конструкція, на основі якої створюються і реалізуються не тільки норми, інститути або галузі, а й вся система права [9, с. 82]. Вони охоплюють всю правову матерію: ідеї, норми, відносини, а також надають їй логічності, послідовності, збалансованості [10, с. 22]. Принципи права спрямовують і синхронізують весь механізм правового регулювання суспільних відносин, служать критерієм законності й правомірності дій суб'єктів права [11, с. 54].

По-третє, принципи права визначають зміст і спрямованість правового регулювання суспільних відносин [12, с. 82]. Принципи права мають відображати і висловлювати основні цінності, на які орієнтується право. Принципи – це свого роду відправні пункти, які показують вектор правового регулювання [9, с. 82–83]. Держава може творити або санкціонувати такі правові норми, які відповідають принципам права і виражають їх зміст [11, с. 52]. Принципи права є містком, який дозволяє перекинути право від зовнішнього (природного) світу в світ (штучний) панування законів [8, с. 149]. Водночас у принципах права синтезується світовий досвід розвитку права [10, с. 22].

Крім того, на основі принципів права здійснюється оцінка позитивного права, процесів правотворення, тлумачення права і правозастосування. Щодо цього А. Колодій зазначив, що принципи права є критерієм оцінки права і методологічною основою його подальшого удосконалення, тому що саме на засадах принципів оцінюють рівень і ефективність реалізації права, його пізнають і поліпшують [13, с. 5].

Осмисливши вищенаведені думки вчених-правознавців, доходимо висновку про те, принцип права характеризується тим, що він:

- 1) спрямований на захист суспільно визнаних цінностей [5, с. 82];
- 2) є концентрованим виразом найважливіших сутнісних рис та цінностей, притаманних певній системі права [14, с. 23–24];
- 3) є загальнообов'язковим, розрахованим на неодноразове застосування [5, с. 82];
- 4) має найбільш загальний характер, найвищий ступінь абстрагування [14, с. 23];
- 5) повністю формується в суспільстві і обов'язково має здобувати закріплення в джерелах права, щоб мати регулятивне значення [5, с. 82];
- 6) є юридичним відбитком об'єктивно існуючих економічних і політичних законів суспільного розвитку [15, с. 215], а обов'язковий характер принципу права має своїм джерелом цінності, які знаходять вираз у принципі [5, с. 82];
- 7) порівняно з іншими правовими нормами відрізняється більшою стійкістю, залишається незмінним протягом тривалого часу, що не заважає йому еволюціонувати разом із суспільством [14, с. 24];
- 8) характеризується власною самостійністю та особливістю, водночас перебуває у тісному взаємозв'язку і взаємодії з іншими принципами права, адже принципи мають спільну мету і спрямованість [16, с. 175]; жоден з них не може існувати окремо від принципів системи, а тільки у взаємодії з ними, зміст окремих принципів розкривається з урахуванням змісту інших принципів галузі права [17, с. 205];
- 9) має першість перед нормами права в тому, що проявляється ще на стадії правотворення: формування правил поведінки правового характеру в суспільстві відбувається під безпосереднім впливом і на захист визнаних у цьому суспільстві цінностей, які становлять зміст принципів права [5, с. 81].

Отже, принцип права необхідно розуміти як вихідне положення, яке виражає сутність права як особливого правового регулятора, відображає і висловлює основні цінності, на які орієнтується право, визначає зміст та спрямованість правового регулювання. Принцип права є загальнообов'язковим, розрахованим на неодноразове застосування правилом поведінки, особливостями якого є стійкість, а також те, що воно концентровано виражає найважливіші сутнісні риси та цінності тієї чи іншої системи права, має найбільш загальний характер,



впливає на зміст багатьох норм права, породжується об'єктивною дійсністю та має регулятивне значення, незалежно від його нормативного закріплення.

Уявлення про принципи права, пристосовані до особливостей тих чи інших суспільних відносин, є основою для формування засад їх правового регулювання.

Зокрема, розуміння принципів адміністративного судочинства ґрунтується на вищевикладених міркуваннях про принципи права з урахуванням завдання адміністративного судочинства. Згідно з частиною першою статті 2 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України) завданням адміністративного судочинства є захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень шляхом справедливого, неупередженого та своєчасного розгляду адміністративних справ [18].

Як зазначає Н. Шевцова, за своєю сутністю принципи адміністративного судочинства є абстрактними правилами, які спрямовані на забезпечення справедливого розгляду й вирішення адміністративних справ та реалізуються в нормах КАС України. Втілення принципів у судочинство забезпечує його якість, а також законність та обґрунтованість судових рішень. Принципи адміністративного судочинства також є інструментом, за допомогою якого усуваються прогалини в правових нормах, та орієнтиром для тлумачення норм законодавства про адміністративне судочинство. Саме за допомогою принципів, шляхом втілення їх в судочинство адміністративні суди здатні виконувати покладений на них обов'язок щодо захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб'єктів владних повноважень [19, с. 73].

Принципи адміністративного судочинства, за словами В. Демченка та М. Кобилянського, відображають його основні риси, а також визначають структуру, засади побудови, логіку розміщення норм про адміністративне судочинство [20, с. 72]. Принципи забезпечують внутрішню єдність усіх елементів адміністративного процесу [21, с. 63].

Отже, принцип адміністративного судочинства є вихідним положенням про основи правосуддя в адміністративних справах. Принцип адміністративного судочинства є стійким абстрактним правилом поведінки, яке втілює цінності, на яких має ґрунтуватись адміністративне судочинство, визначаючи цим зміст і спрямованість правового регулювання адміністративного судочинства, впливає на зміст багатьох норм про адміністративне судочинство, виступає підґрунтям для їх тлумачення, а також інструментом для заповнення прогалин та усунення колізій.

Адміністративно-правова доктрина, досліджуючи адміністративне судочинство, надає вагоме значення, з точки зору правозастосування, нормативно закріпленим принципам адміністративного судочинства.

Аналіз положень Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (з урахуванням практики ЄСПЛ з її тлумачення та застосування), КАС України та доктринальних джерел показав, що принципами адміністративного судочинства визнаються 1) верховенство права (пункт 1 частини 1 статті 7 КАС України) [18], 2) законність (стаття 9 КАС України) [18], 3) незалежність і неупередженість суддів (частина 1 статті 2 КАС України) [18], рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом (стаття 10 КАС України) [18], 4) змагальність сторін та свобода в наданні ними суду своїх доказів і у доведенні перед судом їх переконливості (частина 1 статті 11 КАС України) [18], 5) гласність і відкритість судового процесу (стаття 12 КАС України) [18], 6) забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішення суду, крім випадків, встановлених законом (стаття 13 КАС України) [18], 7) обов'язковість судових рішень (стаття 14 КАС України) [18], 8) диспозитивність (частини 2, 3 статті 11 КАС України) [18], 9) офіційне з'ясування всіх обставин у справі (частина 4 статті 11 КАС України) [18], 10) правова визначеність (пункт 52 «Рябих проти Росії», № 52854/99 [22]); 11) передбачуваність застосування законодавства та недопустимість надмірного формалізму (пункт 32 «Сергій Смирнов проти Росії», № 14085/04) [23]; 12) єдність судової практики (пункт 39 «Беян



проти Румунії», № 4113/03) [24]; 13) доступність правосуддя (пункт 36 «Голдер проти Сполученого Королівства», № 4451/70) [25]; 14) обґрунтованість судових рішень (пункт 89 «Салов проти України», № 65518/01) [26]; 15) розгляд справи у розумний строк (пункт 36 «Биков проти України», № 26675/07) [27]; 16) процесуальна економія [28, 44].

Вважаємо за необхідне класифікувати їх для того, щоб виявити зв'язки між ними, та підкреслити ті чи інші їх властивості.

Найбільш поширеною є класифікація принципів адміністративного судочинства за сферою їх поширення з розподілом їх на: 1) загальні принципи права; 2) міжгалузеві принципи; 3) галузеві принципи [29, с. 39–54]. Загальноправовими вважаються принципи, що поширюються без винятку на всі галузі національного права, міжгалузевими – принципи, які діють у межах кількох галузей права, галузевими – принципи, що функціонують виключно у межах однієї галузі права [30, с. 405].

До загальноправових принципів адміністративного судочинства необхідно віднести верховенство права, законність, правову визначеність, остаточність судових рішень, передбачуване та гнучке застосування законодавства; до міжгалузевих (міжпроцесуальних) – забезпечення апеляційного та касаційного оскарження, єдність судової практики, доступність правосуддя, незалежність та неупередженість суддів, рівність, змагальність, диспозитивність, гласність і відкритість судового процесу, обґрунтованість судових рішень, розгляд справи у розумний строк, процесуальну економію. Галузевим принципом адміністративного судочинства є офіційне з'ясування всіх обставин справи.

Також принципи адміністративного судочинства класифікують залежно від способу їх вираження. Як стверджує А. Колодій, загальновідомо, що розрізняють два способи вираження принципів права: безпосереднє формулювання їх у нормах права (текстуальне закріплення) і виведення принципів права зі змісту нормативно-правових актів (змістовне закріплення) [7, с. 43].

З-поміж перелічених вище принципів текстуально закріпленими є верховенство права, законність, незалежність і неупередженість суддів, рівність, змагальність, гласність і відкритість судового процесу, забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішення суду, крім випадків, встановлених законом, обов'язковість судових рішень, диспозитивність, офіційне з'ясування всіх обставин справи.

КАС України не включає до переліку принципів адміністративного судочинства, однак закріплює такі принципи: правова визначеність, остаточність судових рішень, передбачуване та гнучке застосування законодавства, єдність судової практики, доступність правосуддя, обґрунтованість судових рішень, розгляд справи у розумний строк, процесуальна економія.

Інша класифікаційна модель є поділом принципів адміністративного судочинства за їх цільовою спрямованістю на організаційні та функціональні. Організаційними називають принципи, які сприяють створенню належних умов здійснення адміністративного процесу (наприклад, принцип незалежності суддів), функціональними – основні засади, на яких має здійснюватися адміністративне судочинство (наприклад, принцип гласності і відкритості адміністративного процесу) [31].

Визнаючи цінність цього підходу та запозичивши покладений в його основу критерій, пропонуємо класифікувати принципи адміністративного судочинства на загальні (впливають як на суд, так і на судочинство), інституційні (висувають вимоги до суду) та процесуальні (висувають вимоги до судочинства).

До групи загальних принципів належать верховенство права, законність, правова визначеність, остаточність судових рішень, єдність судової практики (визнає бажаним існування механізмів усунення суперечностей та зобов'язує керуватись практикою, виробленою завдяки таким механізмам).

До інституційних слід віднести забезпечення апеляційного та касаційного оскарження, доступність правосуддя, незалежність та неупередженість суддів.

Процесуальними принципами є передбачуване та гнучке застосування законодавства (передбачуваність застосування законодавства та недопустимість надмірного формалізму),



рівність, змагальність, диспозитивність, офіційне з'ясування всіх обставин справи, гласність і відкритість судового процесу, обґрунтованість судових рішень, розгляд справи у розумний строк, процесуальна економія.

Також принципи адміністративного судочинства можна класифікувати за характером дії на принципи прямої дії (не потребують конкретизації, доповнення, розвитку в інших нормах права для реалізації в процесуальних відносинах) та принципи непрямой дії (потребують конкретизації, доповнення, розвитку в інших нормах права для реалізації в процесуальних відносинах).

Без конкретизації, розвитку в інших нормах права можуть діяти такі принципи: остаточність судових рішень, передбачуване та гнучке застосування законодавства (передбачуваність застосування законодавства та недопустимість надмірного формалізму), рівність, змагальність, диспозитивність, обґрунтованість судових рішень, розгляд справи у розумний строк, процесуальна економія.

Потребують розгортання в інших нормах права такі принципи: єдність судової практики, забезпечення апеляційного та касаційного оскарження, доступність правосуддя, незалежність та неупередженість суддів, офіційне з'ясування всіх обставин справи, гласність і відкритість судового процесу.

Іншим критерієм класифікації принципів адміністративного судочинства може бути допустимість їх обмеження. Абсолютними (такими, що не допускають обмежень) принципами є верховенство права, законність, правова визначеність, передбачуване та гнучке застосування законодавства (передбачуваність застосування законодавства та недопустимість надмірного формалізму), єдність судової практики, незалежність та неупередженість суддів, рівність, диспозитивність, офіційне з'ясування всіх обставин справи, обґрунтованість судових рішень, розгляд справи у розумний строк.

Не є абсолютними (можуть бути обмежені) такі принципи: забезпечення апеляційного та касаційного оскарження, доступність правосуддя (вимогами до звернень, строками звернень та процесуальних дій, судовим збором тощо), змагальність, диспозитивність, гласність і відкритість судового процесу.

Крім того, принципи адміністративного судочинства можна класифікувати залежно від наслідків їх порушення на:

1) принципи, порушення яких є безумовною підставою для скасування судового рішення (верховенство права, законність, незалежність та неупередженість суддів, правова визначеність, забезпечення апеляційного та касаційного оскарження, передбачуване та гнучке застосування законодавства (передбачуваність застосування законодавства та недопустимість надмірного формалізму), доступність правосуддя, рівність, змагальність, диспозитивність, офіційне з'ясування всіх обставин справи, обґрунтованість судових рішень);

2) принципи, порушення яких тягне за собою скасування судового рішення за певних обставин (єдність судової практики, гласність і відкритість судового процесу);

3) принципи, порушення яких не може бути підставою для скасування судового рішення (розгляд справи у розумний строк, процесуальна економія).

Висновки. Таким чином, можна зробити висновок, що принцип адміністративного судочинства є стійким абстрактним правилом поведінки, яке втілює цінності, на яких має ґрунтуватись адміністративне судочинство, визначаючи цим зміст і спрямованість його правового регулювання, впливає на зміст багатьох норм про адміністративне судочинство, а також виступає підґрунтям для їх тлумачення та інструментом для заповнення прогалин та усунення колізій.

Список використаних джерел:

1. Дворецкий И. Латинско-русский словарь / И. Дворецкий. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Русский язык, 1976. – 1096 с.
2. Словник іншомовних слів / укл. Л. Пустовіт. – К. : Довіра ; УНВЦ «Рідна мова», 2000. – 1017 с.



3. Словарь иностранных слов / гл. ред. Ф. Петров. – М.: Рус. яз., 1988. – 608 с.
4. Философский энциклопедический словарь [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://dic.academic.ru/dic.nsf/enc_philosophy/3084/%D0%9F%D0%A0%D0%98%D0%9D%D0%A6%D0%98%D0%9F.
5. Уварова О. Принципи права у правозастосуванні: загальнотеоретична характеристика / О. Уварова. – Х. : Друкарня Мадрид, 2012. – 196 с.
6. Бахновська І. Основоположні принципи права як інтегруючий елемент правової системи України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень» / І. Бахновська [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.student-works.com.ua/referats/ZED/1717.html>.
7. Колодій А. Принципи права: генеза, поняття, класифікація та реалізація / А. Колодій // Альманах права. Основоположні принципи права як його ціннісні виміри. – 2012. – № 3. – С. 40–44.
8. Спасибо-Фатєєва І. Трансцендентна судова мімікрія, або про принципи права, аналогію закону та права у судовій практиці / І. Спасибо-Фатєєва // Вісник Академії правових наук. – 2003. – № 4 (35). – С. 137–149.
9. Матузов Н. Теория государства и права / Н. Матузов, А. Малько. – М. : Юристъ, 2004. – 245 с.
10. Зайчук О. Принципи права в контексті розвитку загальної теорії держави і права / О. Зайчук // Альманах права. Основоположні принципи права як його ціннісні виміри. – 2012. – № 3. – С. 21–28.
11. Махновська І. Риси і функції принципів права / І. Махновська // Державне будівництво та місцеве самоврядування : зб. наук. праць. – Вип. 24. – Х. : Право, 2008. – С. 46–55.
12. Рабінович П. Основи загальної теорії права і держави / П. Рабінович – К. : Атіка, 1994. – 176 с.
13. Колодій А. Принципи права України / А. Колодій – К. : Юрінком Інтер, 1998. – 208 с.
14. Погребняк С. Втілення принципів права в юридичних актах / С. Погребняк // Вісник Академії правових наук України. – 2006. – № 2 (45). – С. 21–24.
15. Хропанюк В. Теория государства и права / В. Хропанюк. – М. : Омега-Л, 1995. – 506 с.
16. Шарая А. Класифікація принципів адміністративного права: сучасний погляд в адміністративно-правовій доктрині / А. Шарая // Юридичний науковий електронний журнал. – 2013. – № 1. – С. 174–177.
17. Стефанюк В. Судовий адміністративний процес / В. Стефанюк. – Х. : Фірма «Консум», 2003. – 464 с.
18. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.
19. Шевцова Н. Застосування принципів диспозитивності та офіційності в адміністративному судочинстві / Н. Шевцова // Право і Безпека. – 2009. – № 4. – С. 72–75.
20. Адміністративне судочинство / [М. Цуркан, О. Панченко, В. Авер'янов та ін.] ; за заг. ред. О. Пасенюка. – К. : Юрінком Інтер, 2009. – 672 с.
21. Потапенко С. Сутність та призначення принципів адміністративного судочинства України / С. Потапенко // Право і безпека. – 2010. – № 2 (34). – С. 60–64.
22. Рябых против России, № 52854/99, 24 июля 2003 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.echr.ru/documents/doc/new/003.htm>.
23. Сергей Смирнов против России, № 14085/04, 22 декабря 2009 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://european-court.ru/resheniya-evropejskogo-suda-na-russkom-yazyke/sergej-smirnov-protiv-rossii-postanovlenie-evropejskogo-suda>.
24. Беян против Румынии, № 4113/03, 7 февраля 2008 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://precedent.in.ua/index.php?id=1417295497>.
25. Голдер против Соединенного Королевства, № 4451/70, 21 февраля 1975 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/980_086.



26. Салов проти України, № 65518/01, 6 вересня 2005 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/980_428/conv/page2.
27. Биков проти України, № 26675/07, 16 квітня 2009 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/974_473.
28. Жукова Е. Понятие и сущность принципа процессуальной экономии административного судопроизводства Украины / Е. Жукова // *Legeașivăța*. – 2014. – № 6/2 (270). – С. 43–47.
29. Кузьменко О. Адміністративно-процесуальне право України : [підруч.] / О. Кузьменко. – К. : Атіка. 2007. – 416 с.
30. Потапенко С. Система принципів адміністративного процесу України та проблеми їх класифікації / С. Потапенко // *Форум права*. – 2010. – № 2. – С. 403–408 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-2/10pсvpiк.pdf>.
31. Кройтор В. Система принципів цивільного процесуального права [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pravoznavec.com.ua/period/article/34794/%C2>.

ПОКЛАД О. В.,
аспірант кафедри адміністративного
та господарського права
(Запорізький національний університет)

УДК 342.951

ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ПОЛІЦІЇ В УКРАЇНІ

У статті здійснено аналіз наукових праць, присвячених дослідженню поняття та окремих форм громадського контролю за діяльністю міліції. Визначено поняття, мету та завдання громадського контролю за діяльністю поліції. Розкрито зміст громадського контролю за діяльністю поліції через визначення його процедурних форм та інституційних елементів.

Ключові слова: поліція, громадський контроль, зміст, мета та завдання громадського контролю, процедурні форми, інституційні елементи.

В статье проведен анализ научных работ, посвященных исследованию понятия и отдельных форм общественного контроля за деятельностью милиции. Определено понятие, цели и задачи общественного контроля за деятельностью полиции. Раскрыто содержание общественного контроля за деятельностью полиции через определение его процедурных форм и институциональных элементов.

Ключевые слова: полиция, общественный контроль, содержание, цели и задачи общественного контроля, процедурные формы, институциональные элементы.

The article analyzes scientific papers devoted to study concept and some forms of public control over police. The concept, purpose and objectives of public control over police. Maintenance of public control over police by defining its procedural and institutional forms of elements.

Key words: police, social control, contents, purpose and objectives of public oversight, procedural forms of institutional elements.



Вступ. Проблематика громадського контролю за діяльністю органів публічної адміністрації в цілому та правоохоронних органів, у тому числі міліції, не є новою. В різні часи її досліджували такі вчені, як: В. Авер'янов, О. Андрійко, Ю. Барабаш, Д. Бахрах, Ю. Битяк, С. Братель, М. Вітрук, В. Гарашук, І. Голосніченко, С. Гончарук, В. Горшеньов, Є. Додін, С. Денисюк, І. Залюбовська, І. Ільїнський, Р. Калюжний, С. Ківалов, В. Колпаков, О. Кузьменко, О. Музичук, В. Опришко, А. Селіванов, М. Селівон, В. Семчик, В. Сіренко, М. Снітчук, Ю. Шемшученко, В. Шестак, Є. Шоріна та інші.

У межах сучасних наукових досліджень здійснювався аналіз різних форм громадського контролю за діяльністю міліції (поліції), зокрема: порядок звернення громадян до ОВС (міліції) та забезпечення їх розгляду і вирішення досліджувався в дисертації М. Калашник [1]; порядок та особливості спільної участі громадськості і міліції в охороні громадського порядку та безпеки були предметом дослідження роботи А. Довгополова [2]; організаційно-правові форми взаємодії ОВС (міліції) із громадськістю та громадськими інституціями були проаналізовані в роботі Ю. Торкайло [3]; організаційно-правові засади взаємодії ЗМІ з ОВС (міліцією) були предметно досліджені у роботі А. Лебедевої [4]. Досить вдалою спробою системного аналізу громадського контролю за діяльністю міліції є робота С. Брателя, який у межах свого дослідження зосередив основну увагу на розкритті сутності та змісту таких його форм, як контроль за діяльністю міліції громадськими організаціями, політичними партіями, профспілками та ЗМІ [5]. Важливі теоретичні і практичні аспекти щодо сутності, адміністративно-правового та наукового забезпечення громадського контролю за правоохоронною діяльністю (в тому числі міліцією) в Україні були запропоновані в роботі С. Денисюка [6].

В цілому слід зазначити, що попри значну кількість наукових досліджень, присвячених громадському контролю за діяльністю міліції, системного аналізу форм, засобів, способів, суб'єктів та процедури такого виду публічного контролю за діяльністю найбільш чисельного правоохоронного органу на теренах України в межах її новітньої правової доктрини здійснено не було, що й зумовлює необхідність його проведення. Та все ж основоположним фактором, що зумовлює необхідність проведення такого системного дослідження, є створення Національної поліції, основоположними засадами (принципами) діяльності якої з-поміж інших у Законі України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 року (далі – Закон) визначено відкритість та прозорість, а також взаємодію з населенням на засадах партнерства, що, в свою чергу, закладає основи для повернення довіри до цього правоохоронного органу та його законної діяльності, направленої, в першу чергу, на обслуговування громадян у правоохоронній сфері [7]. Все це зумовлює необхідність винайдення, обґрунтування, нормативного закріплення та практичного втілення нових форм, засобів, способів та процедур громадського контролю за діяльністю поліції.

Постановка завдання. З огляду на вищезазначене, мета статті полягає в тому, щоб на основі аналізу наукових праць, присвячених дослідженню поняття та окремих форм громадського контролю за діяльністю міліції, розкрити осучаснений його зміст за діяльністю поліції, запропонувати авторське поняття громадського контролю за діяльністю поліції, його мету та завдання.

Результати дослідження. Перш ніж з'ясувати поняття та зміст громадського контролю за діяльністю поліції, необхідно з'ясувати сутність громадського контролю за діяльністю органів публічної адміністрації. На початку слід відмітити, що поняття громадського контролю не знайшло законодавчого закріплення, хоча в правовій науці були непоодинокі спроби обґрунтувати необхідність його законодавчого закріплення. Наприклад, С. Денисюк у свій час пропонував розробити законопроект «Про громадський контроль в Україні», де на законодавчому рівні закріпити напрями контрольної діяльності, перелік суб'єктів громадського контролю, принципи та правила здійснення такого контролю, його юридичне оформлення, механізм відповідальності державних і недержавних (діяльність фізичних та юридичних осіб як державного, так і недержавного секторів) структур та їх посадових осіб за невиконання або неякісне чи несвоєчасне виконання законних вимог громадськості та ін.



[8, с. 6–7]. Сучасний стан законодавчого закріплення поняття громадського контролю слід охарактеризувати так. Попри відсутність спеціального закону про громадський контроль, його нормативну базу складають окремі норми Конституції та інших законів. Так, згідно зі статтями 5 і 38 Конституції, народ є носієм суверенітету та єдиним джерелом влади в Україні, яку він здійснює безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування, а громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами [9]. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» в якості однієї з форм громадського контролю визначає громадські слухання (ст. 13), в ході яких «територіальна громада має право зустрічатися з депутатами відповідної ради та посадовими особами місцевого самоврядування, заслуховувати їх, порушувати питання та вносити пропозиції щодо питань місцевого значення, що належать до відання місцевого самоврядування» [10]. Закон України «Про інформацію» закріплює як обов'язок органів державної влади та органів місцевого самоврядування інформування про свою діяльність та прийняті рішення (ст. 10). Держава гарантує вільний доступ суб'єктів інформаційних відносин до статистичних даних через запит (ч. 3 ст. 13). Кожний учасник інформаційних відносин для забезпечення його прав, свобод і законних інтересів має право на одержання інформації про діяльність народних депутатів, органів державної влади, місцевого самоврядування та місцевої адміністрації (ст. 43). Закон встановлює і відповідальність за порушення законодавства про інформацію [11]. Закон України «Про об'єднання громадян» (ч. 1 ст. 20) до прав зареєстрованих об'єднань громадян відносить і право отримувати від органів державної влади і управління, органів місцевого самоврядування інформацію, необхідну для реалізації своїх цілей і завдань [12]. Згідно з Законом України «Про звернення громадян» громадяни України мають право звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, установ та організацій незалежно від форм власності, до підприємств, до засобів масової інформації, до посадових осіб згідно з їх функціональними обов'язками із зауваженнями, скаргами та пропозиціями щодо їх статутної діяльності, заявою чи клопотанням стосовно реалізації своїх соціально-економічних, політичних та особистих прав і законних інтересів та скаргами про їх порушення (ч. 1 ст. 1). Вказані суб'єкти мають розглянути ці звернення та сповістити їхніх авторів про результати розгляду (ст. 14). Причому дані права розповсюджуються і на осіб, які не є громадянами України (ч. 3 ст. 1) [13]. Закон України «Про наукову та науково-технічну експертизу» вводить поняття «громадської експертизи», яка згідно зі ст. 11 може проводитися у будь-якій сфері наукової та науково-технічної діяльності, що потребує врахування громадської думки, з ініціативи громадськості, об'єднань громадян та трудових колективів на основі договорів на проведення цієї експертизи. А близький за сферою регулювання Закон України «Про наукову та науково-технічну діяльність» передбачає (п. 4 ст. 23), що органи державної влади можуть залучати громадські наукові організації та ради молодих учених за їх згодою до участі у підготовці та виконанні рішень стосовно наукової і науково-технічної діяльності, наукової і науково-технічної експертизи, науково-технічних програм, проектів і розробок та у взаємодії з ними інформувати населення про безпеку, екологічну безпечність, економічну та соціальну значущість, екологічні та соціально-економічні наслідки реалізації відповідних програм, проектів і розробок [14]. Чинне законодавство України містить і норми щодо впровадження громадського контролю на рівні трудових колективів та професійних спілок. Зокрема, в Законі України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» (ст. 28) встановлено, що професійні спілки та їх об'єднання мають право одержувати інформацію від роботодавців або їх об'єднань, органів державної влади та органів місцевого самоврядування з питань, що стосуються трудових і соціально-економічних прав та законних інтересів своїх членів, а також інформацію про результати господарської діяльності підприємств, установ та організацій. Крім того, стаття 30 цього Закону передбачає участь професійних спілок та їх об'єднань в охороні довкілля, захисті населення від негативного екологічного впливу та проведення ними громадських екологічних експертиз [15]. Стаття 42 Конституції України та Закон України «Про захист прав споживачів» встановлює права споживачів та визначає механізм їх захисту. Згідно з цим Законом держава



підтримує діяльність об'єднань споживачів (ст. 24), які мають право одержувати від органів влади інформацію, необхідну для реалізації своїх цілей і завдань; вносити їм пропозиції щодо розроблення нормативних документів, які встановлюють вимоги до якості продукції; представляти і захищати інтереси споживачів в органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування; вносити цим органам пропозиції щодо підвищення якості продукції та з інших питань захисту прав споживачів (ст. 25) [16]. Отже, як правильно зазначає А.С. Крупник, «вказані функції є по суті формами громадського контролю за якістю товарів, робіт, послуг; а враховуючи, що значну частину функцій органів місцевої влади складають саме адміністративні та соціальні послуги населенню (і така тенденція дедалі більше набирає силу), то згідно з Законом «Про захист прав споживачів» громадський контроль за якістю цих послуг стає реальним інструментом впливу громадськості на ефективність діяльності органів державного управління та місцевого самоврядування» [17].

Попри відсутність законодавчого визначення громадського контролю неоднозначним є розуміння його змісту серед науковців. Не вдаючись до поглибленого аналізу сутності громадського контролю, що виходить за межі дослідження в межах даної статті, констатуємо, що серед наукової спільноти вироблено два підходи до розуміння цього поняття – вузьке та широке. Прихильники «вузького» розуміння громадського контролю обмежують його сутність контролем, який здійснюється безпосередньо громадянами через звернення до органів публічної адміністрації з заявами, скаргами, пропозиціями та запитам; громадськими організаціями; представницькими органами трудових колективів та профспілками. Так В.Г. Гарашук до громадського контролю відносить контроль з боку різних громадських формувань (або угруповань) – профспілок, трудових колективів, партій, рухів, фондів та інших утворень, та контроль із боку громадян [18, с. 169]. А.С. Крупник більш широко трактує поняття громадського контролю, вбачаючи в ньому одну з функцій громадянського суспільства, проявом якої є публічна перевірка діяльності органів влади з боку громадян та їх об'єднань на відповідність цілей, які влада проголошує, спрямована на коригування як цієї діяльності, так і самих цілей [17]. Інші автори ще більш широко тлумачать поняття «громадського контролю». Так, на думку О.Ю. Полтаракова, громадський контроль – це система відносин громадянського суспільства з державою, яка ґрунтується на підзвітності органів державної виконавчої влади органам державної законодавчої влади (парламентський контроль) недержавним структурам («третьому сектору» та ЗМІ) [19]. Т.В. Наливайко визначає «громадський контроль», як організаційно-правову форму об'єднання громадян на добровільних засадах для задоволення та захисту їхніх власних та громадських законних правових, соціальних, економічних, творчих, вікових, національно-культурних та інших спільних інтересів [20, с. 3]. В енциклопедичних джерелах теж відсутнє єдине розуміння громадського контролю. Так в Юридичній енциклопедії громадський контроль визначено, як один із видів соціального контролю, який здійснюється об'єднаннями громадян та самими громадянами, що є важливою формою реалізації демократії і способом залучення населення до управління суспільством та державою (автор – О.Ф. Андрійко) [21, с. 234]. В Енциклопедії державного управління громадський контроль визначено, як форма участі громадськості в управлінні для підвищення ефективності діяльності органів публічної влади, підприємств, установ і організацій, що надають соціальні послуги [22, с. 113].

Є.Ю. Захаров, аналізуючи наукові позиції щодо поняття та доктринальні положення щодо ознак громадського контролю, теж вказує на неоднозначність позицій щодо його сутності, зазначаючи, що одні теоретики розширюють коло суб'єктів і розглядають парламентський контроль і контроль політичних партій за державною діяльністю, як різновид громадського контролю. Інші звужують коло суб'єктів до громадян та їх об'єднань, а також іноземців, які на законних підставах перебувають у країні. У свою чергу під громадським контролем він пропонує розуміти публічну перевірку громадянським суспільством діяльності держави на відповідність проголошеним нею цілям, коригування цієї діяльності і самих цілей, підпорядкування політики держави, діяльності її органів і посадових осіб інтересам суспільства, а також нагляд громадянського суспільства за діяльністю державних органів та



органів місцевого самоврядування, спрямованою на захист і забезпечення прав і законних інтересів людини та фундаментальних свобод, на повагу до них [23].

Аналіз законодавчих засад та наукових підходів до розуміння поняття «громадського контролю» дає можливість визначити його, як діяльність громадян чи їх об'єднань щодо контролю за виконанням органами державної влади або їх посадовими особами положень законодавчих актів, належного виконання ними своїх повноважень та дотримання прав і свобод людини. Тобто, ми є прибічниками вузького розуміння «громадського контролю», який може здійснюватись організованою і не організованою громадськістю безпосередньо, а не через представницькі органи, що в подальшому зумовить розкриття його змісту стосовно діяльності Національної поліції.

Висновки. З огляду на вищезазначене та з урахуванням завдань, які покладаються на органи Національної поліції України, можна визначити, що громадський контроль за діяльністю поліції – це визначена законом діяльність представників громадськості (як індивідуальних, так і колективних суб'єктів), спрямована на перевірку (спостереження, нагляд) за законністю виконання завдань підрозділами Національної поліції щодо забезпечення публічної безпеки і порядку, охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, надання в межах, визначених законом, послуг із допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги.

Мета громадського контролю за діяльністю поліції полягає в тому, щоб не допустити дій контрольованих суб'єктів за межами законності й правопорядку, попередити можливі відхилення від намічених цілей, а також інтересів суспільства та його суб'єктів, а у разі появи цих відхилень усунути їх негативні наслідки.

Завданнями громадського контролю за діяльністю поліції є: 1) отримання точної і повної інформації щодо діяльності поліції; 2) сприяння підвищенню ефективності роботи поліції; 3) поширення серед громадськості соціально значущої функції поліції; 4) підтримання іміджу поліцейської діяльності та престижу роботи поліцейського; 5) забезпечення прозорого відбору кадрів для поліції, їх переміщення та іншого просування по службі; 6) підвищення рівня законності забезпечення прав і свобод громадян у діяльності поліції; 7) покращення умов та порядку надання адміністративних послуг органами поліції.

Зміст громадського контролю за діяльністю поліції проявляється у його процедурних формах та інституційних елементах. До процедурних форм громадського контролю за діяльністю поліції слід віднести: 1) представництво громадськості в колегіальних органах при центральних та територіальних підрозділах НП; 2) участь громадськості в обговоренні та підготовці нормативно-правових актів, які регулюють діяльність НП; 3) безпосереднє звернення громадян та ЗМІ до органів НП із метою отримання інформації про їх діяльність та її оприлюднення; 4) участь представників громадськості у відборі кадрів в НП та проходження атестації кадрів; 5) участь представників громадськості при приведенні службової перевірки щодо скарг на дії чи бездіяльність поліцейських; 6) організації опитування громадської думки про діяльність НП; 7) зобов'язання звітування керівництва підрозділів НП про результати своєї діяльності перед громадськістю; 8) участь правозахисних громадських організацій у розробці програм діяльності НП та ін.

Інституційними елементами громадського контролю за діяльністю поліції є: суб'єкт, об'єкт, предмет та процедура його здійснення. Суб'єктами такого громадського контролю виступають громадяни та громадські об'єднання – неорганізована та організована громадськість. У якості об'єкта громадського контролю виступають підрозділи Національної поліції, її науково-дослідні установи та установи забезпечення, а також конкретні посадовці поліції або претенденти на службу в поліцію.

Предметом громадського контролю є діяльність вказаних об'єктів із реалізації прав і свобод громадян, задоволення їх потреб та інтересів. Процедура громадського контролю містить комплекс форм і методів його здійснення відповідно до завдань та характеру згаданих вище компонентів.



Список використаних джерел:

1. Калашник М.В. Організація діяльності міліції з питань розгляду звернень громадян в Україні: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / М.В. Калашник. – Київський міжнародний університет. – К. – 2010. – 206 с.
2. Долгополов А.М. Організаційно-правові питання діяльності громадських формувань із охорони громадського порядку і державного кордону в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / А.М. Долгополов. – Національний аграрний університет. – К., 2008. – 268 с.
3. Торкайло Ю.С. Організаційно-правові засади взаємодії органів внутрішніх справ з інституціями держави та структурами громадянського суспільства: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Ю.С. Торкайло. – Харківський національний університет внутрішніх справ. – Х., 2012. – 219 с.
4. Лебедева А.В. Адміністративно-правові та організаційні засади взаємодії органів внутрішніх справ із засобами масової інформації: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / А.В. Лебедева. – Київський національний університет внутрішніх справ. – К. – 2009. – 261 с.
5. Братель С.Г. Громадський контроль за діяльністю міліції : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / С.Г. Братель. – Київський національний ун-т внутрішніх справ. – К., 2007. – 269 с.
6. Денисюк С.Ф. Громадський контроль за правоохоронною діяльністю в Україні: адміністративно-правові засади: дисер. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Денисюк С.Ф., Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, 2010. – 393 с.
7. Про Національну поліцію: Закон України від 02 липня 2015 року № 580-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 40–41. – Ст. 379.
8. Денисюк С.Ф. Сутність громадського контролю: співвідношення понять у теорії та законодавстві // Інтернет-ресурс: режим доступу – <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/arpu/2008-2/doc/5/07.pdf>.
9. Конституція України: прийнята на 5 сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р., № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
10. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97 // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
11. Про інформацію : Закон України від 02 жовтня 1992 року № 2657. – XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 48. – Ст. 650, 131.
12. Про об'єднання громадян: Закон України від 16 грудня 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 34. – Ст. 504.
13. Про звернення громадян: Закон України від 02 жовтня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 47. – Ст. 256.
14. Про наукову і науково-технічну діяльність: Закон України від 26 листопада 2015 року № 848-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 3. – Ст. 25.
15. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності: Закон України від 15 вересня 1999 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 45. – Ст. 397.
16. Про захист прав споживачів : Закон України від 12 травня 1991 року № 1023-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 30. – Ст. 79.
17. Крупник А.С. Громадський контроль: сутність та механізми здійснення / А.С. Крупник // Теоретичні та прикладні питання державотворення. – 2007. – № 1. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.library.oridu.odessa.ua.
18. Гаращук В.М. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / В.Г. Гаращук. Національна академія імені Ярослава Мудрого. – Х., 2003. – 272 с.
19. Полтораков О.Ю. Громадський контроль над «силовими» структурами в Україні: проблеми та перспективи. [Електронний ресурс] / О.Ю. Полтораков // Національний інститут проблем міжнародної безпеки. Публікації. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niisp.org.ua/defau~38.php>.
20. Наливайко Т.В. Громадський контроль в Україні як інститут громадянського суспільства: теоретико-правовий аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. н.: спец. 12.00.01 – «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / Т.В. Наливайко. – Львів, 2010. – 18 с.



21. Андрійко О.Ф. Громадський контроль // Юрид. енцикл. : в 6 т. / редкол. : Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 2001. – Т. 3. – 790 с.
22. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; наук.-ред. колегія: Ю.В. Ковбасюк (голова) та ін. – К.: НАДУ, 2011. – Т. 1: Теорія державного управління / наук.-ред. колегія: В.М. Князев (співголова), І.В. Розпутенко (співголова) та ін. – 2011. – 748 с.
23. Є.Ю. Захаров. Громадський контроль та права людини / Є.Ю. Захаров. – Громадська мережа «Опора»: Інтернет-ресурс: режим доступу –<http://opora.lviv.ua/?p=529>.

РЄЗНІК О. М.,

кандидат юридичних наук, старший викладач кафедри адміністративного, господарського права та фінансово-економічної безпеки (Сумський державний університет)

УДК 65.011.8:354.31

РЕФОРМУВАННЯ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ В АСПЕКТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

Статтю присвячено дослідженню процесу реформування правоохоронних органів в Україні в контексті забезпечення фінансово-економічної безпеки. Охарактеризовані основні права правоохоронних органів та проаналізовані статистичні дані щодо їх діяльності в аспекті наповнення Державного бюджету. Надаються авторські пропозиції щодо створення єдиного правоохоронного органу по забезпеченню фінансово-економічної безпеки України.

Ключові слова: правоохоронні органи, фінансово-економічна безпека, тіньова економіка, Національна поліція, Національне антикорупційне бюро.

Статья посвящена исследованию процесса реформирования правоохранительных органов в Украине в контексте обеспечения финансово-экономической безопасности. Охарактеризованы основные права правоохранительных органов и проанализированы статистические данные по их деятельности в аспекте наполнения Государственного бюджета. Предоставляются авторские предложения касательно создания единого правоохранительного органа по обеспечению финансово-экономической безопасности Украины.

Ключевые слова: правоохранительные органы, финансово-экономическая безопасность, теневая экономика, Национальная полиция, Национальное антикоррупционное бюро.

The article is defined to process of law-enforcement authorities reform in Ukraine in context of financial and economic security. It was characterized fundamental rights of law-enforcement authorities and was analyzed statistical data on their activities in aspect of state budget filling. Provided author's proposals as to creation of a single law-enforcement authority of financial and economic security.

Key words: law-enforcement authorities, financial and economic security, shadow economy, the National policy, the National anticorruption bureau.



Вступ. Економічна і фінансова безпека держави є показниками, перш за все, її національної безпеки, тобто здатності протистояти внутрішнім і зовнішнім загрозам у фінансовій і економічній сферах. Однак на сьогодні ситуація в Україні свідчить не тільки про високий рівень скоєння адміністративних і кримінальних правопорушень у фінансовій та економічній сферах, а відповідно – низький рівень фінансово-економічної безпеки, але й про нездатність існуючих правоохоронних органів, на які покладено завдання щодо виявлення, розслідування і припинення будь-яких правопорушень у сфері фінансів і економіки, ефективно протидіяти зростанню фінансово-економічної злочинності.

Враховуючи вищевикладене, очевидним є те, що сьогодні в Україні потрібно реформувати правоохоронні органи, які є суб'єктами забезпечення фінансово-економічної безпеки держави, перш за все, для зменшення рівня скоєння фінансових і економічних правопорушень, а відповідно – підвищення рівня фінансово-економічної безпеки держави та підготовки України до вступу в ЄС.

Питання фінансово-економічної безпеки держави, а також необхідність створення одного правоохоронного органу, як суб'єкта забезпечення фінансово-економічної безпеки держави, досліджували такі видатні науковці: О.М. Бандурка, Р.Є. Волощук, В.М. Гельман, А.М. Детюк, О.Ю. Дрозд, О.Є. Євса, О.В. Іващенко, А.М. Куліш, І.І. Москаль, Л.М. Попова, А.В. Тітко та інші.

Метою статті є дослідження особливостей діяльності правоохоронних органів України, які забезпечують фінансово-економічну безпеку держави.

Результати дослідження. Конституцією України, а саме ст. 17, передбачено, що захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього українського народу [1]. Вказана норма свідчить про те, що гарантування економічної безпеки держави, а відповідно створення ефективних механізмів управління нею, є одним із пріоритетних завдань України.

Сьогодні стан економічної безпеки залишається складним внаслідок дії низки викликів, зумовлених високим рівнем тінізації економіки, а саме поширенням тіньової зайнятості, розповсюдженням напівлегальних методів ухилення від оподаткування, криміналізацією економічних відносин, наявністю в країні організованих злочинних угруповань, що претендують на контроль над діяльністю суб'єктів господарювання.

Результати досліджень вітчизняних та іноземних фахівців свідчать про те, що тіньова економіка в Україні створює реальну загрозу національній безпеці та демократичному розвитку держави, негативно впливає на розвиток суспільних відносин: на економіку, політику, соціальну та правову сфери, громадську свідомість, міжнародні відносини тощо [2, с. 15].

Розрахунки питомої ваги тіньового сектора української економіки із застосуванням різних методик свідчать, що він становить близько 40–50% ВВП. За оцінками фахівців близько 55% підприємств повністю або частково працюють у «тіні». Для порівняння – у Франції такий рівень становить 14,9%, у Німеччині – 16,3%, в Іспанії – 19%, в Італії – 21% ВВП [3, с. 232].

Забезпечення економічної безпеки держави покладено на складний комплекс суб'єктів, у тому числі, правоохоронну систему. Слід погодитись із А.М. Кулішом, який визначив, що правоохоронна система – це багаторівнева соціальна система, яка включає систему правових засобів, методів та гарантій, що забезпечують охорону суспільних відносин від протиправних посягань, та державні органи, які виконують правоохоронні функції [4, с. 22].

Відповідно до ст. 2 Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» від 23 грудня 1993 року до правоохоронних органів належать органи прокуратури, внутрішніх справ, служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, Національне антикорупційне бюро України, органи охорони державного кордону, органи доходів і зборів, органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції [5].



Слід погодитися з визначенням А.М. Детюка, який зазначає, що правоохоронним органом, як суб'єктом системи забезпечення економічної безпеки, є лише той державний орган, який безпосередньо бере участь у забезпеченні економічної безпеки особи, суспільства та держави шляхом протидії злочинності, в тому числі економічній, яка становить загрозу економічній безпеці [6].

Враховуючи перелік правоохоронних органів, закріплений на законодавчому рівні, сутність правоохоронного органу, як суб'єкта забезпечення фінансово-економічної безпеки держави, та останні зміни у законодавстві України, можна з упевненістю зазначити, що не всі правоохоронні органи є такими. На нашу думку, до правоохоронних органів, як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки держави, можна віднести органи прокуратури, органи Національної поліції, органи служби безпеки, підрозділи податкової міліції Державної фіскальної служби України (далі – ДФСУ) та Національне антикорупційне бюро, про що свідчать їх завдання та функції.

Так, згідно зі ст. 2 Закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 року органи прокуратури підтримують державне обвинувачення в суді, представляють інтереси громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом, здійснюють нагляд за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство, при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних із обмеженням особистої свободи громадян [7]. Зазначені функції органів прокуратури, які здійснюються, в тому числі у сфері забезпечення фінансово-економічної безпеки держави, дають підстави віднести органи прокуратури до суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки держави.

Згідно зі ст. 1 Закону України «Про Національну поліцію» від 07 листопада 2015 року Національна поліція є центральним органом виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку [8]. Окрім цього, постановою Кабінету Міністрів України «Про утворення територіального органу Національної поліції» № 830 від 13 жовтня 2015 року утворено самостійний спеціалізований орган Департаменту захисту економіки, як юридичну особу публічного права та як міжрегіонального територіального органу Національної поліції [9]. Основним його завданням є своєчасне виявлення, запобігання та припинення злочинів у сфері економіки.

Іншим суб'єктом забезпечення фінансово-економічної безпеки держави є правоохоронний орган спеціального призначення, що забезпечує державну безпеку України – Служба безпеки України (далі – СБУ), про що свідчить ст. 2 Закону України «Про Службу безпеки України» від 25 лютого 1993 року. При цьому одним із основних завдань СБУ є захист економічного потенціалу України від розвідувально-підривної діяльності іноземних спеціальних служб, посягань із боку окремих організацій, груп та осіб [10].

Державним правоохоронним органом, як суб'єктом забезпечення фінансово-економічної безпеки держави, на який відповідно до законодавства покладається попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових, є Національне антикорупційне бюро України.

Згідно зі ст. 1 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14 жовтня 2014 року завданням цього органу є протидія кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування та становлять загрозу національній безпеці [11]. Але ефективність створення цього правоохоронного органу ми побачимо вже найближчим часом.

На нашу думку, правоохоронним органом, який найбільш ефективно здійснює захист фінансово-економічної безпеки держави, є підрозділи податкової міліції ДФСУ, правовий статус якого визначає Податковий кодекс України. Так, згідно з п. 348.1 ст. 348 Податкового кодексу України одним із основних завдань податкової міліції є запобігання



кримінальним та іншим правопорушенням у сфері оподаткування та бюджетній сфері, їх розкриття, розслідування та провадження у справах про адміністративні правопорушення. Підтвердженням є дані офіційної статистики, зокрема, у провадженні слідчих підрозділів податкової міліції у січні–жовтні 2015 року перебувало 8 794 кримінальних проваджень, що на 9% менше, ніж за відповідний період 2014 року (9 620). З них 928 кримінальних проваджень направлено слідчими податкової міліції до суду, за результатами розгляду яких забезпечено відшкодування збитків державним інтересам до бюджетів усіх рівнів на суму 500,2 млн грн, що майже у 19 разів більше за суму збитків, відшкодованих слідчими органами безпеки та внутрішніх справ.

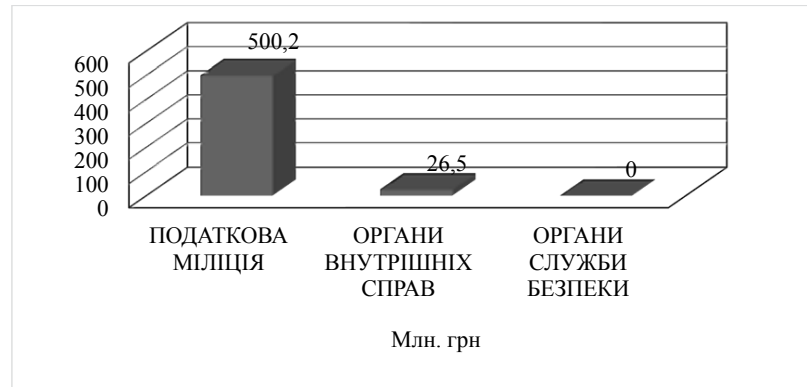


Рис. 1. Стан відшкодування збитків державним інтересам до бюджетів усіх рівнів за кримінальними провадженнями, направленими до суду протягом 9 місяців 2015 року слідчими правоохоронних органів

Вказане підтверджує те, що діяльність не всіх правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки держави має конкретний результат, а саме відшкодування збитків державі за злочини, які посягають на фінансово-економічну безпеку держави, а відповідно постає необхідність не просто формального реформування таких правоохоронних органів, а створення єдиного органу з повноваженнями у сфері протидії і боротьби з фінансово-економічними правопорушеннями.

Визначивши правоохоронні органи, які є суб'єктами забезпечення фінансово-економічної безпеки України, слід звернути увагу на повноваження саме органів Національної поліції, підрозділів податкової міліції ДФСУ та органів СБУ. Законодавством передбачено досить широкий перелік прав та обов'язків вказаних органів, однак особливої уваги заслуговують ті з них, які є ключовими у діяльності цих органів, як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки держави, а тому ми пропонуємо розглянути їх у порівняльній таблиці [8; 10; 12; 13]:

Розглянувши завдання і повноваження органів Національної поліції, СБУ, підрозділів податкової міліції ДФСУ, Національного антикорупційного бюро, можна стверджувати, що основні повноваження цих органів у сфері протидії та боротьби з фінансово-економічними правопорушеннями дублюються, що підтверджує доцільність концентрації таких повноважень в одному правоохоронному органі, як суб'єкті забезпечення фінансово-економічної безпеки держави.

У зв'язку з вищезазначеним діяльність одного правоохоронного органу, як суб'єкта забезпечення фінансово-економічної безпеки держави, дасть змогу:

– шляхом проведення оптимізації вказаних правоохоронних органів, зменшити видатки Державного бюджету України на фінансування та матеріальне забезпечення правоохоронних органів, повноваження яких у сфері протидії і боротьби з фінансово-економічними правопорушеннями дублюються;



– зменшити тиск на суб'єктів господарювання, які часто не мають можливості ефективно здійснювати господарську діяльність через надмірну кількість перевірок із боку правоохоронних органів, як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки держави;

Таблиця 1

**Повноваження органів Національної поліції,
підрозділів податкової міліції ДФСУ та органів СБУ**

Національна поліція	Податкова міліція ДФСУ	СБУ
1. Вживають заходів із метою виявлення кримінальних, адміністративних правопорушень та припиняють їх (п. 3 ч. 1 ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію»).	1. Проводять оперативно-розшукову діяльність; вживають заходів щодо виявлення злочинів, пов'язаних із відмиванням, легалізацією, розкраданням коштів, іншими незаконними фінансовими операціями (п. п. 350.1.2, п. п. 350.1.4 п. 350.1 ст. 350 Податкового кодексу України (далі – ПКУ)).	1. Проводять гласні і негласні оперативні заходи у порядку, визначеному Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність» (п. 8 ст. 25 Закону України «Про Службу безпеки України»).
2. Мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 255 Кодексу України про адміністративні правопорушення.	2. Складають протоколи, а також розглядають справи про адміністративні правопорушення у випадках, передбачених законодавством (п. п. 350.1.10 п. 350.1 ст. 350 ПКУ).	2. Складають протоколи про адміністративні правопорушення, віднесені законом до їх компетенції, застосовують заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення (п. 4-1 ч. 1 ст. 25 Закону України «Про Службу безпеки України»).
3. Здійснюють досудове розслідування кримінальних правопорушень у межах визначеної підслідності (п. 6 ч. 1 ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію»).	3. Проводять досудове розслідування в межах наданої компетенції, вживають заходів щодо розслідування злочинів, пов'язаних із відмиванням, легалізацією, розкраданням коштів та незаконними фінансовими операціями (п. п. 350.1.2, п. п. 350.1.4 п. 350.1 ст. 350 ПКУ).	3. Виявляють, припиняють і розкривають кримінальні правопорушення, розслідування яких віднесено законом до їх компетенції, проводять їх досудове розслідування (п. 3 ст. 24 Закону України «Про Службу безпеки України»).
4. Розшуковують осіб, які переховуються від органів досудового розслідування, слідчого, судді, суду, ухиляються від виконання кримінального покарання (п. 7 ч. 1 ст. 25 Закону України «Про Національну поліцію»).	4. Здійснюють розшук осіб, які переховуються від слідства та суду за кримінальні та інші правопорушення у сфері оподаткування та бюджетній сфері (п. п. 350.1.3 п. 350.1 ст. 350 ПКУ).	4. Розшуковують осіб, які переховуються у зв'язку зі вчиненням кримінальних правопорушень, віднесених законом до компетенції СБУ (п. 3 ст. 24 Закону України «Про Службу безпеки України»).
5. Здійснюють превентивну та профілактичну діяльність, виявляють причини та умови, що сприяють вчиненню правопорушень, вживають заходів для їх усунення (п. 1, п. 2 ч. 1 ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію»).	5. Виявляють причини і умови, що сприяли вчиненню злочинів та інших правопорушень у сфері оподаткування та бюджетній сфері, вживають заходів до їх усунення (п. п. 350.1.5 п. 350.1 ст. 350 ПКУ).	5. Здійснюють відповідно до законодавства профілактику правопорушень у сфері державної безпеки (п. 8 ст. 24 Закону України «Про Службу безпеки України»).



– зменшити тиск на суб'єктів господарювання, які часто не мають можливості ефективно здійснювати господарську діяльність через надмірну кількість перевірок із боку правоохоронних органів, як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки держави;

– здійснювати дієвий контроль за дотриманням законодавства під час функціонування нового органу, так як один правоохоронний орган контролюватиме простіше і ефективніше, ніж декілька органів;

– не розгалужувати діяльність правоохоронних органів нашої держави, зокрема СБУ, які зможуть більше уваги приділяти боротьбі з тероризмом, його фінансуванню, шпигунством, що на сьогодні особливо актуально, а органам Національної поліції вести боротьбу з загальнокримінальними злочинами, які КПК віднесено до їх підслідності;

– зосередити увагу саме на фінансових і економічних правопорушеннях, як основних загрозах фінансово-економічної, а також національної безпеки держави та знизити рівень їх скоєння в Україні;

– знизити рівень корупції, так як очевидно, що ліквідація правоохоронних органів, повноваження яких у сфері протидії і боротьби з фінансово-економічними правопорушеннями дублюються, чи скорочення їх штату службовців знищить напрацьовані роками корупційні та бюрократичні схеми;

– адаптувати правоохоронні органи та законодавство України щодо їх діяльності до європейських стандартів,

– залучити нові інвестиції в Україну, оскільки, чим вищий рівень фінансово-економічної безпеки в нашій державі, тим більш упевненішими будуть інвестори в тому, що їх інвестиції не будуть втрачені і вони дійсно отримають прибуток;

– зменшити кількість нормативно-правових актів, які фактично закріпили однакові повноваження, але за різними правоохоронними органами, як суб'єктами забезпечення фінансово-економічної безпеки держави.

Враховуючи вказане, можна зробити висновок, що на сьогодні повноваження щодо забезпечення фінансово-економічної безпеки держави розподілені між правоохоронними органами, які в деяких випадках дублюються, що негативно позначається на ефективності діяльності правоохоронних органів, як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки держави, про що свідчать дані офіційної статистики, а відповідно, підтверджують доцільність створення єдиного правоохоронного органу, як суб'єкта забезпечення фінансово-економічної безпеки держави.

Для уникнення спорів між правоохоронним органом, як суб'єктом забезпечення фінансово-економічної безпеки держави та органами Національної поліції, законом слід розмежувати підслідність залежно від того, кому заподіяна шкода – державі чи фізичній особі. Таким чином, створення єдиного правоохоронного органу як суб'єкта забезпечення фінансово-економічної безпеки держави є доцільним та необхідним в Україні.

Список використаних джерел:

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – 141 с.
2. Бандурка О.М. Роль правоохоронних органів у зміцненні безпеки фінансової системи держави / О.М. Бандурка // Актуальні питання фінансової безпеки держави: зб. наук. пр. Міжнар. наук.-практ. інтернет-конф. – Х.: ХНУВС, 2014. – 308 с.
3. Попова Л.М. Тіньова економіка як фактор загрози безпеці фінансової системи держави / Л.М. Попова // Актуальні питання фінансової безпеки держави: зб. наук. пр. міжнар. наук.-практ. інтернет-конф. – Х.: ХНУВС, 2014. – 308 с.
4. Куліш А.М. Правоохоронна система України: адміністративно-правові засади організації та функціонування: дис. д-ра. ю. н. / А.М. Куліш. – Х.: 2009. – 432 с.
5. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів: Закон України від 23.12.1993 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 11. – Ст. 50.



6. Детюк А.М. Правоохоронні органи, як суб'єкти системи забезпечення економічної безпеки України / А.М. Детюк // Підприємство, господарство і право. – 2009. – № 12 (168). – С. 33–37.
7. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 2–3. – Ст. 12.
8. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 40–41. – Ст. 379.
9. Про утворення територіального органу «Національної поліції»: Постанова Кабінету Міністрів України від 13.10.2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/control/ru/cardnpd?docid=248564262>.
10. Про Службу безпеки України: Закон України від 25.03.1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 27. – Ст. 353.
11. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14.10.2014 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 47. – Ст. 2051.
12. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 13–14, № 15–16, № 17. – Ст. 112.
13. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1984. – № 51. – Ст. 1122.

ТОРЯНИК В. М.,

доктор політичних наук, завідувач
кафедри загально-правових дисциплін
(Дніпропетровський гуманітарний
університет)

ІНФОРМАЦІЙНА БЕЗПЕКА ЯК СКЛАДОВА НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ. РОЛЬ ЗМІ В ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУВЕРЕНІТЕТУ УКРАЇНИ

Розглянуто зміст поняття «інформаційна безпека». Висвітлена та систематизована нормативно-правова база, яка гарантує інформаційну безпеку України. Досліджено роль ЗМІ в системі інформаційної безпеки.

Ключові слова: національна безпека, інформація, інформаційний простір, інформаційна безпека, суверенітет.

Рассмотрено содержание понятия «информационная безопасность». Освещена и систематизирована нормативно-правовая база, которая гарантирует информационную безопасность Украины. Исследована роль СМИ в системе информационной безопасности.

Ключевые слова: национальная безопасность, информация, информационное пространство, информационная безопасность, суверенитет.

Considered maintenance of concept «informative safety». Lighted up and systematized normatively-legal base that guarantees informative safety of Ukraine. The role of MASS-MEDIA is investigational in system of informative safety.

Key words: national safety, information, informative space, informative safety, sovereignty.



Вступ. Інформаційний простір, інформаційні ресурси, інформаційні інфраструктура та інформаційні технології значною мірою впливають на рівень і темпи соціально-економічного, науково-технічного і культурного розвитку.

Від обсягу, швидкості та якості обробки інформації значною мірою залежить ефективність управлінських рішень, зростає значення методів управління з використанням інформаційних технологій соціальними та економічними процесами, фінансовими і товарними потоками, аналізу та прогнозування розвитку внутрішнього і зовнішніх ринків. Використання інформаційних технологій визначає структуру і якість озброєнь, необхідний рівень їх достатності, ефективність дій збройних сил. Спроможність ідентифікувати науково-технічні та екологічні проблеми, здійснювати моніторинг їх розвитку і прогнозування наслідків безпосередньо залежать від ефективності використовуваної інформаційної інфраструктури.

За умов глобальної інтеграції та жорстокої міжнародної конкуренції головною ареною зіткнень і боротьби різновекторних національних інтересів держав стає інформаційний простір. Сучасні інформаційні технології дають змогу державам реалізувати власні інтереси без застосування воєнної сили, послабити або завдати значної шкоди безпеці конкурентної держави. Яка не має дієвої системи захисту від негативних інформаційних впливів.

За сучасних умов інформаційна складова набуває дедалі більшої ваги і стає одним із найважливіших елементів забезпечення національної безпеки.

У зв'язку з цим уважного ставлення дослідників потребує питання додаткового з'ясування поняття «інформаційна безпека», визначення її нормативно-правової бази, а також роль ЗМІ у системі інформаційної безпеки, що й обумовлює актуальність дослідження.

Теоретичним підґрунтям проведеного дослідження стали наукові праці вітчизняних та зарубіжних науковців, зокрема Б. Кормича, І. Громико, Т. Саханчук, О. Зінов'єва, Ж. Бодріяра, А. Моля, Е. Сміт та ін.

Постановка завдання. Мета дослідження – з'ясувати зміст поняття «інформаційна безпека», висвітлити та систематизувати нормативно-правову базу, яка гарантує інформаційну безпеку України, дослідити роль ЗМІ у системі інформаційної безпеки.

Результати дослідження. Суверенітет держави нерозривно пов'язаний із інформаційним суверенітетом. Інформаційний суверенітет, на думку дослідників, виступає володінням і розпорядженням національними інформаційними ресурсами, які включають всю належну державі інформаційну інфраструктуру, інформацію незалежно від змісту, форми, часу і місця її створення, і забезпечується виключним правом держави на формування і здійснення національної інформаційної політики, власності на інформаційні ресурси, сформовані за державний кошт, створення національних систем інформації, встановлення режиму доступу інших держав до інформаційних ресурсів України [3, с. 10].

Інформація, як одна з трьох основних (поряд із матерією та енергією) субстанцій, що утворюють природний світ, у якому живе людина, характеризується так: по-перше, на емпіричному рівні вона розглядається не взагалі, а тільки стосовно певної системи (людини, окремого суспільства), по-друге, інформація – це те, що змінює, трансформує систему. Інформація (від лат. information – роз'яснення) – документовані або публічно оголошені повідомлення, відомості про події та явища у світі, суспільстві, державі, які людина сприймає безпосередньо або за допомогою спеціальних пристроїв, зокрема через мережі мовлення та зв'язку, пресу. Відповідно до чинного законодавства інформація може бути відкритою та з обмеженим доступом (конфіденційна і таємна).

Інформаційне суспільство, як своєрідний суспільний організм, що формується нині в багатьох розвинених країнах і в основі якого лежить раціональне використання інформатики та інформації в усіх основних сферах життя. Це суспільство постіндустріального типу з характерно вираженою роллю в його функціонування інформації, інформаційних структур і технологій, як управлінських механізмів.

Створення глобальної інформаційно-комунікативної мережі, як вважає британський дослідник Ентоні Сміт, є «становим хребтом сучасної цивілізації». Саме вона породила фе-



номен інформаційного суспільства, вимагає постійних зусиль, спрямованих на подолання своєрідного «інформаційного синдрому», пов'язаного з такими явищами, як:

- диференціація суспільства, що тягне за собою необхідність розвитку діалогу між управлінським апаратом і підлеглими;
- небезпека виникнення інфократії (влади власників інформації);
- суперечність між універсальними завданнями демократії і потребами розвитку традиційного суспільства;
- труднощі подолання демократичними засобами монополії на інформацію, забезпечення контролю суспільства за діяльністю засобів масової інформації і формування відповідного законодавства.

Інформаційна безпека, за визначенням Б.А. Кормича, виступає як захищеність встановлених законом правил, за якими відбуваються інформаційні процеси в державі, що забезпечують гарантовані Конституцією умови існування і розвитку людини, всього суспільства та держави.

«Інформаційна безпека України, – на думку Громико І., Саханчук Т., – це захищеність державних інтересів, за якої забезпечується запобігання, виявлення і нейтралізація внутрішніх та зовнішніх інформаційних загроз, збереження інформаційного суверенітету держави і безпечний розвиток міжнародного інформаційного співробітництва».

Також, інформаційна безпека пов'язана з таким станом інформаційної інфраструктури, процесів, за якого інформація використовується суворо за призначенням і не впливає негативно на інформаційну чи інші системи як самої держави, так і інших країн при її використанні.

Значимо, що інформаційний простір – середовище, де здійснюється формування, збір, зберігання та розповсюдження інформації. Інформаційний простір України – це інформаційний простір, на який розповсюджується юрисдикція України. Тоді більш лаконічно можна визначити інформаційну безпеку, як стан захищеності інформаційного простору, який забезпечує формування та розвиток цього простору в інтересах особистості, суспільства та держави.

Інформаційна безпека України, як важлива складова національної безпеки, передбачає системну превентивну діяльність органів державної влади по наданню гарантій інформаційної безпеки особі, соціальним групам та суспільству в цілому і спрямована на досягнення достатнього для розвитку державності та соціального прогресу рівня духовного та інтелектуального потенціалу країни.

Інформаційна безпека України, як один із видів національної безпеки – важлива функція держави, яка означає:

- законодавче формування державної інформаційної політики;
- створення відповідно до законів України можливостей досягнення інформаційної достатності для ухвалення рішень органами державної влади, громадянами та об'єднаннями громадян, іншими суб'єктами права в Україні;
- гарантування свободи інформаційної діяльності та права доступу до інформації у національному інформаційному просторі України;
- всебічний розвиток інформаційної структури;
- підтримку розвитку національних інформаційних ресурсів України з урахуванням досягнень науки і техніки та особливостей духовно-культурного життя народу України;
- створення і впровадження безпечних інформаційних технологій;
- захист права власності всіх учасників інформаційної діяльності в національному просторі України;
- збереження права власності держави на стратегічні об'єкти інформаційної інфраструктури України;
- охорону державної таємниці, а також інформації з обмеженим доступом, що є об'єктом права власності або об'єктом лише володіння, користування чи розпорядження державою;



- створення загальної системи охорони інформації, зокрема охорони державної таємниці, а також іншої інформації з обмеженим доступом;
- захист національного інформаційного простору України від розповсюдження спотвореної або забороненої для поширення законодавством України інформаційної продукції;
- встановлення законодавством режиму доступу іноземних держав або їх представників до національних інформаційних ресурсів України та порядок використання цих ресурсів на основі договорів з іноземними державами;
- законодавче визначення порядку поширення інформаційної продукції зарубіжного виробництва на території України.

Державна політика інформаційної безпеки визначається пріоритетністю національних інтересів, системою небезпек і загроз, і здійснюється шляхом реалізації відповідних доктрин, стратегій, концепцій і програм в інформаційній сфері відповідно до чинного законодавства.

Інформаційний суверенітет та інформаційна безпека України гарантуються і забезпечуються:

1. Конституцією України, статтею 17. Захист інформаційної безпеки є найважливішою функцією держави, справою всього українського народу.

2. Законами України «Про інформацію», «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні», «Про телебачення і радіомовлення», «Про авторське право та суміжні права», «Про державну таємницю», «Про захист інформації в автоматизованих системах», «Про національний архівний фонд та архівні установи», «Про охорону і використання пам'яток історії та культури», «Про інформаційні агентства», «Про зв'язок», «Про рекламу», «Про видавничу справу», «Про професійних творчих працівників та творчі спілки», «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів», «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації», «Про кінематографію», «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення», «Про систему суспільного телебачення і радіомовлення України».

3. Указом Президента України «Про Доктрину інформаційної безпеки України» від 08 липня 2009 року № 514/2009.

4. Міжнародними договорами і конвенціями в галузі свободи слова та інформаційної діяльності, ратифікованими Україною.

Детально аналізуючи нормативно-правову базу з інформаційної безпеки, можна судити за назвами більшості цих законів, що лівова їх частка присвячена ЗМІ і це не випадково. Адже за досить точною характеристикою російського соціолога О. Зінов'єва: «Засоби масової інформації – це Ватікани сучасного світу. Сьогодні преса робить те, що століття тому робили священники та церква. Телебачення, газети, радіо, інформаційні агенції грають першу скрипку у ментальній ідеологічній сфері. Хтось називає ЗМІ «четвертою владою». Але це значно більше, це третя влада. Міць нинішніх мас-медіа переважає всі можливості, які коли-небудь мала та або інша релігійна організація» [6, с. 38], – і додамо – державна влада.

Ніколи жодна держава не мала таких можливостей маніпулювання суспільною свідомістю, які мають сьогодні глобалізовані ЗМІ. На часі запитання: хто ж реально керує світовими процесами – держави з їх традиційними інститутами влади чи ЗМІ з їх потенціалом формувати реальність для простих громадян?

Роль сучасних медіа змінилась настільки, що вислів «...ми не перемагаємо, поки CNN не скаже, що ми перемагаємо» можна перефразувати таким чином: «...ми можемо програвати або бути розбитими, та якщо CNN скаже, що ми перемагаємо – це означає, що ми перемагаємо».

Нині складається парадоксальна ситуація: громадяни довіряють ЗМІ більше, ніж уряду та державному апарату. Так, за даними Євробарометра (три соціологічні фірми України, Росії та Польщі в рамках проекту «Євразийский барометр») за 2012 рік, у середньому телебаченню довіряють 53% жителів, радіо – 61%, пресі – 45%. Дещо відрізняється ситуація у



США. Там згідно з опитуваннями, проведеними службою Harris Interactive, рейтинг довіри до телевізійних новин становить 19%, до друкованих ЗМІ – 14%, у той час, як рейтинг довіри до Білого Дому становить 25%.

Причина цього – у значно більшій прихильності американської преси саме моделі соціальної відповідальності, коли ЗМІ займають позицію контролера влади, а не спрямовуючої сили у суспільстві.

Унікальна можливість, яку мають сучасні ЗМІ – конструювання реальності через контроль над порядком висвітлюваних подій. Головний редактор визначає, що має бути висвітлене, а що ні. Більше того, суспільство стикається з реальною можливістю глобальних маніпуляцій, коли ЗМІ «створює» подію, яка ніколи не існувала, однак для свідомості людей є реальною, а отже, може бути збуджуючим мотивом подальших дій. Французький філософ Жан Бодріяр з цього приводу зауважував «Про що мріють засоби масової інформації, як не про те, щоб викликати подію однією лише своєю присутністю?». Якщо йдеться про будь-яке повідомлення, що буде повторюватись достатню кількість разів, воно буде сприйматись як істина. «...Існує тільки одна фігура риторики, що заслуговує на увагу – це повторення. Через повторення ідея закріплюється в умах так міцно, що у кінцевому підсумку вона вже сприймається як істина». Ця технологія покладена, зокрема, в основу формування не тільки іміджів політичних партій і лідерів, а й цілих держав. Тепер не обов'язково бути розвиненою країною – достатньо впевнити всіх у тому, що вона такою є.

Абраам Моль, автор великого числа робіт в області естетики, соціології, психології, лінгвістики, теорії інформації («Социодинамика культуры» – М., 2005) пише так про ЗМІ: «Вони фактично контролюють всю нашу культуру, пропускаючи її через свої фільтри, виділяють окремі елементи із загальної маси культурних явищ і надають їм особливий ваги, підвищують цінність однієї ідеї, знецінюють іншу, поляризують таким чином все поле культури. Те, що не потрапило до каналів масової комунікації, у наш час майже не впливає на розвиток суспільства». Таким чином, сучасна людина не може ухилитись від впливу ЗМІ.

Висновки. Таким чином, за своїм змістом інформаційна безпека України є важливою складовою національної безпеки, яка розуміється, як стан захищеності інформаційного простору, забезпечуючи й його формування і розвиток в інтересах громадян, організацій і держави в цілому, захист від неправомірного зовнішнього і внутрішнього втручання.

Також слід підсумувати, що ЗМІ завдяки можливостям інтерпретації інформації, часто підміняють собою не тільки канал, але й джерело інформації, виконуючи таким чином роль суб'єкта (або псевдосуб'єкта, здатного впливати на легітимізацію і легалізацію як владних структур, так і терористичних угруповань та їх лідерів). Ця обставина дає підставу вважати мас-медіа найважливішим чинником інформаційної безпеки, а питання визначення нової ролі держави у її взаємодії зі ЗМІ у сучасних умовах потребує негайного практичного вирішення на підставі внесення змін та доповнень до чинного законодавства.

Список використаних джерел:

1. Конституція України. – К., 1996. Верховна Рада України; Конституція, Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР.
2. Набруско В. «Чи стане Україна господарем у власному інформаційному просторі?» // Дзеркало тижня. – 2008. – № 34 (713). – 13 вересня.
3. Біленчук П., Кравчук О., Мищенко В., Пілюков Ю. Інформаційна діяльність у правознавстві: монографія. – К.: Наука і життя, 2007. – 244 с.
4. Ліпкан В., Максименко Ю., Желіховський В. Інформаційна безпека України в умовах євроінтеграції: навчальний посібник. – К.: КНТ, 2006. – 280 с.
5. Кормич Б. Інформаційна безпека: організаційно-правові основи: навчальний посібник. – К.: Кондор, 2008. – 384 с.
6. Громико І., Саханчук Т., Зінов'єв О. Державна домінантність визначення інформаційної безпеки України в умовах протидії загрозам // Право України. – 2008. – № 8. – С. 130–134.



7. Кравець Є. Інформаційна безпека держави // Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К.: «Укр. енцикл.», 1998. – 1999. – Т. 2. – 744 с.
8. Закон України «Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки» // Урядовий кур'єр. – 2007. – 14 лютого.
9. Про національну комісію з утвердження свободи слова та розвитку інформаційної галузі: Указ Президента України від 06 червня 2006 року, № 493/2006 // Урядовий кур'єр. – 2006. – 21 червня.
10. Про Доктрину інформаційної безпеки України: Указ Президента України від 08 липня 2009 року, № 514/2009.

ХРІДОЧКІН А. В.,
кандидат історичних наук, доцент
(Дніпропетровський гуманітарний
університет)

УДК 342.95(477)

ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ КОНТРОЛЮЮЧИХ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ ОХОРОНИ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ УКРАЇНИ

Стаття присвячена проблемам удосконалення адміністративно-правового статусу органів державної влади, наділених функціями контролю у сфері інтелектуальної власності. Систематизовано практику виконання завдань управління сферою інтелектуальної власності. Сформульовано пропозиції стосовно змін до вітчизняного законодавства.

Ключові слова: адміністративно-правовий статус, державні органи, державний контроль, інтелектуальна власність

Статья посвящена проблемам усовершенствования административно-правового статуса органов государственной власти, осуществляющих функцию контроля в сфере интеллектуальной собственности. Систематизирована практика задач управления сферой интеллектуальной собственности. Сформулированы предложения изменений действующего отечественного законодательства

Ключевые слова: административно-правовой статус, государственные органы, государственный контроль, интеллектуальная собственность.

The article is devoted to problems of government bodies administrative-legal status improvement, that provides control functions in field of intellectual property. Practice of implementation tasks of management in a sphere of intellectual property is systematized. Suggestions are formulated in relation to native legislation changes.

Key words: administrative-legal status, government bodies, state control, intellectual property.

Вступ. Сутність адміністративно-правового статусу державних органів має велике смислове значення, а його зміст закономірно пов'язаний із принципом поділу державної влади, який означає, що державна влада реалізується через певні структури публічної вла-



ди. Тому й ефективність правового регулювання правовідносин інтелектуальної власності визначається ступенем обізнаності суб'єкта регулювання цих відносини. На сучасному етапі розвитку українського суспільства саме стан правової охорони об'єктів інтелектуальної власності та динаміка їх якісних характеристик стали визначальними для реалізації завдання регулювання правовідносин у сфері інтелектуальної власності. Згідно зі ст. 6 Конституції України державна влада у країні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією межах і відповідно до законів України. Поняття «система органів» щодо гілки влади означає: по-перше, відокремленість відповідної групи державних органів, що входять до конкретної системи, від решти видів органів держави; по-друге, чітко визначений склад цієї системи; по-третє, наявність у сукупності відповідних державних органів певних ознак, притаманних складним соціальним системам [1, с. 245]. Зростання ж ролі та значення інтелектуальної творчої діяльності та її результатів у житті суспільства [2, с. 129] зумовлює необхідність посилення ефективності правової охорони та захисту цих результатів. Зараз уже ніхто не заперечуватиме, що інтелектуальна діяльність та її результати набули пріоритетного значення в усьому світі, а творча інтелектуальна діяльність стала вирішальною рушійною силою будь-якого розвитку. Саме вона визначає стратегію і тактику соціально-економічного прогресу будь-якої країни.

Постановка завдання. Метою статті є визначення особливостей адміністративно-правового статусу державних органів, наділених контролюючими функціями у сфері охорони інтелектуальної власності.

Результати дослідження. Забезпечення реалізації прав усіх суб'єктів правовідносин належить до пріоритетних завдань правового регулювання і покладає на органи публічної влади забезпечення належної охорони прав інтелектуальної власності. Визначальна роль в інституті державного контролю у сфері інтелектуальної власності, а отже, і в розбудові економічно незалежної держави належить органам публічної влади, серед яких важливе місце в інституті державного контролю посідають органи виконавчої влади, що здійснюють функції державного управління економічним, соціально-культурним та адміністративно-політичним будівництвом. Від результатів управлінської діяльності цих органів залежить стан охорони об'єктів права інтелектуальної власності. Саме ці органи і виступають головним суб'єктом державного контролю у цій сфері, та незважаючи на конкретний об'єкт, контроль є необхідним елементом у забезпеченні керівництва та управління суспільством і водночас є плануванням та обліком, забезпечуючи нормальне його функціонування [3].

Всі органи публічної влади, наділені управлінською компетенцією державного контролю у сфері охорони об'єктів інтелектуальної власності, поділяються на органи загальної та спеціальної компетенції. До органів загальної компетенції ми відносимо Верховну Раду України, Президента України, Кабінет Міністрів України, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування. На цій підставі розглянемо управлінську компетенцію органів загальної компетенції, які в тій чи іншій мірі здійснюють державний контроль у сфері інтелектуальної власності.

Держава всіляко сприяє розвиткові науки та будь-якій іншій інтелектуальній діяльності. Відповідно до п. 6 ст. 85 Конституції України Верховна Рада України затверджує програми науково-технічного розвитку в державі. У механізмі органів публічної влади невід'ємною складовою системи державного контролю є парламентський контроль. Відповідно до ст. 75 Конституції України єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України, яка здійснює свої повноваження, передусім, через органи виконавчої влади. У свою чергу відповідно до ст. 116 Конституції України Кабінет Міністрів України спрямовує та координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади, здійснює повноваження щодо забезпечення виконання Конституції та законів України. Таким чином, завдання щодо здійснення контролю за діяльністю виконавчої влади визначені в Конституції України, у ст. 92 якої йдеться про те, що відповідні питання регулюються виключно законами України, а також ст. 116 Конституції України, де визначені конституційні основи повноважень.



Кабінету Міністрів України, що дає можливість виокремити в межах контролю за функціонуванням виконавчої влади напрям контрольної діяльності Верховної Ради України та основні її складові. Серед широкого загалу такої діяльності з огляду на предмет нашого дослідження до них слід віднести, зокрема, контроль щодо виконання Конституції та законів України; забезпечення проведення політики у сферах освіти, науки і культури; відповідності законам діяльності уряду стосовно організації, забезпечення і координації діяльності міністерств та інших органів виконавчої влади [4, с. 55].

У забезпеченні ефективного парламентського контролю за діяльністю Кабінету Міністрів України важливе значення мають повноваження Верховної Ради України щодо заслуховування, розгляду й обговорення звітів уряду про його діяльність. Важлива роль у реалізації контрольної функції Верховної Ради України належить парламентському комітету. Відповідно до ст. 11 Закону України «Про комітети Верховної Ради України» [5] комітети Верховної Ради України здійснюють законопроектну, організаційну та контрольну функції. Так, контрольна функція комітету Верховної Ради України з питань науки та освіти, у складі якого діє підкомітет із питань інтелектуальної власності, з огляду на предмет нашого дослідження полягає в: аналізі практики застосування законодавчих актів у діяльності державних органів, їх посадових осіб із питань, віднесених до предметів відання комітетів, підготовки та подання відповідних висновків та рекомендацій на розгляд Верховної Ради України; направленні матеріалів для відповідного реагування в межах, установлених законом, органам Верховної Ради України, державним органам, їх посадовим особам; погодженні питань, проведенні консультацій щодо призначення на посади та звільнення з посад керівників відповідних державних органів, створенні й ліквідації спеціальних державних органів, що віднесені до предметів відання комітетів, та здійсненні інших погоджень і консультацій у випадках, передбачених законом. Комітет здійснює законопроектну роботу, готує, попередньо розглядає питання, віднесені до повноважень Верховної Ради України, та виконує контрольні функції у таких сферах відання: освіта; наука, науково-технічна діяльність та наукові парки; правовий статус та соціальний захист наукових і науково-педагогічних працівників; інноваційна діяльність, розвиток високих технологій (крім питань, які віднесені до предметів відання інших комітетів); інтелектуальна власність; засади здійснення наукових і науково-технічних експертиз.

Отже, здійснення Верховною Радою України функції державного контролю за діяльністю органів виконавчої влади об'єктивно зумовлює принцип поділу влади, що передбачає підконтрольність виконавчої влади органу законодавчої влади, а парламентський контроль є найвищим видом державного контролю в Україні.

Відповідно до ст. 102 Конституції України Президент України є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержанням Конституції України, прав і свобод людини й громадянина, має широкі повноваження з контролю у сфері державного управління. Відповідно до ст. 106 Конституції України Президент видає укази й розпорядження, які є обов'язковими до виконання на території України, а також контролює їх виконання. Президент України на основі Конституції і законів України видає укази і розпорядження, призначає за поданням Прем'єр-міністра України членів Кабінету Міністрів України, керівників інших центральних органів виконавчої влади, а також голів місцевих державних адміністрацій та припиняє їхні повноваження на цих посадах; утворює, реорганізовує та ліквідує за поданням Прем'єр-міністра України міністерства та інші центральні органи виконавчої влади. Наприклад, у свій час Указом Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» [6] були внесені відповідні зміни до органів виконавчої влади, діяльність яких безпосередньо була пов'язана із охороною інтелектуальної власності.

В адміністративно-правовій науці під органом виконавчої влади визнається частина державного апарату (організація), яка має власну структуру та штат службовців, і в межах встановленої компетенції здійснює від імені і за дорученням держави функції державного управління в економічній, соціально-культурній, адміністративно-політичній сферах



суспільного життя. Це поняття має найбільш вагомі ознаки органів виконавчої влади. Такі органи є державними і разом з органами законодавчої та судової влади складають єдиний державний апарат [7, с. 54; 8, с. 85; 9, с. 142]. Тому органи виконавчої влади мають усі найважливіші ознаки державних органів, але, крім того, вони мають і власні специфічні риси, які обумовлені завданнями та особливим характером державного управління. Органи виконавчої влади створюють і свій власний апарат – апарат державного управління, який належить до числа складних самоврядних систем. Він являє собою цілісне утворення, яке складається з великої кількості різноманітних частин – окремих органів та їх структурних підрозділів. Органи виконавчої влади реалізують функції держави, виконуючи положення Конституції та законів України, актів Президента України, а також нормативні акти органів державного управління вищого рівня. Кожен орган виконавчої влади, діючи від імені та за дорученням держави, має певний правовий статус, виступає носієм відповідних повноважень юридично-владного характеру, реалізація яких забезпечує йому досягнення мети виконавчо-розпорядчої діяльності. Органи виконавчої влади наділяються необхідною оперативною самостійністю, що виражається в їх компетенції – предметах відання, правах, обов'язках, територіальних межах діяльності кожного окремого органу. Компетенція – це певний обсяг державної діяльності, покладений на конкретний орган, або коло питань, передбачених законодавством, іншими нормативно-правовими актами, які він має право вирішувати в процесі практичної діяльності.

Відповідно до ст. 113 Конституції Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади, відповідальний перед Президентом України та підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України у межах, передбачених у статтях 85, 87 Конституції України. У питаннях, пов'язаних з управлінською діяльністю у сфері інтелектуальної власності, Кабінет Міністрів України відповідно до п. 4 ст. 116 Конституції України розробляє і здійснює загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку України. Безпосереднє керівництво інтелектуальною діяльністю здійснює Кабінет Міністрів України, який через підпорядковані йому державні органи забезпечує проведення науково-технічної політики, розвиток і зміцнення науково-технічного потенціалу України, розроблення й виконання загальнодержавних науково-технічних програм та вживає заходів щодо державного контролю в зазначеній сфері.

Місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування на відповідній території забезпечують виконання державних і регіональних програм у галузі науки і освіти. Виконавчу владу на місцевому територіальному рівні, тобто в областях, місті Київ, районах здійснюють обласні, Київська міська, районні державні адміністрації. Місцеві (територіальні) органи (підрозділи) міністерств та інших центральних органів виконавчої влади також здійснюють визначені законодавством функції виконавчої влади. Правовою основою організації та діяльності місцевих органів виконавчої влади є положення статей 118 і 119 Конституції України, а також відповідні положення Законів України: «Про місцеві державні адміністрації» [10] та «Про місцеве самоврядування в Україні» [11]. Так, відповідно до ст. 44 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» органи місцевого самоврядування делегують повноваження районних і обласних рад відповідним місцевим державним адміністраціям щодо забезпечення відповідно до законодавства розвитку науки, підготовки пропозицій до програм розвитку науково-технічного розвитку України. Крім того, місцеві державні адміністрації в межах своїх повноважень здійснюють державний контроль у сфері інтелектуальної власності.

Таким чином, особливість виконавчої влади полягає в тому, що її діяльність насамперед спрямована на оперативне управління суспільними процесами, що зумовлює наділення її відповідними виконавчо-розпорядчими повноваженнями. Однак названа гілка влади може бути органічним елементом державного механізму, що ефективно здійснює управлінські функції лише за умов її діяльності на основі й у межах закону [12, с. 36].

Найважливішими аспектами державної політики щодо набуття, використання та захисту прав на об'єкти інтелектуальної власності є координуюча діяльність органів виконавчої влади, пов'язана із забезпеченням правової охорони новітніх вітчизняних технологій, у тому



числі в іноземних державах, удосконалення механізмів правового регулювання важливих питань стосовно комерційного використання об'єктів інтелектуальної діяльності, створення їх повністю або частково за рахунок коштів Державного бюджету та державних цільових фондів [13, с. 117]. За роки незалежності в Україні розбудовано державну систему правової охорони інтелектуальної власності. Проте розгалужена система державного контролю у сфері інтелектуальної власності ще не свідчить про її системність та упорядкованість.

Висновки. Незважаючи на достатню кількість державних органів, які здійснюють контроль у сфері інтелектуальної власності, державна політика у цій сфері повинна відповідати злагодженій і скоординованій діяльності контролюючих органів. Державний контроль у сфері охорони об'єктів права інтелектуальної власності має свої особливості, виступає різновидом державного контролю і є необхідним засобом у досягненні поставленої управлінської мети – забезпечення якості і своєчасності виконання управлінських рішень та реалізації державної політики у сфері інтелектуальної власності. Він підлягає загальним принципам та завданням, має специфічні властивості, які визначаються особливістю охорони об'єктів права інтелектуальної власності. При здійсненні державного контролю суб'єкт контрольної діяльності, отримуючи інформацію про стан об'єкта, повинен аналізувати отриману інформацію і на її основі прогнозувати можливий розвиток ситуації на контролюючому об'єкті, а значить мати можливість впливати на її перебіг, забезпечуючи цим самим інтереси держави у сфері інтелектуальної власності та суспільства у цілому. При цьому система державного контролю є вужчим поняттям, оскільки його здійснюють тільки уповноважені державою органи державної влади, для яких контроль є основною діяльністю.

Таким чином, контроль у сфері охорони інтелектуальної власності виступає, як функція державного управління і здійснюється уповноваженими державними органами влади та їх посадовими особами з метою отримання інформації про стан об'єкта інтелектуальної власності, з метою розмежування правової регламентації, профілактичної діяльності та покращення управлінського процесу.

Список використаних джерел:

1. Колпаков В.К., Кузьменко О.В., Пастух І.Д., Сущенко В.Д. та ін. Курс адміністративного права України. – К.: Юрінком Інтер, 2013. – 864 с.
2. Сандул В.А. Злочини у сфері інтелектуальної власності – основний чинник економічної загрози споживчому ринкові України / В.А. Сандул // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія економічна. – 2012. – Вип. 1. – С. 128–138.
3. Михайлов Г.М. Державний контроль у соціальній державі. [Електронний ресурс] / Г.М. Михайлов // Державне будівництво. – 2011. – № 2. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2011_2_51.
4. Фрідманський Р.М. Кабінет Міністрів України: особливості реалізації основних функцій / Р.М. Фрідманський // Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки. – 2013. – № 2. – С. 52–56.
5. Про комітети Верховної Ради України: Закон України від 04 квітня 1995 р., № 116/95-ВР // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/go/116/95-вр>.
6. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 09 грудня 2010 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/go/1085/2010>.
7. Артемчук Д.О. Виконавча влада: поняття і форми організації // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція». – 2015. – Вип. 13 (1). – С. 53–55.
8. Колесніков Д.В. Адміністративно-правовий статус суб'єктів системи державного управління // Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія «Право». – 2015. – № 1(2). – С. 82–88.
9. Міхровська М.С. Принципи організації та діяльності органів виконавчої влади, як інструменти становлення сервісної держави // Адміністративне право і процес. – 2015. – № 1 (1). – С. 140–145.



10. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09 квітня 1999 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http:// zakon.rada.gov.ua/go/586-14](http://zakon.rada.gov.ua/go/586-14).

11. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http:// zakon.rada.gov.ua/go/280/97-вр>.

12. Продан Ю.Г. Визначеність правового статусу органів виконавчої влади, як гарантія дотримання принципів правової держави і верховенства права // Адміністративне право і процес. – 2014. – № 3. – С. 31–40.

13. Орлов В.В. Формування концепції державного управління інтелектуальною власністю в Україні // Теоретичні і практичні аспекти економіки та інтелектуальної власності. – 2013. – Вип. 1 (3). – С. 115–119.

ЧЕРНИКОВА А. О.,
здобувач кафедри
публічно-правових дисциплін
(Київський міжнародний університет)

УДК 342.98

ПРАВОВА ПРИРОДА ПИСЬМОВОГО ПРОВАДЖЕННЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ

Стаття присвячена з'ясуванню правової природи письмового провадження в адміністративному судочинстві. Визначено сутність, ознаки і підстави такого провадження, як диференційованої процесуальної форми. Запропоновано авторське бачення удосконалення цього різновиду провадження в адміністративному судочинстві.

Ключові слова: адміністративне судочинство, процесуальна форма, письмове провадження.

Стаття посвящена выяснению правовой природы письменного производства в административном судопроизводстве. Определена сущность, признаки и основания такого производства, как дифференцированной процессуальной формы. Предложено авторское видение усовершенствования этого производства в административном судопроизводстве.

Ключевые слова: административное судопроизводство, процессуальная форма, письменное производство.

The article is devoted finding out of legal nature of writing realization in administrative legal proceeding. Certainly essence, signs and grounds of such realization, as differentiated judicial form. Author vision of improvement of this variety of realization is offered in administrative legal proceeding.

Key words: administrative legal proceeding, judicial form, writing realization.

Вступ. Запровадження письмового провадження в адміністративному судочинстві поряд із загальною формою судового розгляду адміністративних справ стало новелою для вітчизняної доктрини права. Такий законодавчий підхід майже не викликав правотворчої



дискусії. Існування письмового провадження в адміністративному судочинстві ставиться в приклад дослідниками інших галузей процесуального права: цивільного [1, с. 4], кримінального [2], господарського [3, с. 182], як форма спрощення і прискорення судової діяльності, спрямована на оптимізацію процесу в цілому. Висловлюється точка зору, що законодавець логічно і послідовно уніфікує різні процесуальні закони на основі спільних для них правил і процедур. Дієвим інструментом спрощення провадження називають письмове провадження і європейські експерти (Рекомендація № 6 R(87)18 Комітету Ради Європи 17.09.1987 р.). Згідно з практикою Європейського суду з прав людини, коли суд вирішує тільки питання права (за відсутності спору про факти), письмовий процес є більш доцільним, ніж усний [1, с. 6].

Переваги письмової форми стверджуються протягом розвитку процесуального права [4, с. 88; 5, с. 3]. Значимість письмового провадження в адміністративному судочинстві підтверджується і статистичними даними Управління вивчення судової практики та судової статистики Вищого адміністративного суду України, за якими: місцеві адміністративні суди упродовж 2015 р. розглянули в порядку письмового провадження 58 472 справи (29% від загальної кількості розглянутих цими судами 67 861 справ); окружні адміністративні суди – 46 303 справи (33%); місцеві загальні суди, як адміністративні суди – 12 169 справ (19%) [6]. При цьому варто зазначити, що у порівнянні з аналогічними показниками 2014 р. кількість справ у порядку письмового провадження в адміністративних судах збільшилась на 6%, а в місцевих загальних судах (як адміністративних) – зменшилась на 3%.

Постановка завдання. В теорії склалась позиція (констатована як факт у підручниках, навчальних посібниках з адміністративного судочинства), що письмове провадження є диференційованою формою адміністративного судочинства (хоча перші проекти кодифікованих актів у сфері адміністративного судочинства не містили норм щодо такого провадження). При цьому варто зауважити, що сутність і зміст письмового провадження досить рідко викликає науковий інтерес. У поодиноких публікаціях з цієї тематики та в єдиній дисертаційній роботі Д.В. Роженка (2014 р.) причетність письмового провадження до різновиду процесуальної форми не ставиться під сумнів [5; 7]. Але, на нашу думку, вивчення цієї категорії є важливим з точки зору її змістовного наповнення та можливості ствердження письмового характеру адміністративного провадження, у прив'язці до принципів усності і диспозитивності, що дозволить з'ясувати доцільність віднесення письмового провадження до диференційованих форм адміністративного судочинства. Також хибними видається розуміння письмового провадження: а) «новим інститутом адміністративного процесу» [8, с. 28] (оскільки це не відповідає смислового значенню поняття правового інституту); б) формою заочного судового розгляду [9] (заочний судовий розгляд не можна прирівнювати до спрощеної процесуальної форми, оскільки для нього характерна наявність усіх елементів останньої і вирішення справи в такому провадженні не залежить від волі сторони (в цивільному процесі)).

Отже, **метою** даної статті є дослідження вказаних питань і визначення правової природи письмового провадження в адміністративному судочинстві, причетність його до диференційованих процесуальних форм останнього.

Результати дослідження. Історично доведено, що письмова форма провадження існувала у судочинстві в XIX ст. [10, с. 403] (хоча є твердження про зародження письмового процесу ще в класичний період розвитку Римської держави [1, с. 4]). «Писемність, як процесуальний принцип, розвивається в Середньовіччі в канонічному процесі, а пізніше проникає в світські суди; у ході судочинства ведуться докладні протоколи, і те, що не знайшло в них відображення, вважається не вчиненим», – наголошує В.І. Бобрик [1, с. 5]. За Зводом законів Російської імперії змагальність сторін була організована наступним чином: справа починалась із подання позовного прохання, яке було написано за встановленою формою і з викладенням основних обставин справи. Копія даного позовного прохання направлялась відповідачеві, для якого встановлювався строк надання відповіді, в якій той повинен був викласти свої міркування щодо кожного пункту прохання і пояснити, підтримує він їх чи



спростовує. Після отримання від відповідача його відповіді суд направляв її копію позивачеві для того, щоб він міг ознайомитись з нею, й, у свою чергу, викласти власні міркування щодо її змісту. Загалом, по справі накопичувалася велика кількість документів (близько 30 і більше), на основі яких секретар складав записку і повідомляв її зміст сторонам для ознайомлення. При цьому кожна з них мала можливість вимагати внесення змін і доповнень до записки. Після цього секретар повідомляв зміст записки судді, і вона слугувала протоколом справи. Сторони мали можливість бути присутніми під час докладу та робити зауваження щодо його неповноти, однак вони повинні були утримуватись від спорів [10, с. 403]. Дослідники зауважують, що переваги письмової форми судового розгляду настільки стали очевидними порівняно з усним провадженням, що вони в ході історичного розвитку процесу не могли не впливати на поступове усунення усної форми змагальності і не могли не вести до того, що в процесі встановлювався виключно принцип, у рамках якого заяви і пояснення мали юридичне значення лише в тому разі, якщо вони викладені в письмовій формі [10, с. 404]. Разом із тим недостатність правової регламентації письмового провадження та пануючий у суспільстві правовий нігілізм не дозволили трансформації судочинства у напрямку спрощення і призвели до переважаючого значення усного провадження, яке має місце і сьогодні. Але вітчизняний законодавець пішов іншим шляхом, надавши рівнозначне значення загальному і письмовому провадженню в адміністративному судочинстві.

Відповідно до п. 10 ст. 3 КАС України письмове провадження – це розгляд і вирішення адміністративної справи в суді першої, апеляційної чи касаційної інстанції без виклику осіб, які беруть участь у справі, та проведення судового засідання на основі наявних у суду матеріалів у випадках, встановлених цим Кодексом. У дисертації Д.В. Роженка представлено розширене визначення письмового провадження – «це форма судового розгляду адміністративної справи в суді першої, апеляційної чи касаційної інстанції, яка застосовується у випадку подання особами, які беруть участь у справі, клопотання про розгляд справи за їх відсутності, неприбуття в судові засідання всіх осіб або явки не всіх осіб, які беруть участь у справі, і були належним чином повідомлені про дату, час і місце його проведення, та полягає у вирішенні публічно-правового спору без проведення судового засідання на підставі наявних у суду матеріалів [5, с. 11].

Із законодавчого визначення письмового провадження випливають три його ознаки: воно здійснюється без виклику осіб, які беруть участь у справі (сторін, третіх осіб, представників сторін та третіх осіб); на основі наявних у суду матеріалів; в судах першої, апеляційної та касаційної інстанцій.

Стосовно першої ознаки письмового провадження існують деякі зауваження щодо терміносистеми «без виклику осіб»: «Якщо законодавець мав на увазі, що таким особам не надсилаються судові повістки, то це не завжди відповідає дійсності. Адже відповідно до п. 6 ст. 128 КАСУ, якщо немає перешкод для розгляду справи у судовому засіданні, визначених цією статтею, але прибули не всі особи, які беруть участь у справі, хоча і були належним чином повідомлені про дату, час і місце судового розгляду, суд має право розглянути справу у письмовому провадженні у разі відсутності потреби заслухати свідка чи експерта» [11]. Отже, прийняття рішення про розгляд справи в порядку письмового провадження може бути як до судового виклику осіб, які беруть участь у справі, так і під час підготовчого провадження, призначення справи до судового розгляду (при скороченому провадженні, наприклад, чітко встановлено, що суддя не викликає осіб, які беруть участь у справі (ч. 4 ст. 183-2 КАС України)). Заінтересовані особи вносять клопотання про розгляд справи за їх відсутності, а не розгляд справи без їх виклику. В ч. 6 ст. 12 КАС України письмове провадження розцінюється, як розгляд справи за відсутності осіб, які беруть участь у справі (аналогічно й в інших статтях, наприклад, ч. 1 ст. 41 КАС України). У листі до науково-консультативної ради при Вищому адміністративному суді суддя цього суду М.І. Цуркан відмітив, що письмове провадження здійснюється без виклику осіб або без їх участі (Висновки щодо тотожності за своїм змістом понять «оголошення судового рішен-



ня» та «прийняття судового рішення в письмовому або скороченому провадженні») [9]. Тобто, дії, пов'язані із судовим викликом осіб і розглядом справи без їх участі, мають різне смислове наповнення. З лінгвістичної точки зору відсутність осіб, які беруть участь у справі, при письмовому провадженні охоплює як передуючі такому розгляду дії з виклику осіб, так і співпадаючі з цим процесом дії – відсутність участі осіб. Отже, терміносистема «відсутність осіб, які беруть участь у справі» є ширшою. Тому з метою термінологічного уточнення, яке нестиме більш точне смислове навантаження, доцільно в п. 10 ст. 3 КАС України замінити словосполучення «без виклику» на словосполучення «за відсутності».

Підставою здійснення письмового провадження в суді першої і апеляційної інстанцій є заявлення всіма особами, які беруть участь у справі, клопотань про розгляд справи за їх відсутності (ч. 4 ст. 122, ст. 197 КАС України) за виключенням справ про оскарження бездіяльності суб'єкта владних повноважень або розпорядника інформації щодо розгляду звернення або запиту на інформацію про оскарження фізичними особами рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо обчислення, призначення, перерахунку, здійснення, надання, одержання пенсійних виплат, соціальних виплат непрацевдатним громадянам, виплат за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням, виплат та пільг дітям війни, інших соціальних виплат, доплат, соціальних послуг, допомоги, захисту, пільг, апеляційний перегляд яких автоматично має письмовий характер (ч. 8 ст. 183-2 КАС України) та заяв про скасування заходів реагування щодо державного нагляду (контролю), що можуть розглядатись судом (ч. 11 ст. 183-2 КАС України); в суді касаційної інстанції – відсутність клопотання жодної особи про її бажання прийняти участь у судовому засіданні або неприбуття жодної з осіб, які беруть участь у справі, у судовому засіданні, хоча вони були належним чином повідомлені про дату, час і місце судового засідання (ч. 4 ст. 215, ст. 222 КАС України) (аналогічне правило діє і при перегляді судових рішень Верховним Судом України).

Окрім зазначеної підстави, Д.В. Роженько називає «неприбуття у судовому засіданні всіх осіб, які беруть участь у справі та були належним чином повідомлені про дату, час і місце його проведення; явку в судовому засіданні не всіх осіб, які беруть участь у справі, хоча вони і були повідомлені про дату, час і місце його проведення» [5, с. 12]. Але, на нашу думку, по-перше, «неявка у судовому засіданні» і «неприбуття у судовому засіданні» є рівнозначними діями, а по-друге, наявність цих перешкод для судового розгляду не завжди має автоматичним наслідком розгляд справи в порядку письмового провадження (тут значну роль відіграє розсуд суду). Тому, можна теоретично виділити об'єктивні підстави (закріплені законом, зокрема, виключення, які не залежать від волі осіб, які беруть участь у справі) і суб'єктивні підстави (клопотання осіб, які беруть участь у справі, і розсуд суду) для розгляду адміністративної справи в порядку письмового провадження.

При цьому порядок письмового провадження (процедура) виділений законодавцем лише для апеляційного розгляду (ст. 197 КАС України) і касаційного розгляду (ст. 222 КАС України), хоча і відзначаються окремі процедури такого провадження на інших стадіях адміністративного судочинства – підготовчому провадженні (ст. 121 КАС України), але разом із загальною процесуальною формою.

Окрім того, виключно в порядку письмового провадження проводяться окремі процесуальні дії: передача адміністративної справи з одного адміністративного суду до іншого (ч. 4 ст. 22 КАС України), поновлення та продовження процесуальних строків (ч. 2 ст. 102 КАС України), виправлення опісок і очевидних арифметичних помилок у судовому рішенні (ч. 2 ст. 169 КАС України), та протікає самостійна стадія адміністративного судочинства – розгляд апеляційних скарг у справах, передбачених п. 1,2 ч. 1 ст. 183-2 КАС України (ч. 8 ст. 183-2 КАС України). Також на розсуд суду виноситься прийняття окремих процесуальних рішень у порядку письмового провадження, наприклад, при неприбутті до суду належно повідомлених осіб (ч. 6 ст. 128, ч. 13 ст. 183-2, ч. 14 ст. 183-6 КАС України), щодо звернення постанови до негайного виконання (ч. 2 ст. 256 КАС України), розгляду та вирішення заяви про визнання протиправними рішень, дій чи бездіяльності, вчинених



суб'єктом владних повноважень – відповідачем (ч. 9 ст. 267 КАС України) та ін. Зазначені особливості вирізняють письмове провадження від інших визначених різновидів адміністративного провадження. І підстава початку письмового провадження – клопотання всіх осіб, які беруть участь у справі, – не виглядає безумовною. Вбачається її обмеженість дискреційними повноваженнями суду.

Але якщо мова йде про порядок письмового провадження, то виникає логічне запитання: який саме цей порядок, у чому його зміст? Оскільки такі рішення пов'язані з процесуальною діяльністю суду, то сутність письмового провадження зводиться до розгляду необхідного питання за відсутності осіб, які беруть участь у справі, без виклику таких осіб і на підставі наявних у суду матеріалів.

Письмовий означає «виражений графічними знаками; написаний» [12]. Письмовий є вторинним щодо усного (усної мови), на основі якого він виник як засіб фіксації останнього. Писемно (задокументовано) мовна інформація не лише передається, а й закріплюється в часі.

Письмовий характер тієї чи іншої процесуальної дії і процесуального рішення переважає в адміністративному судочинстві – понад 100 разів у КАС України вживається слово з коренем «письм» у прив'язці, окрім лексеми «провадження», до: доказів, заяв, пояснень, роз'яснень, висновків, рекомендацій, перекладу, записів, згоди, заперечень, рішень, матеріалів (для порівняння – слово «усний» вживається 16 раз відносно рішень, інформації, роз'яснень, пояснень, перекладу, консультацій, висновків, заяв (більшість супутніх лексем, як вбачається, є однаковими), особливістю є усне проголошення присяги свідком, експертом, перекладачем). Отже, прикметник «письмовий» в адміністративному судочинстві визначає не лише порядок провадження, що не передбачає усного спілкування з особами, які беруть участь у справі, а й характер об'єктів (дій, рішень), що використовуються під час здійснення будь-якого провадження: загального, письмового, скороченого, особливого.

При цьому, якщо відштовхуватись від співвідношення слів «письмовий» і «усний» як протилежних за значенням (антонімів), то логічно всі інші провадження є усними (з вербальною формою взаємодії суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин). Однак особливість письмового провадження зумовлена розглядом адміністративної справи без участі осіб, які беруть у ній участь. Разом із тим скороченому провадженню та деяким особливим видам адміністративного провадження (у справах щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності виборчих комісій, комісій із референдуму, членів цих комісій (ч. 12 ст. 172 КАС України); у справах щодо уточнення списку виборців (ч. 5 ст. 173 КАС України); у справах за адміністративними позовами про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності (ч. 9 ст. 183-1 КАС України); у справах за зверненням органів доходів і зборів (ч. 8 ст. 183-3 КАС України); у справах за зверненням Служби безпеки України щодо накладення арешту на активи, що пов'язані з фінансуванням тероризму та стосуються фінансових операцій, зупинених відповідно до рішення, прийнятого на підставі резолюцій Ради Безпеки ООН, зняття арешту з таких активів та надання доступу до них (ч. 5 ст. 183-4 КАС України); у справах щодо підтвердження обґрунтованості вжиття суб'єктами владних повноважень заходів реагування під час здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності (ч. 6 ст. 183-6 КАС України) та ін.) також властива ця риса (неприбуття сторін у судові засідання не перешкоджає розгляду справи), тобто виходить, що вказані провадження мають ознаки письмового характеру.

Усність, як загальна засада здійснення судочинства, законодавцем не виділяється: Конституція України і процесуальні кодекси закріплюють у цьому напрямку принцип гласності та відкритості. При цьому ЦПК України в ч. 1 ст. 6 практично урівнює гласність і усність, ГПК України – гласність і відкритість (ст. 4-4), більш ширше зміст гласності розкрито в КПК України (ст. 27) і КАС України (ст. 12). Але в будь-якому випадку усність нерозривно пов'язана із гласністю, на думку більшості дослідників принципів судочинства



виступає складовою останньої: «гласність неможлива без усності, хоча й існує зворотній зв'язок – принцип гласності розширює можливості принципу усності» [13, с. 148], що дозволяє в деяких класифікаціях окремо визначати принцип усності і писемності, який відображає взаємозалежні гармонізовані вимоги щодо процесуальної діяльності сторін процесу у частині представлення ними процесуального матеріалу для судового розгляду та функцій суду щодо належної організації судочинства.

На нашу думку з метою уточнення лексичного розуміння слова «письмовий» у КАС України й уникнення його тавтологічного використання (асоціації з письмовим характером значного ряду процесуальних дій, що мають місце поза письмовим провадженням), із урахуванням того, що письмове провадження здійснюється на підставі наявних у справі матеріалів (документів), спираючись на зарубіжний досвід європейських країн, доцільно перейменувати це провадження на документарне. Таким чином, виокремитись усність і писемність (як складові принципу гласності і відкритості), що вказуватиме на однойменні характеристики процесуальної діяльності під час здійснення судочинства і відділятиме від його процесуальної форми.

Висновки. Підсумовуючи, слід констатувати приналежність документарного (нині письмового) провадження до диференційованої процесуальної форми адміністративного судочинства. Отже, під документарним провадженням пропонується розуміти процесуальну форму адміністративного судочинства, за якої публічно-правовий спір вирішується за наявними у справі матеріалами (документами) на підставах і при застосуванні належної правової процедури, встановлених законом. Для зрозумілості і визначення відмінностей від загальної процесуальної форми адміністративного судочинства, що здійснюється при поєднанні усності та писемності процесу, документарне провадження (як диференційована процесуальна форма) підлягає окремому законодавчому врегулюванню в розділі III КАС України, в якому доцільно виокремити спрощені форми адміністративного судочинства – документарне і скорочене в гл. 5-1, згрупувавши всі норми, що стосуються цих видів адміністративних проваджень, чітко визначивши алгоритм дій суду і осіб, які беруть участь в адміністративній справі.

Список використаних джерел:

1. Бобрик В.І. Письмове провадження, як форма оптимізації цивільного і господарського судочинства України / В.І. Бобрик // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. – Серія Юриспруденція. – 2014. – № 11. – Том 2. – С. 4–7.
2. Легких К.В. Кримінальний процесуальний кодекс України: письмове касаційне провадження / К.В. Легких. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.bnk.in.ua.
3. Загма А.О. Про застосування спрощеної процедури в господарському судочинстві / А.О. Загма // Актуальні проблеми держави і права. – 2014. – С. 182–187.
4. Васьковский Е.В. Учебник гражданского процесса / Е.В. Васьковский. – М., 2003. – 464 с.
5. Роженко Д.В. Письмове провадження в адміністративному судочинстві України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук. : спец. 12.00.07. «Адміністративне право та процес; фінансове право; інформаційне право» / Д.В. Роженко. – Запоріжжя: ДВНЗ «Запорізький нац. ун-т», 2014. – 18 с.
6. Аналітичні дані Вищого адміністративного суду України за 2014–2015 р. р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.vasu.gov.ua.
7. Базов В.П. Форми провадження в адміністративному судочинстві: питання визначення та класифікації / В.П. Базов // Право України. – 2012. – № 1/2. – С. 353–361.
8. Науково-практичний коментар Кодексу адміністративного судочинства України / О.М. Пасенюк (кер. авт. кол.), О.Н. Панченко, В.Б. Авер'янов [та ін.]; за заг. ред. О.М. Пасенюка. – К.: Юрінком Інтер, 2009. – 704 с.
9. Цуркан М.І. Висновки щодо тотожності за своїм змістом понять «оголошення судового рішення» та «прийняття судового рішення в письмовому або скороченому про-



вадженні» : Лист НКР при Вищому адміністративному суді. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.vasu.gov.ua.

10. Роженко Д.В. Поняття та сутність письмового провадження / Д.В. Роженко. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : file:///C:/Users/xXx/Downloads/Nzlubp_2013_10_99.pdf.

11. Драпайло В.В. Письмове провадження як різновид провадження в адміністративному судочинстві / В.В. Драпайло. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://elconf.com.ua>.

12. Словопедія. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://slovopedia.org.ua>.

13. Гаврилюк О.О. Особливості застосування принципу гласності та відкритості в адміністративному судочинстві України / О.О. Гаврилюк // Форум права. – 2011. – № 2. – С. 147–150.

14. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 р. № 2747–IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2005. – № 35–36, 37. – Ст. 446.



ФІНАНСОВЕ ПРАВО

МУРАВЬОВ К. В.,
кандидат юридичних наук,
доцент, завідувач кафедри
фінансового та банківського права
(Інститут права імені
князя Володимира Великого
Міжрегіональної академії
управління персоналом)

УДК 351.713(477) (043.5)

**ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ
ПОДАТКОВИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ**

Стаття присвячена дослідженню правових основ формування системи податкових відносин в Україні. Розкриваються основні риси, підходи та чинники формування поняття «податкові правовідносини». Проаналізовано природу податкових відносин, яка обумовлена методом їх регулювання.

Ключові слова: податки, податкові правовідносини, фінансові відносини, система податкових відносин, фінансове право, податкове право, фінансовий інтерес.

Статья посвящена исследованию правовых основ формирования системы налоговых отношений в Украине. Раскрываются основные черты, подходы и факторы формирования понятия «налоговые правоотношения». Проанализирована природа налоговых отношений, которая обусловлена методом их регулирования.

Ключевые слова: налоги, налоговые правоотношения, финансовые отношения, система налоговых отношений, финансовое право, налоговое право, финансовый интерес.

The article is sacred to research of legal frameworks of forming the system of tax relations in Ukraine. Basic lines, approaches and factors of forming concept “tax legal relationships”, open up. Nature of tax relations, which is conditioned by the method of their adjusting, is analyzed.

Key words: taxes, tax legal relationships, financial relations, system of tax relations, financial right, tax right, financial interest.

Вступ. Перехід України до нових форм економічних відносин виявив і загострив ряд соціально-економічних проблем, вирішення яких прямо або опосередковано залежить від раціонально організованої системи податкових відносин. Сучасний стан економіки, а також соціально-історичні особливості розвитку України зумовлюють необхідність формування принципово нової системи податкових відносин, яка має відповідати умовам ринкової економіки та світовому досвіду.

Розвиток податкових правовідносин в Україні в сучасний період відбувається дуже динамічно та суперечливо. Це зумовлено багатьма чинниками: складним і суперечливим роз-



витком економічних та політичних відносин, недосконалим законодавством, що їх регулює, низкою соціальних процесів, які відбуваються сьогодні в Україні, та іншими факторами.

Багато досліджень присвячено як проблемам податкових відносин, так і порядку їх реалізації, зокрема такі дослідження здійснювали О.Є. Бавико, Я.О. Берназюк, Ю.В. Боднарук, В.А. Бортняк, З.М. Бурдюк, Л.К. Воронова, Е.С. Дмитренко, А.Й. Іванський, Н.П. Каменська, В.С. Кіценко, Д.О. Коваль, М.П. Кучерявенко, Є.У. Латипова, Д.А. Липинський, М.О. Мацелик, О.В. Муконін, Д.Г. Мулявка, С.В. Буряк, Н.Ю. Пришва, І.Б. Пробко, Т.О. Проценко, Ю.О. Ровинський, А.В. Роздайбіда, О.П. Угровецький, Р.А. Усенко, О.М. Федорчук, Т.Я. Цимбал, Ю.С. Шемшученко та інші.

Проте в науковій юридичній літературі не досліджувалося окремо питання основ формування податкових правовідносин.

Постановка завдання. Мета статті полягає в дослідженні сутності та основних рис поняття «податкові правовідносини» як складової частини фінансових правовідносин, оскільки це поняття та його трактування визначає сутність фінансових правовідносин, їх специфіку як одного з виду правових відносин та сферу правового впливу норм фінансового права.

Результати дослідження. Характерною ознакою податкових правовідносин як складової частини фінансових правовідносин є те, що вони виникають у процесі фінансової діяльності держави. Зокрема, податкові, цінні та фінансово-кредитні відносини виступають основними складовими фінансової діяльності держави в умовах ринку, а відтак, суттєво впливають на рівень його розвитку. У фінансових правовідносинах виражається сукупність грошових відносин, пов'язаних з мобілізацією, розподілом і використанням коштів державою та її органами, а також органами місцевого самоврядування з метою забезпечення виконання завдань, які стоять перед ними на визначений період.

Л.К. Воронова зазначає, що фінансові правовідносини – це врегульовані нормами фінансового права суспільні відносини, учасники яких виступають як носії юридичних прав і обов'язків, реалізують приписи цих норм з формування, розподілу і використання коштів державних фондів та централізованих і децентралізованих фондів муніципальних органів. Це визначення є найбільш повним, оскільки визначає сутність фінансових правовідносин, їх специфіку як одного з виду правових відносин та сферу правового впливу норм фінансового права [1].

Природа податкових відносин зумовлена методом їх регулювання – методом розпоряджень влади [2, с. 143], за яким одна сторона підпорядковується іншій. Однією зі сторін є уповноважений державою орган, який наділений владними повноваженнями, виражає публічний фінансовий інтерес, контролює фінансове надходження коштів. Другою стороною є особа, яка повинна виконати припис уповноваженого державного органу. Такими сторонами в податкових відносинах є органи доходів і зборів та платники податків. Все це обумовлює нерівність сторін цих правовідносин.

У податкових правовідносинах органічно поєднується аспект владності і майновий характер, і, як відзначає П.С. Пацурківський, саме в податкових правовідносинах як частині фінансових правовідносин найяскравіше проявляється момент владності [3, с. 167]. Раніше була висловлена точка зору про те, що податкові правовідносини не будуються ні винятково як владні, ні тим більше як винятково майнові відносини [4, с. 137]. М.В. Карасьова відзначає, що ознака владності, будучи ознакою відносин, які становлять предмет фінансового права, не є всеохоплюючою. Крім владності, за сучасних умов досить яскраво проявився і майновий характер згаданих вище відносин [5, с. 7]. Підтвердженням цьому, на думку вищезазначеного вченого, є використання у фінансово-правовому регулюванні правових механізмів, що спроможні обслуговувати тільки майнові відносини, а саме: механізми заліку, списання безнадійних боргів з податків і зборів тощо. Закріплення на рівні Конституції та гарантування приватної власності, зменшення обсягу державної власності привело до того, що держава, піклуючись про свої майнові інтереси, має враховувати й інтереси власників. Таким чином, фінансове право, як і цивільне, регулює, по-перше, відносини власності, а по-друге, відносини щодо переміщення майнових благ від однієї особи до іншої. Інакше кажучи, це відносини з формування публічних доходів за рахунок приватних осіб.



С.Д. Ципкін стверджує, що податкові правовідносини мають майновий характер – виконання податкового обов'язку означає передачу в розпорядження держави певних грошових коштів [6, с. 29]. Але майновий характер податкових відносин слід відрізняти від майнового характеру цивільних відносин.

В науковій літературі щодо розгляду податкових питань існують точки зору про те, що податкові відносини є похідними від цивільних. Так, на це звертає увагу Т.О. Гусєва, яка зазначає, що податкові правовідносини часто стають похідними від інших, як правило, майнових відносин [7, с. 152]. Крім цього, дослідники І.І. Кучеров [8, с. 66], Н.А. Шевельова, О.А. Ногіна, М.В. Кустова [9, с. 15–19] констатують, що, крім методу владних розпоряджень, податкове право характеризується певними особливостями диспозитивного методу правового регулювання.

В.А. Паригіна, наголошує на тому, що юридичний режим податкового права характеризується наявним в його основі принципу «все, що прямо не заборонено, дозволено», який є приватноправовим і відповідно до загальновизнаної доктрини права притаманний лише галузям цивілістичного профілю, і ця обставина виділяє податкове право з публічно-правових галузей і дозволяє стверджувати, що теза про владний характер податкових правовідносин потребує перегляду як в російському, так і в українському законодавстві [10, с. 63]. З думками зазначених вчених, особливо з Т.О. Гусєвою та В.А. Паригіною, на нашу думку, не можна не погодитися.

Безперечно, в податковому законодавстві присутні договірні відносини, але вони характеризуються насамперед імперативними методами фінансово-правового регулювання, але не диспозитивними, і жодної узгодженості і домовленості між державою та платником податків щодо сплати податків не може бути, адже платник рано чи пізно сплатить цей платіж, причому із нарахуванням відповідної пені. За несплату податку платник несе юридичну відповідальність.

Крім цього, в п. 2 ст. 1 Цивільного кодексу України передбачено, що майнові відносини засновані на адміністративному чи іншому владному підпорядкуванні однієї сторони другій стороні, а також до податкових, бюджетних відносин цивільне законодавство не застосовується, якщо інше не встановлено законом. Ще однією особливістю розмежування податкових і цивільних відносин є склад учасників суспільних відносин. Держава як владний суб'єкт відносин завжди є учасником податкових відносин. Відносини, в яких держава не проявляє владної компетенції, не можуть бути віднесені до податкових [11, с.158].

Проблема, на нашу думку, полягає в тому, що податковим законодавством України чітко не зазначено, що до майнових відносин, заснованих на владному підпорядкуванні, цивільне законодавство не застосовується. Таким чином, податкові відносини регулюються податково-правовими нормами, в основі яких лежить метод владних приписів, а обов'язок платника податку сплатити податок має публічно-правовий, а не приватноправовий характер, і він проявляється в імперативній формі.

З цього приводу М.П. Кучерявенко зазначає, що якщо адміністративно-правове регулювання спрямоване на управління певними сферами держави, цивільно-правове охоплює майнові відносини, то фінансово-правове регулювання обумовлюється: з одного боку, майновим характером особливого роду, який визначається тим, що власником майна є держава, й існує це майно у специфічній формі (у формі централізованих і децентралізованих грошових фондах), а з іншого боку, владним характером, що визначається тим, що реалізація владних повноважень здійснюється власником коштів. Саме єдність владно-майнових засад і дозволяє відмежувати фінансові правовідносини і їх різновид – податкові правовідносини, виділити їх єдність і на підставі такого підходу відмежувати однорідні відносини, що є предметом регулювання податкового права [12, с. 83–84].

Д.В. Вінницький стверджує, що податкові відносини – це відносини власності у сфері розподілу тягаря публічних витрат (перерозподілу матеріальних благ) [13, с. 135]. Він доводить, що в межах цих відносин реалізується передбачене системою податково-правових норм право привласнення матеріальних благ певним публічно-територіальним утворенням.



Хоча податкові відносини неможливі без правової форми, все ж таки власність характеризує саме їх правову форму, а не фактичний зміст. З фактичної сторони при розгляді податкових відносин як узгодженої поведінки його учасників, так і їх взаємодії, взаємного зв'язку, податкові відносини виступають як організаційні відносини. Владність же у цьому випадку проявляється як характеристика закономірного, найбільш доцільного способу правового впливу на відповідні відносини, тобто як риса методу правового регулювання, заснованого на юридичній централізації, імперативності [14, с. 135].

Важко погодитися, на нашу думку, з такою позицією Д.В. Вінницького. Деякою мірою з організаційним характером податкових відносин можна погодитися, оскільки на їх основі виникають майнові (наприклад, при здійсненні податкового контролю). Але те, що податковим відносинам не притаманний владний характер, викликає сумнів, і таку точку зору ми не поділяємо. Владний характер притаманний усім відносинам, правове регулювання яких характеризується застосуванням імперативного методу регулювання. Податковим відносинам притаманний владний характер, оскільки вони є видом фінансових відносин, а податкове право є підгалуззю фінансового права, і їм притаманні характерні ознаки фінансових правовідносин. У свою чергу, фінансове право є галуззю публічного права.

Суб'єкти самі не мають права встановлювати, змінювати або припиняти правовідносини, бо їх встановлює сама держава, не пов'язуючи ці правовідносини з волевиявленням учасників [12, с. 136]. Отже, податкові відносини виникають, змінюються, припиняються не з волевиявлення сторін, а безпосередньо на підставі закону. Ні платник податку, ні контролюючий орган, ні будь-який інший учасник цих відносин змінити приписи держави не може.

Однією із характерних рис податкових правовідносин є їх грошовий характер. З позиції саме публічно-правового регулювання, об'єктом правового регулювання є гроші у вигляді податкових надходжень. Так, С.Д. Ципкін підкреслює, що кінцевою метою фінансових відносин завжди є рух грошових коштів [6, с. 84].

Ю. А. Ровинський зазначає, що у фінансових відносинах виражається сукупність грошових коштів, пов'язаних з мобілізацією, розподілом і використанням грошових коштів державою та її органами з метою забезпечення розширення виробництва і задоволення особистих і суспільних потреб [15, с. 134]. В цілому погоджуючись з цим, вважаємо, що податкові відносини відбуваються лише на стадії мобілізації грошових коштів у публічні фонди, тобто в ході формування доходної частини бюджету. Отже, податкові правовідносини виникають у процесі фінансової діяльності держави та органів місцевого самоврядування, але лише на стадії мобілізації централізованих і децентралізованих грошових фондів. Це пояснюється тим, що до податкових належать відносини щодо сплати податків, а кошти, які надійшли зі сплати податків на бюджетні рахунки, вже не регулюються податково-правовими нормами. Відносини на стадіях розподілу і використання грошових коштів регулюються бюджетним законодавством.

Таким чином, податкові правовідносини є одним із видів фінансових правовідносин, оскільки норми податкового права є різновидом фінансово-правових норм, а податкове право є підгалуззю фінансового права. Змістом податкових правовідносин є міра належної поведінки і міра дозволеної поведінки. Міра належної поведінки належить платникам податку і виражається в їх обов'язку внести до бюджету податок у визначеному розмірі й у встановлений термін, а міра дозволеної поведінки належить контролюючим органам і виражається у праві вимагати сплати податку у повному обсязі й у встановлений термін, а також здійснювати контроль за правильністю нарахування і сплати податку. На нашу думку, податкові відносини – це відносини, що виникають на підставі податкових норм, які встановлюють, змінюють чи скасовують податкові платежі, учасники яких наділені суб'єктивними правами й обов'язками, пов'язаними зі сплатою податків. Податкові відносини виступають однією з основних складових систем економічного механізму функціонування суб'єктів податкових відносин в умовах ринку.

Висновки. Податкові відносини в Україні є зобов'язуючими для всіх юридичних та фізичних осіб, які відповідно до законодавства визначені платниками податків, незалежно



від їх підпорядкованості та форми власності, а також для контролюючих органів усіх рівнів. Податкові правовідносини – це суспільні відносини, суб'єкт яких наділений податковим законодавством певним обсягом обов'язків та прав і який набуває їх за певних, передбачених законодавством умов.

Податкові відносини мають будуватися на основі повного врахування європейського досвіду для забезпечення розвитку міжнародних конкурентних переваг. Сьогодні створені нові підвалини регулювання податкових відносин з урахуванням всіх прав та обов'язків, які пов'язані зі справлянням податків і зборів та охоронювані силою державного примусу.

Список використаних джерел:

1. Податковий кодекс України: статейний коментар : у 2 ч. / [Л.К. Воронова, М.П. Кучерявенко О.А. Лукашев та ін.] ; за ред. М.П. Кучерявенка. – Х. : Право, 2011– . – Ч. 1. – 2011. – 704 с.
2. Налоговое право : [учеб.] / под ред. С.Г. Пепеляева. – М. : Юристь, 2005. – 591 с.
3. Пацурківський П.С. Проблеми теорії фінансового права / П.С. Пацурківський. – Чернівці : Вид-во ЧДУ, 1998. – 275 с.
4. Ровинский Е.А. Основные вопросы теории советского финансового права / Е.А. Ровинский. – М., 1960. – 161 с.
5. Карасева М.В. Бюджетное и налоговое право России: политический аспект / М.В. Карасева. – М. : Юристь, 2005. – 172 с.
6. Цыпкин С.Д. Правовое регулирование налоговых отношений в СССР / С.Д. Цыпкин. – М. : Гос. изд-во юрид. лит-ры, 1955. – 76 с.
7. Налоговое планирование в предпринимательской деятельности: правовое регулирование : [моногр.] / Т.А. Гусева. – М. : Волтерс Клувер, 2006. – 472 с.
8. Кучеров И.И. Налоговое право: курс лекцій / И.И. Кучеров. – М. : Учеб.-консульт. центр «Юр Инфор», 2001. – 360 с.
9. Налоговое право. Общая часть : [учеб.] / [М.В. Кустова, О.А. Ногина, Н.А. Шевелева] ; отв. ред. Н.А. Шевелева. – М. : Юристь, 2001. – 490 с.
10. Тедеев А.А. Налоговое право : [учебник] / А.А. Тедеев, В.А. Парыгина – М. : Эксмо, 2012 – 464 с.
11. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 року № 435-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2003. – № 40–44. – Ст. 356.
12. Кучерявенко М.П. Податкове право України: академічний курс: [підруч.] / М.П. Кучерявенко. – К. : Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. – 701 с.
13. Винницький Д.В. Налоговое право: проблемы теории и практики / Д.В. Винницький.– СПб. : Юридический центр Пресс, 2003. – 397 с.
14. Кучерявенко М.П. Податкові процедури: правова природа і класифікація / М.П. Кучерявенко. – К. : Алеута ; КНТ ; ЦУЛ, 2009. – 460 с.
15. Руфанова В.М. Запобігання органами внутрішніх справ злочинам, пов'язаним з незаконним використанням бюджетних коштів : [монограф.] / В.М. Руфанова, О.О. Титаренко. – Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ ; Ліра ЛТД, 2012. – 200 с.



СЕМЕНКО Б. М.,

кандидат юридичних наук, доцент
кафедри державного управління і права
(Полтавський національний технічний
університет імені Юрія Кондратюка)

УДК 347.73

ЕФЕКТИВНЕ ВИКОРИСТАННЯ ВЛАСНИХ НАДХОДЖЕНЬ ВІД ДІЯЛЬНОСТІ ПІДСОБНИХ ГОСПОДАРСТВ, УТВОРЕНИХ У ЗАКЛАДАХ ОСВІТИ

У вказаній статті висвітлюються питання щодо функціонування та матеріального забезпечення підсобних господарств, утворених при закладах освіти. Актуальність теми полягає в тому, що порядок фінансування та здійснення самої діяльності підсобними господарствами навчальних закладів чинним законодавством України до кінця не врегульовано.

***Ключові слова:** заклади освіти, послуги, фінансування, ефективність, втрати.*

В этой статье рассматриваются вопросы функционирования и материального обеспечения подсобных хозяйств, созданных при образовательных учреждениях. Актуальность темы состоит в том, что порядок финансирования и деятельности подсобными хозяйствами учебных заведений законодательством Украины до конца не отрегулирован.

***Ключевые слова:** образовательные учреждения, услуги, финансирование, эффективность, потери.*

In the indicated article questions are illuminated in relation to functioning and material providing of subsidiary economies of form at establishments of education. Actuality of theme consists in that order of financing and realization of activity by subsidiary economies of educational establishments to end it is not well-regulated current legislation of Ukraine.

***Key words:** establishments of education, functioning, services, losses.*

Вступ. Одним із важливих питань бюджету є його ефективне використання. Ефективність використання коштів бюджетів, бюджетних установ визначає результати досягнення певних цілей та завдань бюджетної політики.

Сьогодні ця тема є найбільш актуальною. При незначному фінансовому ресурсі необхідно забезпечити стабільний розвиток бюджетних закладів.

Вищезазначене зумовило необхідність проведення даного аналізу та здійснення оцінки сучасного стану діяльності підсобних господарств закладів освіти, що дозволить виявити ряд нагальних питань, які потребують відповіді.

Серед усіх проблем, пов'язаних зі здійсненням державного фінансового контролю, центральне місце посідає проблема ефективності, а саме: ефективності використання бюджетних коштів. При дослідженні такого питання увагу повертає до себе проблема порядку фінансування підсобних господарств, утворених при закладах освіти.

Постановка завдання. Актуальність теми полягає в тому, що порядок фінансування та здійснення самої діяльності підсобними господарствами навчальних закладів чинним законодавством України до кінця не врегульовано, оскільки (на даний час) існує безліч нормативно-правових актів, які регулюють здійснення такої діяльності, що суперечать один



одному. Та це не враховуючи нескінченну кількість думок фахівців, які надають письмові роз'яснення установам та закладам для використання в роботі. Але виникає питання, як керуватися в роботі такими роз'ясненнями, коли вони не пройшли реєстрацію в Міністерстві юстиції України, і чи призведе до порушення фінансової дисципліни використання таких роз'яснень чи нормативно-правових актів?

Результати дослідження. На підставі постанови Кабінету Міністрів України від 27.08.2010 № 796 «Про затвердження переліку платних послуг, які можуть надаватися навчальними закладами, іншими установами та закладами системи освіти, що належать до державної і комунальної форми власності» установам та закладам освіти надано право надавати платні послуги, пов'язані з їх основною діяльністю (тобто освітні послуги) та додаткові платні послуги згідно з установленим законодавством переліком.

До платних послуг, які можуть надаватися навчальними закладами, іншими установами та закладами системи освіти, що належать до державної і комунальної форми власності, належать: послуги у сфері освітньої діяльності; послуги у сфері наукової та науково-технічної діяльності; послуги у сфері міжнародного співробітництва; послуги у сфері охорони здоров'я, відпочинку, дозвілля, оздоровлення, туризму, фізичної культури та спорту; послуги у сфері побутових послуг; послуги у сфері житлово-комунальних послуг; інші послуги.

Згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 27.08.2010 № 796 «Про затвердження переліку платних послуг, які можуть надаватися навчальними закладами, іншими установами та закладами системи освіти, що належать до державної і комунальної форми власності» до інших послуг відносяться:

1) вирощування, переробка та реалізація сільськогосподарської продукції; збір, переробка та реалізація лікарських рослин;

2) надання в оренду будівель, споруд, окремих тимчасово вільних приміщень і площ, іншого рухомого та нерухомого майна або обладнання, що тимчасово не використовується у навчально-виховній, навчально-виробничій, науковій діяльності у разі, коли це не погіршує соціально-побутових умов осіб, які навчаються або працюють у навчальному закладі;

3) експлуатаційне та господарське обслуговування приміщень, площ, майна та обладнання, зазначених у підпункті 2 цього пункту;

4) надання поліграфічних послуг, реалізація власної друкованої продукції, у тому числі інформаційної, рекламної та бланкової (крім видання та реалізації навчальної літератури, методичних, науково-методичних, наукових, науково-технічних видань, друкованих засобів масової інформації (газет, часописів, альманахів тощо);

5) виробництво та реалізація продукції громадського харчування, організація її споживання;

6) забезпечення оформлення атестатів доцента, професора, старшого наукового співробітника, свідоцтв про закінчення аспірантури, докторантури, інших документів про освіту та вчені звання, їх дублікатів в установленому законодавством порядку та ін.

Як відомо, статтею 13 Бюджетного кодексу України визначено складові частини бюджету: загальний та спеціальний фонди.

Складовими частинами загального фонду бюджету є:

1) всі доходи бюджету, крім тих, що призначені для зарахування до спеціального фонду бюджету;

2) всі видатки бюджету, що здійснюються за рахунок надходжень загального фонду бюджету;

3) кредитування бюджету (повернення кредитів до бюджету без визначення цільового спрямування та надання кредитів з бюджету, що здійснюється за рахунок надходжень загального фонду бюджету);

4) фінансування загального фонду бюджету.

Складовими частинами спеціального фонду бюджету є:

1) доходи бюджету (включаючи власні надходження бюджетних установ), які мають цільове спрямування;



2) видатки бюджету, що здійснюються за рахунок конкретно визначених надходжень спеціального фонду бюджету (у тому числі власних надходжень бюджетних установ);

3) кредитування бюджету (повернення кредитів до бюджету з визначенням цільового спрямування та надання кредитів з бюджету, що здійснюється за рахунок конкретно визначених надходжень спеціального фонду бюджету);

4) фінансування спеціального фонду бюджету.

Власні надходження бюджетних установ (відповідно до Бюджетного кодексу України) поділяються на такі групи:

перша група – надходження від плати за послуги, що надаються бюджетними установами згідно із законодавством;

друга група – інші джерела власних надходжень бюджетних установ.

У складі першої групи виділяються такі підгрупи:

підгрупа 1 – плата за послуги, що надаються бюджетними установами згідно з їх основною діяльністю;

підгрупа 2 – надходження бюджетних установ від додаткової (господарської) діяльності;

підгрупа 3 – плата за оренду майна бюджетних установ;

підгрупа 4 – надходження бюджетних установ від реалізації в установленому порядку майна (крім нерухомого майна).

У складі другої групи виділяються такі підгрупи:

підгрупа 1 – благодійні внески, гранти та дарунки;

підгрупа 2 – кошти, що отримують бюджетні установи від підприємств, організацій, фізичних осіб та від інших бюджетних установ для виконання цільових заходів, у тому числі заходів із відчуження для суспільних потреб земельних ділянок та розміщених на них інших об'єктів нерухомого майна, що перебувають у приватній власності фізичних або юридичних осіб;

підгрупа 3 – кошти, що отримують вищі та професійно-технічні навчальні заклади від розміщення на депозитах тимчасово вільних бюджетних коштів, отриманих за надання платних послуг, якщо таким закладам законом надано відповідне право.

Власні надходження бюджетних установ використовуються (з урахуванням частини дев'ятої статті 51 Бюджетного кодексу України) на:

– покриття витрат, пов'язаних із організацією та наданням послуг, що надаються бюджетними установами згідно з їх основною діяльністю (за рахунок надходжень підгрупи 1 першої групи);

– організацію додаткової (господарської) діяльності бюджетних установ (за рахунок надходжень підгрупи 2 першої групи);

– утримання, облаштування, ремонт та придбання майна бюджетних установ (за рахунок надходжень підгрупи 3 першої групи);

– ремонт, модернізацію чи придбання нових необоротних активів та матеріальних цінностей, покриття витрат, пов'язаних із організацією збирання і транспортування відходів і брухту на приймальні пункти (за рахунок надходжень підгрупи 4 першої групи);

– господарські потреби бюджетних установ, включаючи оплату комунальних послуг і енергоносіїв (за рахунок надходжень підгруп 2 і 4 першої групи);

– організацію основної діяльності бюджетних установ (за рахунок надходжень підгруп 1 і 3 другої групи);

– виконання відповідних цільових заходів (за рахунок надходжень підгрупи 2 другої групи).

Розподіл бюджету на загальний та спеціальний фонди, їх складові частини визначаються виключно Бюджетним кодексом України та Законом України «Про Державний бюджет України».

Платежі за рахунок спеціального фонду бюджету здійснюються в межах коштів, що фактично надійшли до цього фонду на відповідну мету (з дотриманням вимог частини другої статті 57 Бюджетного кодексу України), якщо Бюджетним кодексом України та/або законом про Державний бюджет України (рішенням про місцевий бюджет) не встановлено інше.



Таким чином, підсобні господарства протягом здійснення своєї діяльності вирощують тваринницьку та/або рослинницьку продукцію, що є додатковою діяльністю і відповідно складовою спеціального фонду установ та закладів освіти. А враховуючи ст. 13 Бюджетного кодексу України за рахунок коштів, отриманих від здійснення господарської діяльності, можуть бути спрямовані на:

- організацію додаткової (господарської) діяльності бюджетних установ (за рахунок надходжень підгрупи 2 першої групи);
- господарські потреби бюджетних установ, включаючи оплату комунальних послуг і енергоносіїв (за рахунок надходжень підгруп 2 і 4 першої групи);
- виконання відповідних цільових заходів (за рахунок надходжень підгрупи 2 другої групи).

Виходячи з умов сьогодення, використання коштів спеціального фонду для економії коштів державного та місцевого бюджетів дозволяється, а витратити (витрачати, а не відновлювати) вже кошти бюджету на видатки спеціального фонду (в тому числі на здійснення діяльності підсобного господарства) аж ніяк не передбачено чинним законодавством України.

Досить часто в діяльності шкіл-інтернатів контрольними заходами Держфінінспекції виявлено випадки покриття видатків спеціального фонду за рахунок коштів загального фонду внаслідок здійснення оплати товарів, робіт, послуг, спожитих підсобними господарствами, та виплати заробітної плати працівникам підсобного господарства, які не пов'язані з основною діяльністю навчального закладу (вказані факти є порушенням норм Бюджетного кодексу України).

Проте Державною казначейською службою України в 2007 році роз'яснено (Лист Державної казначейської служби України від 10.05.2007 № 3.4-07/1277-5691 «Щодо питання діяльності підсобних господарств»), що видатки на утримання установи та здійснення виробничої діяльності її підсобних господарств мають плануватись за порядком, встановленим постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 № 228 «Про затвердження Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ».

Бюджетна установа за рахунок коштів, передбачених у кошторисі на її утримання (в тому числі підсобного господарства, яке є її структурним підрозділом), здійснює закупівлю всіх необхідних для забезпечення своєї діяльності (в тому числі підсобного господарства) предметів та матеріалів за всіма кодами економічної класифікації видатків у залежності від економічності сутності платежу.

Щодо бухгалтерського обліку тварин на вирощуванні і відгодівлі, матеріалів і продуктів харчування, продукції сільськогосподарського виробництва, то вони обліковуються на рахунках класу 2 «Запаси» Плану рахунків бухгалтерського обліку бюджетних установ. Бухгалтерський облік продукції, що виробляється підсобними господарствами, відображається бухгалтерськими записами згідно з кореспонденцією субрахунків, наведеними в Інструкції про кореспонденцію субрахунків бухгалтерського обліку для відображення основних господарських операцій бюджетних установ.

Доходи від діяльності підсобних господарств відносяться до власних надходжень бюджетних установ, як складової спеціального фонду кошторису. Видатки спеціального фонду кошторису за рахунок власних надходжень провадяться відповідно до вимог Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ.

Крім того, постановою Кабінету Міністрів України від 02.03.2010 № 263 «Питання використання бюджетних коштів для придбання продуктів харчування» встановлено, що бюджетні установи, які відповідно до законодавства забезпечують харчування окремі категорії громадян та використовують з цією метою продукцію, вироблену підсобними господарствами, що є їх структурними підрозділами, мають право в установленому порядку без проведення тендерних процедур спрямувати кошти загального фонду бюджету, що передбачені для придбання продуктів харчування, на спеціальні рахунки за використану продукцію, вироблену підсобними господарствами.



І знову виникає питання, яким чином провести спрямування коштів загального фонду бюджету на спеціальні рахунки за продукцію власних підсобних господарств, оскільки будь-яке спрямування коштів (придбання) товарів, робіт, послуг здійснюється на підставі договорів, та оскільки укладання договорів юридичної особи (яка має всі права для укладання договорів і розпоряджатись майном) зі власним структурним підрозділом (який не має право розпоряджатись майном та коштами) суперечить законодавству, а також здоровому глузду.

Також слід зазначити, що вищевказана постанова в Міністерстві юстиції України не зареєстрована, але на даний час є чинною.

У свою чергу в розділі III наказу Міністерства юстиції України від 12.04.2005 № 34/5, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 12 квітня 2005 р. за № 381/10661, «Про вдосконалення порядку державної реєстрації нормативно-правових актів у Міністерстві юстиції України та скасування рішення про державну реєстрацію нормативно-правових актів» зазначено, що Державній реєстрації в Міністерстві юстиції України підлягають нормативно-правові акти міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, а також інших органів, акти яких відповідно до законодавства підлягають державній реєстрації (п. 3.1). Також державній реєстрації підлягають нормативно-правові акти будь-якого виду незалежно від строку їх дії (постійні чи обмежені певним часом) та характеру відомостей, що в них містяться, у тому числі з грифами обмеження доступу до документа («Для службового користування», «Таємно», «Цілком таємно», «Особливої важливості»), а також прийняті в порядку експерименту, якщо в них є одна або більше норм (правил поведінки) (п. 3.2.).

Аналізуючи вказане вище, постійно виникає запитання, якими нормативно-правовими актами керуватися в діяльності установ, та чи призведе до порушення фінансової дисципліни застосування нормативно-правових актів (роз'яснень), наведених вище?

Як свідчить практика, кошти лише від виробництва продукції підсобними господарствами для їхнього нормального функціонування та утримання не достатньо. Матеріально-технічний стан основних засобів майже незадовільний, а придбати техніку, провести будівництво або капітальні ремонти необхідних приміщень для худоби, зберігання зерна, придбати такі потрібні матеріали (для проведення меліоративних робіт, гіпсування та вапнування земель, які передані установам та закладам освіти у постійне користування), добрива, мінерали, вітаміни, суміші, корми тощо коштів не вистачає. Вказані обставини змушують керівництво навчальних закладів прийняти рішення, щоб вижити, а саме: рішення всупереч законодавству щодо спрямування коштів загального фонду, передбачених на утримання закладу (для виконання основних функцій – надання освітніх послуг), на покриття видатків спеціального фонду.

Поряд із наведеним вище існує ряд проблем – недобросовісність керівництва навчальних закладів та отримання економічної вигоди від діяльності підсобних господарств, що зазвичай іде врозріз із метою їх функціонування (покращення якості харчування та здешевлення витрат на продукти харчування).

Наприклад, заклад витрачає кошти загального фонду для здійснення діяльності підсобного господарства (вирощування тваринницької та рослинницької продукції), «щоб зекономити кошти держави», проте вирощену продукцію не спрямовано на здешевлення вартості харчування та для економії державних коштів, а реалізовано стороннім юридичним та фізичним особам.

Або, ще як варіант, передано вирощену продукцію підсобними господарствами на їдальню закладу для харчування учнів та вихованців навчального закладу, проте зекономлені кошти (внаслідок незакупівлі в постачальників продуктів харчування за бюджетні кошти) спрямовано, наприклад, на виплату заохочувальних виплат працівникам закладу (враховуючи не лише заробітну плату штатних працівників підсобного господарства, яка нараховується по спеціальному фонду, а й працівників, посади яких затверджено по загальному фонду) та придбання товарів і послуг (крім комунальних).

Зважаючи на такі дії навчальних закладів, виникає питання, як у таких умовах функціонувати та розвиватися підсобним господарствам?



А що значить для вихованців, особливо з обмеженими можливостями, смакувати яблуками із власного фруктових саду. В першу чергу, мається на увазі вихованців шкіл-інтернатів, які й так обділені долею – зростають далеко від батьків, а влітку так вже хочеться вітамінів. На даний час проблему забезпечення підопічних якісним харчуванням дозволить вирішити власне підсобне господарство. Є хоч і старенька, проте своя сільгосптехніка, за допомогою якої обробляються власні гектари землі.

Першочергово для дітей з обмеженими фізичними та розумовими можливостями необхідно створити нормальні умови для проживання, дозвілля, забезпечити якісне харчування, медичне обслуговування, проходження курсу реабілітації (слід зазначити, що як свідчить наука, тварини впливають на організм людини з реабілітаційним ефектом). Учні та вихованці мають відчувати радість від життя.

Саме фінансування навчальних закладів, в яких функціонують підсобні господарства, потребують підтримки регіональних та державних програм із метою підвищення рівня забезпечення продуктами власного виробництва закладів освіти, особливо школи-інтернати.

Зважаючи на ситуацію, яка склалася на сьогодні, доцільно включити до переліку реформ в Україні й такий пункт, що стосується діяльності та розвитку підсобних господарств бюджетних установ.

Чому б і ні? Багато років поспіль держава вже допомагає молодим фермерським господарствам, створивши умови для процвітання аграріїв, які не являються бюджетними установами.

Кабінетом Міністрів України прийнято постанову від 25.08.2004 № 1102 «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для надання підтримки фермерським господарствам» (зі змінами), згідно з якою держава за рахунок коштів, передбачених у Державному бюджеті, надає безвідсоткову зворотну та незворотну фінансову підтримку новоствореним фермерським господарствам та фермерським господарствам з відокремленими фермерськими садибами, іншим фермерським господарствам через Український державний фонд підтримки фермерських господарств і його регіональних відділень.

Висновки. Таким чином, на сьогоднішній день значимість функціонування підсобних господарств бюджетних установ відіграє величезну роль у вирішенні багатьох питань, а саме: по-перше, екологічно чиста сільськогосподарська продукція, а це, переважно, м'ясо, молоко, овочі – основні продукти харчування, необхідні дітям; по-друге, як наслідок – це можливість економії «декількох мільйонів гривень» бюджетних ресурсів; по-третє, рішення проблеми щодо вибору добросовісного постачальника такої необхідної для дітей якісної продукції.

Список використаних джерел:

1. Бюджетний кодекс України: Верховна Рада України; Кодекс України, Закон, Кодекс від 08.07.2010 № 2456-VI.
2. Питання використання бюджетних коштів для придбання продуктів харчування: Кабінет Міністрів України; постанова від 02.03.2010 № 263.
3. Про затвердження переліку платних послуг, які можуть надаватися навчальними закладами, іншими установами та закладами системи освіти, що належать до державної і комунальної форми власності: Кабінет Міністрів України; постанова, Перелік від 27.08.2010 № 796.
4. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у Державному бюджеті для надання підтримки фермерським господарствам: Кабінет Міністрів України; постанова, Порядок від 25.08.2004 № 1102.
5. Про затвердження Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ: Кабінет Міністрів України; постанова, Порядок від 28.02.2002 № 228.



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

БІЛОУС В. П.,
аспірант кафедри кримінології
та кримінально-виконавчого права
(Національна академія
внутрішніх справ)

УДК 343.988

ЧИННИКИ ВІКТИМІЗАЦІЇ НЕПОВНОЛІТНІХ В УКРАЇНІ

У статті досліджується питання особливості віктимологічної профілактики злочинів щодо неповнолітніх. Звертається увага на проблему віктимності неповнолітніх в Україні, виокремлено та розглянуто окремі чинники віктимізації.

Ключові слова: віктимність неповнолітніх, віктимологічна профілактика, чинники віктимізації.

В статье исследуется вопрос особенности виктимологической профилактики преступлений в отношении несовершеннолетних. Обращается внимание на проблему виктимности несовершеннолетних в Украине, выделены и рассмотрены отдельные факторы виктимизации.

Ключевые слова: виктимность несовершеннолетних, виктимологическая профилактика, факторы виктимизации.

The article deals with question of victimological prevention crimes against minors. Attention is called to the problem minors' victimization in Ukraine. The article also studied some factors of minors' victimization.

Key words: minors victimity, victimological prevention, factors of victimization.

Вступ. Злочинність – негативне соціальне явище, дослідженню якого приділяється багато уваги різногалузевими науковцями: правниками, соціологами, психологами, політологами. Кінцевою метою і результатом здійснення таких досліджень вбачається зниження рівня злочинності. Болючим залишається питання ефективності запобігання злочинам щодо неповнолітніх, які становлять особливу ланку населення, адже, по-перше, вони є найменш захищеними, а по-друге, становлення неповнолітнього як жертви кримінального правопорушення завжди пов'язане з емоційними та фізичними стражданнями, які можуть негативно відбитися на психологічному та фізичному стані дитини. Крім цього, комплекс якостей, притаманних дітям в силу їх вікових особливостей, обумовлює як їх підвищену девіантність, так і підвищену можливість стати жертвою злочину – віктимність.

Ефективним та оптимальним методом запобігання злочинам вважаємо віктимологічну профілактику – специфічну діяльність соціальних інститутів, спрямованих на виявлення, усунення або нейтралізацію факторів, обставин, ситуацій, які формують віктимну поведінку та обумовлюють вчинення злочинів, виявлення груп ризику та конкретних осіб з підвищеним ступенем віктимності [1, с. 111].

Досвід організації віктимологічної профілактики злочинності в країнах Західної Європи та США свідчить про те, що такого роду профілактика має системний характер, що



передбачає постійну взаємодію різних суб'єктів профілактики, а в основі попереджувальної діяльності лежить дослідження чинників віктимізації [2].

Вважаємо, що виокремлення згаданих якостей та їх дослідження надалі можуть стати підґрунтям для розробки та впровадження заходів віктимологічної профілактики. Саме тому, на нашу думку, дослідження питання віктимності неповнолітніх є важливим з точки зору профілактичної роботи з цією віковою категорією.

Проблему віктимності неповнолітніх вивчали безліч вітчизняних та зарубіжних вчених, зокрема Ю.М. Антонян, В.В. Василевич, В.В. Голіна, Б.М. Головкін, І.М. Даньшин, О.М. Джужа, А.О. Джужа, В.І. Задорожний, А.П. Закалюк, А.Ф. Зелінський, Л.М. Іванова, С.С. Косенко, Н.В. Кулакова, Л.В. Левицька, О.О. Луцак, О.Є. Мойсеєва, В.І. Полубінський, Д.В. Рівман та ін.

Постановка завдання. Метою статті є здійснення комплексного дослідження проблеми віктимності неповнолітніх, виокремлення та характеристика окремих чинників віктимізації, а на основі здійсненого дослідження надання пропозицій щодо зниження рівня дитячої віктимності.

Виклад основного матеріалу дослідження. Відповідно до статистичних даних, в Україні у 2013 році кількість неповнолітніх жертв кримінальних правопорушень становила 9 068, у 2014 році – 6 068, у 2015 році – 4 809, протягом січня 2016 року – 549 [3; 4; 5]. Однак статистика не завжди відображає реальну кількість злочинів та потерпілих. «Темна цифра» окремих видів злочинів іноді вражаюча. Наприклад, латентну частину корисливо-насиленницьких злочинів щодо неповнолітніх оцінюють у 70-80% [6].

Як уже зазначалось, науковцями встановлено, що деяким категоріям осіб притаманні риси психологічного, фізичного, морального характеру, які створюють підвищену можливість таких людей стати жертвами злочину. Неповнолітніх традиційно відносять до числа осіб, яким притаманна підвищена віктимність.

Віктимність неповнолітніх обумовлюється наявністю низки чинників їх віктимізації, під ними розуміємо сукупність умов, наявність яких при виникненні віктимної ситуації сприяють перетворенню особи чи групи осіб на реальну жертву.

Загалом чинники віктимізації неповнолітніх можна умовно розділити на дві групи: внутрішні, або ж індивідуальні (такі, що пов'язані з особистісними особливостями власне неповнолітніх), та зовнішні (ті, що викликані соціальними та іншими негараздами).

До першої групи відносять ряд психологічних особливостей віку неповнолітніх: довірливість, наївність, допитливість, невміння адекватно реагувати на ситуацію, настрої, що швидко змінюються через незавершеність морального формування, відставання психічного розвитку від фізичного, перевага в психічній діяльності процесів збудження над процесами гальмування, а інколи і просто фізична слабкість [7, с. 14].

О.Є. Мойсеєва розділяє індивідуальні чинники віктимізації неповнолітніх жертв злочинів на біопсихологічні (тип темпераменту, наявність рис, характерних для психічних розладів), власне психологічні (агресивність, тривожність, жорстокість, необ'єктивна оцінка можливостей, емоцій, неврівноваженість або наявність однієї чи декількох акцентуацій характеру) та соціально-психологічні (потреба у спілкуванні, самоствердження, правова неознаність, незнання головних методів забезпечення особистої безпеки тощо) [8].

До зовнішніх чинників віктимізації неповнолітніх слід віднести:

1. Розшарування груп населення за соціальним статусом, матеріальною нерівністю.
2. Зростання кількості стресових ситуацій у суспільстві, викликане економічними проблемами, політичної ситуацією у державі, які поступово набувають статусу буденних як у житті громадськості загалом, так і в житті неповнолітніх зокрема.

3. Проблеми в сім'ї:

– зростання кількості неблагополучних сімей, ухилення батьків від виховання дітей, збільшення кількості функціонально неспроможних сімей, які не можуть створити оптимальні умови для розвитку дітей, соціальне сирітство. Так, близько 117 тисяч дітей проживають в інтернатах, протягом останніх років близько 8,5 тисячі батьків на рік позбавляють батьківських прав [9; 10];



– сімейне насильство та конфлікти, які провокують виникнення у дитини страху перед батьками та утверджують стан безпорадності або провокують у неповнолітнього девіантну поведінку.

4. Деформація правосвідомості неповнолітніх, яка є наслідком пропаганди насилля та вседозволеності в засобах масової інформації, телепрограмах, сучасних мультфільмах, комп'ютерних іграх, доступу до неконтрольованого контенту мережі Інтернет, а також сукупності усіх вищезазначених процесів. Зокрема, в засобах масової інформації висвітлюються тяжкі життєві ситуації, елементи насильства, жорстокості та насильства, які надалі починають сприйматися неповнолітніми як допустимі чи навіть необхідні.

5. Недоліки в діяльності суб'єктів віктимологічної профілактики злочинів щодо неповнолітніх. На нашу думку, їх можна поділити на дві групи: спеціалізовані та неспеціалізовані.

Так, до першої групи належать суб'єкти, які діють у межах наданої їм компетенції, а саме: органи виконавчої влади та місцевого самоврядування, правоохоронні органи, освітні заклади, органи охорони здоров'я, соціального захисту та зайнятості населення, а також юридичні організації, підприємства тощо.

До другої групи належать суб'єкти, які беруть участь в профілактичній роботі за власною ініціативою або за дорученням державних органів, а саме: комерційні та некомерційні організації, підприємства та установи, політичні партії та громадські установи, об'єднання та молодіжні формування, профспілки, заклади фізичного виховання та спорту, охоронні служби, засоби масової інформації, різного роду асоціації та співтовариства, благодійні структури та релігійні організації тощо.

Чи не найбільшу роль у здійсненні профілактичних заходів відіграють заклади освіти. Зокрема, в ході освітнього процесу учні, студенти засвоюють фундаментальні знання про правила поведінки, які зменшують ризик стати жертвою. Деякі науковці обґрунтовують необхідність запровадження навіть в дошкільних закладах спеціальні програми по віктимологічному вихованню [11]. Проте варто зазначити, що для забезпечення цього слід організувати належну підготовку педагогів, тобто включити до навчальної програми педагогічних ВНЗ курсу з основ віктимологічних знань.

Неможливо не згадати про те, яку роль відіграють засоби масової інформації у здійсненні віктимологічної профілактики. Інформування населення бодай про факти вчинення злочинів сприяють готовності до можливості виникнення ситуацій, пов'язаних із вчиненням щодо нього правопорушень. Проте таке інформування повинно здійснюватися з аналізом допущених потерпілим помилок, особливостей взаємодії жертви та правопорушника, настановами та порадами щодо поведінки при виникненні подібних ситуацій. Такі заходи позитивно впливають на зниження рівня віктимності неповнолітніх.

Також варто наголосити на можливості використання різного роду об'єднань, молодіжних формувань, волонтерських організацій, які сьогодні набули широкої популярності, для здійснення віктимологічної профілактики. Зокрема, такі організації можуть проводити низку заходів – лекції, бесіди, практичні заняття, тренінги, роз'яснювальні роботи серед неповнолітніх. Зазначеними організаціями також може здійснюватися розробка та розповсюдження пам'яток з інформацією про те, як не стати жертвою злочину, або з алгоритмом дій у підозрілих ситуаціях чи в ситуаціях, коли особа опинилася жертвою злочину, або про правила поведінки при взаємодії жертви та правопорушника.

Важлива роль у віктимологічній профілактиці належить правовому вихованню. Воно дозволяє активно впливати на формування правових поглядів та установок особи, що допомагає неповнолітньому правильно оцінювати як свої дії, так і дії інших осіб, уможливорює вибір адекватної поведінки в конкретних життєвих ситуаціях, у тому числі тоді, коли в підлітка виникає реальна загроза стати безпосереднім об'єктом злочинного посягання.

Взаємозв'язок зазначених зовнішніх та внутрішніх чинників проявляється під час конкретної ситуації, яка передусє сприяє вчиненню злочину щодо неповнолітнього.

Висновки. Отже, проблема віктимності неповнолітніх та шляхи зниження її рівня на сьогодні є актуальною, вирішення якої вбачаємо у комплексі заходів, спрямованих на



нейтралізацію внутрішніх (індивідуальних) та зовнішніх (соціальних) чинників, які обумовлюють віктимізацію неповнолітніх. Віктимологічна профілактика злочинів щодо неповнолітніх повинна здійснюватися з урахуванням соціальних, вікових та психологічних особливостей неповнолітніх.

Список використаних джерел:

1. Джужа О.М. Профілактика злочинів : [підручник] / О.М. Джужа, В.В. Василевич, О.Ф. Гіда та ін. ; за заг. ред. докт. юрид. наук, проф. О.М. Джужи. – К. : Атіка, 2011. – 720 с.
2. Вишневецкий К.В. Криминологическая модель виктимности социальных групп как элемент системы профилактики преступности / К.В. Вишневецкий, Е.О. Кубякин // Виктимология. – 2014. – № 1. – С. 32–37 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://victimology.ru/2014-1/Vishnevezkiy.htm>.
3. Звіт про окремі показники діяльності підрозділів КМСД за період з 01.01.2013 по 31.01.2013.
4. Звіт про окремі показники діяльності підрозділів КМСД за 12 місяців 2014 року.
5. Єдиний звіт про кримінальні правопорушення [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.gp.gov.ua/ua/stat.html>.
6. Иванова Л.М. Латентность корыстно-насильственных преступлений, совершаемых в отношении несовершеннолетних, как фактор их виктимизации / Л.М. Иванова // Вестник Челябинского государственного университета. Сер.: Право. – 2007. – № 9 (85). – С. 107–112.
7. Джужа О.М. Проблеми потерпілого від злочину (криминологічний та психологічний аспекти) : [навч. посібник] / О.М. Джужа, Є.М. Мойсєєв. – К. : Українська академія внутрішніх справ, 1994. – 51 с.
8. Мойсєєва О.В. Віктимність неповнолітніх як психолого-правова проблема. / О.В. Мойсєєва // Право України. – 2000. – № 7. – С. 99–100.
9. Веб-портал «Україна без сиріт» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrainabezsyrit.org/>.
10. Звіт судів першої інстанції про розгляд у порядку цивільного судочинства [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://court.gov.ua/sudova_statystyka/.
11. Волкова Т.А. Виктимологическая профилактика. Требуется обучение населения правилам безопасного поведения / Т.А. Волкова // Российская юстиция. – 2003. – Вып. 1. – С. 69.



ШКУТА О. О.,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри галузевого права
(Херсонський державний університет)

ФОРМУВАННЯ СУЧАСНОГО КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В ДЕРЖАВНІЙ ПЕНІТЕНЦІАРНІЙ СЛУЖБІ УКРАЇНИ: ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНІ ЗАСАДИ

У статті розкрито теоретико-прикладні засади формування сучасного кадрового забезпечення в Державній пенітенціарній службі України, запропоновано алгоритм прийняття на роботу в кримінально-виконавчу систему України.

Ключові слова: *теоретико-прикладні засади, кадрове забезпечення, Державна пенітенціарна служба України, алгоритм, кримінально-виконавча система.*

В статье определено теоретико-прикладные основы кадрового обеспечения в Государственной пенитенциарной службе Украины, предложен алгоритм принятия на работу в уголовно-исполнительную систему Украины.

Ключевые слова: *теоретико-прикладные основы, кадровое обеспечение, Государственная пенитенциарная служба, алгоритм, уголовно-исполнительная система.*

The article defines the theoretical and applied bases of staffing in the State Penitentiary Service of Ukraine, an algorithm for taking a job in the penal system of Ukraine.

Key words: *theoretical and applied bases, staffing, State Penitentiary Service, algorithm, correctional system.*

Вступ. Серед найбільш значущих нормативно-правових актів у реформуванні кримінально-виконавчої системи України слід відзначити прийняття Верховною Радою України 11 липня 2003 року Кримінально-виконавчого кодексу України [2] та 23 червня 2005 року Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» [3] та Указ Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 9 грудня 2010 року № 1085 [4].

Проведений нами аналіз цих законодавчих актів показує, що за роки незалежності України вперше на основі вивчення міжнародного досвіду було виписано законодавчо-нормативні основи виконання покарань, утримання під вартою та функціонування всієї національної кримінально-виконавчої системи. Слід віддати належне міжнародним експертам, науковцям-пенітенціаристам, громадськості, які на високому теоретичному і практичному рівні відзначають, що ці документи вмістили ряд передових ідей і правових норм, більш прогресивних, ніж їхні аналоги в інших країнах СНД.

Державна пенітенціарна служба України як правонаступник Державного департаменту України з питань виконання покарань нині перебуває на новому етапі свого реформування. У її підпорядкуванні знаходяться 182 кримінально-виконавчі установи, з них – 149 установ виконання покарань та 33 слідчі ізолятори, 697 підрозділів кримінально-виконавчої інспекції, які виконують покарання, не пов'язані з позбавленням волі, та 5 навчальних закладів, де здійснюється професійна підготовка й перепідготовка персоналу. Загальна чисельність засуджених та ув'язнених становить близько 300 тисяч осіб, з яких 150 тисяч утримується в слідчих ізоляторах та установах виконання покарань, 149 тисяч перебуває на обліку кримінально-виконавчої інспекції [1, с. 5].



Постановка завдання. Метою статті є вивчення теоретико-прикладних засад кадрового забезпечення Державної пенітенціарної служби України фахівцями нової генерації. Для цього необхідно вирішити такі завдання: з'ясувати сутність кадрової політики в кримінально-виконавчій системі; визначити основні проблеми в системі підготовки та перепідготовки персоналу служби та запропонувати шляхи їх подолання.

Теоретичним підґрунтям написання статті стали праці вітчизняних вчених у галузі права, психології та педагогіки, зокрема дослідження О.М. Бандурки, І.Г. Богатирьова, О.В. Беци, О.М. Джужі, Т.А. Денисової, Г.О. Радова, С.А. Зінченка, В.А. Львовичкіна, В.М. Синьова, О.Г. Колба, В.І. Кривуші, О.П. Северова, С.Я. Фаренюка, В.О. Корчинського, О.В. Лісіцкова, М.П. Мелентьєва, А.Х. Степанюка, В.М. Трубнікова та інших вчених і практиків, які впроваджують сучасні пенітенціарні ідеї європейського рівня, структуру і стандарти навчання фахівців-пенітенціаристів, формуючи зміст і технологію навчання пенітенціарної історії, філософії, політики, права, психології, педагогіки, медицини, соціології, управління та інших сфер, що забезпечують ефективне виконання покарань.

Результати дослідження. Фундаментальна концепція, яка покладена в основу модернізації системи органів і установ виконання покарань, передбачає не просто зміну назви служби, а насамперед переорієнтацію всієї суті діяльності кримінально-виконавчої служби з покарання злочинця на забезпечення суспільства шляхом створення умов для виправлення та ресоціалізації засудженого.

З цією метою розпочато роботу з оновлення всієї нормативно-правової бази відповідно до нової Концепції державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України, формування повноцінної системи безперервної професійної підготовки та перепідготовки кадрів за всіма освітньо-кваліфікаційними рівнями [5].

Ми вважаємо, що в умовах реформування Державної кримінально-виконавчої служби України важливе значення набувають такі фактори кадрової політики, як: по-перше, підвищення ефективності та якості функціонування як органів і установ виконання покарань, так і окремих їх співробітників за окремим напрямом діяльності; по-друге, вдосконалення системи й управління структурними підрозділами органів і установ виконання покарань в цілому; по-третє, приведення діяльності органів і установ виконання покарань Державної пенітенціарної служби України як за змістом, так і за формою до міжнародних стандартів.

Розв'язання цих завдань, на нашу думку, допоможе з найменшими витратами досягти найбільших результатів, а головне – ефективно використовувати людський фактор у протидії злочинності в закладах виконання покарань, створенні безпеки персоналу і засуджених, розбудові ефективної системи виправлення й ресоціалізації останніх.

Відбір і якісна професійна підготовка та перепідготовка персоналу кримінально-виконавчої системи є ключовою складовою проведення будь-яких реформ. Саме вони закладені в «Стратегії державної кадрової політики на 2012–2020 роки», затвердженій Указом Президента України від 1 лютого 2012 року № 45/2012 [6].

Особлива актуальність кадрового забезпечення кримінально-виконавчої системи України обумовлена специфікою роботи, принциповою відмінністю від інших професій, значною кількістю автентичних особливостей служби персоналу. Водночас сьогодні, як ніколи, кримінально-виконавча система потребує високопрофесійного, високоморального, духовно й фізично підготовленого працівника, здатного виконувати покладені на нього непрості функції виправлення й ресоціалізації засудженого на основі найсучасніших підходів і методів психолого-педагогічної роботи.

Вказане завдання неможливо вирішити без належної професійної підготовки та перепідготовки персоналу кримінально-виконавчої системи, якість якої можна забезпечити лише шляхом організації адекватного сучасним вимогам безперервного навчання в спеціалізованих навчальних закладах за відповідними освітньо-професійними програмами. Ми поділяємо позицію В.Д. Юсупова про те, що система відомчої освіти, попри щорічне зростання кількості випускників, не задовольняє повною мірою нагальні потреби щодо підготовки правоохоронців.



Не є виключенням і персонал Державної кримінально-виконавчої служби України, до якого сьогодні ставляться досить високі вимоги у професійній підготовці. Такий підхід відповідає і Європейським пенітенціарним правилам, у яких зазначено роль високих професійних і особистих стандартів для персоналу, етичних норм, гуманності й поваги до гідності людини, відходу від обов'язків простих охоронців до необхідності надання допомоги і сприяння поверненню ув'язнених до суспільства.

Враховуючи той факт, що українська громадськість не в повній мірі розуміє і поважає професію пенітенціарного працівника, а також саму функцію держави щодо покарання у виді позбавлення волі особи, яка вчинила злочин, та її виправлення і ресоціалізації, вважаємо за доцільне наголосити на тому, що робота персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України покликана убезпечити суспільство від злочинців, захистити громадян від проявів агресії, насилля, пограбувань, вбивств, а тому вона щоденно пов'язана з ризиком для життя й здоров'я, необхідністю постійного спілкування з людьми, які мають проблеми з вихованістю і мораллю, вона вимагає постійного психологічного концентрування уваги й пильності [7, с. 5].

А це в свою чергу призводить до емоційного виснаження й вигорання персоналу, порушень його здоров'я (як фізичного, так і психічного). Крім ризику проявів насильства з боку засуджених, їхніх родичів та близьких, для персоналу існує підвищена загроза інфікування такими захворюваннями, як ВІЛ/СНІД, туберкульоз тощо.

Тільки за останні 3 роки інвалідами від захворювання, пов'язаного з виконанням службових обов'язків, стало 60 осіб. Особливо турбують факти самогубств, вчинених офіцерами й рядовими. Динаміка зростання цієї статистики потребує окремого науково-психологічного й педагогічного супроводу з боку керівного складу органів і установ виконання покарань [8, с. 24].

На жаль, є приклади загибелі співробітників Державної кримінально-виконавчої служби від рук злочинців та засуджених. Так, тільки у 2011 році 7 працівників отримали серйозні поранення від рук злочинців, у тому числі засуджених або колишніх засуджених. Глибоко розуміючи назрілі проблеми в кримінально-виконавчій службі, аналізуючи досвід вітчизняних і зарубіжних науковців та практиків, керівництво служби формує стратегію розвитку державної політики кримінально-виконавчої системи відповідно до визначених Президентом і Урядом України завдань, реалізує практичні заходи з формування якісно нової системи підготовки та перепідготовки кадрів для роботи в органах та установах виконання покарань.

Важливо наголосити на тому, що в листопаді 2010 року вперше систематизовано й внесено перелік професій Державної кримінально-виконавчої служби України в Класифікатор професій ДК 003:2010 [8]. Це дозволило пройти ліцензування відомчим училищам професійної підготовки персоналу, розробити профілі професійних компетентностей посад служби згідно з вимогами Стратегії державної кадрової політики на 2012–2020 роки.

На основі профілів компетентностей у навчальних закладах більш ґрунтовно розпочали вибудовувати зміст професійної фахової освіти персоналу кримінально-виконавчої служби, розширили спеціальності, за якими будуть навчати персонал. Насамперед здійснюватиметься підготовка до ліцензування нового напрямку підготовки «Соціальна допомога».

Крім цього, впродовж двох років діяльності керівництву пенітенціарної служби вдалося здійснити ряд конкретних кроків щодо формування повноцінної системи підготовки кваліфікованих спеціалістів для потреб Державної пенітенціарної служби України.

До 2011 року Кримінально-виконавча служба була єдина серед інших міністерств і відомств, яка не мала власного вищого навчального закладу III–IV рівня акредитації, тобто не було сформовано повного циклу ступеневої освіти за всіма освітньо-професійними рівнями від кваліфікованого робітника до спеціаліста, магістра.

На роботу в пенітенціарній службі залучались спеціалісти, які не пройшли спеціальної підготовки щодо особливостей роботи в органах і установах виконання покарань, слідчих ізоляторах, що знаходяться під пильною охороною; а головне, які не підготовлені до постійного спілкування з людьми, що перебувають у конфлікті з законом.



Така професійна невідповідність призвела до виникнення негативних явищ у роботі персоналу, професійної деформації й вигорання, аморальних вчинків та правопорушень, а головне – значного відтоку фахівців зі служби, некомплекту посад.

У 2011 році вперше за роки незалежності керівництву пенітенціарної служби за підтримки Президента та Уряду України, при сприянні Міністерства юстиції та завдяки співпраці з Національною академією внутрішніх справ вдалося успішно розв'язати проблему створення вищого навчального закладу III–IV рівня акредитації. Так, розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 березня 2011 року №201–р утворено Інститут кримінально-виконавчої служби, де відкрито спеціальності «Психологія» та «Право». Навчально-професійні програми і плани Інституту розроблені на основі врахування сучасних вимог пенітенціарної науки і практики, кращого вітчизняного та міжнародного в'язничного досвіду.

Службою активно проводиться формування наукового супроводу діяльності органів і установ виконання покарань, навчальних закладів пенітенціарної служби. Після дворічної перерви відновлено діяльність Наукової ради. Діяльність Наукової ради передусім направлена на проведення наукової експертизи законодавчих ініціатив пенітенціарної служби, нормотворчої діяльності та удосконалення навчання персоналу, в тому числі правову експертизу в частині дотримання прав і свобод особистості.

Зокрема, у 2012–2013 роках на засіданнях Наукової ради Служби було узгоджено 32 навчально-методичні посібники, результати 7 дисертаційних і моніторингових досліджень, 6 нових навчально-професійних планів і тренінгових програм, а також навчальний відеофільм «Взаємовідносини пенітенціарного персоналу й засуджених. Вимоги, стандарти й перспективи...», завдання якого полягає у формуванні в персоналу правової, етичної, заснованої на дотриманні принципів законності, справедливості й гуманності, поведінки. Крім того, була погоджена розробка доктринальної моделі «Пенітенціарна система України» [10, с. 4].

Важливу роль у становленні вітчизняної системи професійної підготовки персоналу пенітенціарної служби відіграє реалізація ряду міжнародних проектів, таких як українсько-швейцарський проект «Підтримка пенітенціарної реформи в Україні» та спільний з Радою Європи проект «Підтримка в'язничної реформи в Україні», що реалізовуватиметься упродовж 2012–2013 років. Усі напрацювання в рамках цих проектів закладаються в зміст навчальних програм відомчих навчальних закладів, програм щорічної службової підготовки персоналу безпосередньо на робочих місцях.

Спільно з експертами з Ради Європи Джоном Тіздейлом і Джефрі Х'юзом (Велика Британія) підготовлено проект підручника з менеджменту пенітенціарних установ та навчального посібника з підготовки фахівців з в'язничного менеджменту, які після практичної апробації будуть доопрацьовані та надруковані в кількості, достатній для використання [9].

Висновки. Отже, вищевикладене дозволяє нам запропонувати алгоритм прийняття на роботу до кримінально-виконавчої системи України. Працівником кримінально-виконавчої системи України може бути громадянин України, не судимий, який:

- фізично, морально та психологічно готовий до виконання оперативно-службових завдань в кримінально-виконавчій системі;
- має високі моральні якості, почуття особистої відповідальності за виконання посадових обов'язків;
- може працювати на основі наукової організації управління;
- володіє сучасними методиками роботи із засудженими.

Список використаних джерел:

1. Сидоренко С.М. Шляхи реалізації концепції Державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України на сучасному етапі / С.М. Сидоренко // Матеріали Міжнар. наук-практ. конф. «Державна пенітенціарна служба України: історія, сьогодення та перспективи розвитку у світлі міжнародних пенітенціарних стандартів та Концепції державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України» (Київ, 28–29 березня 2013 року). – К., 2013. – С. 5.



2. Кримінально-виконавчий кодекс України : Закон України від 11 липня 2003 року № 1129-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 3.

3. Про Державну кримінально-виконавчу службу України : Закон України від 23 червня 2005 року № 2713-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 30. – Ст. 409 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2713-15>.

4. Про Концепцію державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України : Указ Президента України від 8 листопада 2012 року № 631/2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/15127.html>.

5. Про затвердження Положення про Державну пенітенціарну службу України : Указ Президента України від 6 квітня 2011 року № 394/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=394%2F2011>.

6. Про Стратегію державної кадрової політики на 2012–2010 роки : Указ Президента України від 1 лютого 2012 року № 45/2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/14429.html>.

7. Зінченко С.А. Створення системи підготовки кадрів Державної пенітенціарної служби України / С.А. Зінченко // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2012. – № 7. – С. 5–12.

8. Класифікатор професій ДК 003:2010 (Додаток А) : Наказ від 28 липня 2010 року № 327 / Держспоживстандарт України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/vb375609-05>.

9. Європейські пенітенціарні правила : Рекомендація № R (2006) 2 Комітету Міністрів держав-учасниць. – Прийнято Комітетом Міністрів 11 січня 2006 року на 952-й зустрічі Заступників Міністрів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/994_032.

10. Матеріали засідання колегії Державної пенітенціарної служби України від 14 лютого 2013 року №1РК. – К., 2013. – 24 с.



КРИМІНАЛЬНО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНАЛІСТИКА**БІЛОУС В. В.,**кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри криміналістики
(Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого)

УДК 343.98

**АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ РОЗБУДОВИ НАЦІОНАЛЬНОЇ СИСТЕМИ ІДЕНТИФІКАЦІЇ
ГРОМАДЯН УКРАЇНИ, ІНОЗЕМЦІВ ТА ОСІБ БЕЗ ГРОМАДЯНСТВА
В УМОВАХ ГЛОБАЛЬНОГО ЗРОСТАННЯ ТЕРОРИСТИЧНОЇ ЗАГРОЗИ**

Стаття присвячена дослідженню проблем розбудови національної системи ідентифікації громадян України, іноземців та осіб без громадянства в умовах глобального зростання терористичної загрози, а також формулюванню криміналістичних рекомендацій щодо їх вирішення шляхом реформування законодавства та впровадження сучасних інформаційних технологій.

Ключові слова: ототожнення, ДНК-профіль, генетична ідентифікація, інформаційні технології, біоелектронна паспортизація.

Статья посвящена исследованию проблем построения национальной системы идентификации граждан Украины, иностранцев и лиц без гражданства в условиях глобального возрастания террористической угрозы, а также формулированию криминалистических рекомендаций по их решению путем реформирования законодательства и внедрения современных информационных технологий.

Ключевые слова: отождествление, ДНК-профиль, генетическая идентификация, информационные технологии, биоэлектронная паспорттизация.

The article is dedicated to the study of problems concerning the development of a national system of identification of citizens of Ukraine, foreigners and stateless persons under the circumstances of global increase of terrorist threats, as well as formulation of criminalistic recommendations for solving such problems by reforming the legislation and introducing modern information technologies.

Key words: identification, DNA profile, genetic identification, information technologies, bioelectronic passportization.

Вступ. Серія кривавих терактів, скоєних у м. Брюсселі 22 березня 2016 р., сколихнула цивілізований світ загибеллю 31 і поранням 316 громадян більше ніж 40 країн [1]. Терористичні акти, вчинені того ж тижня в Туреччині [2], Ємені [3], Іраку [4] та Пакистані [5], додатково обірвали життя десятків і підірвали здоров'я сотень людей. Жертвами терористичної війни на сході України станом на 23 березня 2016 р. стали 30 346 осіб: понад 9 тисяч були убиті та понад 21 тисяча – поранені [6].

«Світ кардинально змінився. І Україна, і світ ще довго не повернуться до мирного життя», – підсумував Президент України П. Порошенко. За його даними, тільки у 2015 р. співробітникам Служби безпеки України вдалося виявити і не допустити вчинення по-



над 200 терористичних актів проти мирних громадян України у Києві, Одесі, Миколаєві, Херсоні, Запоріжжі, Харкові та Львові. Організатори більшості з них готувалися на території Російської Федерації. За переконанням Глави держави, «їх мета – залякати країну, дестабілізувати внутрішньополітичну ситуацію. Вони є ключовим елементом тієї гібридної війни, яка ведеться проти нашої країни» [7]. Уже понад два роки наша держава протистоїть російсько-терористичним військам і масштабній агресії Росії у формі гібридної війни. Україна, як і раніше, чинить активний опір, що, втім, не означає послаблення загроз із боку РФ. І пряма військова агресія, на думку директора Національного інституту стратегічних досліджень В. Горбуліна, досі ще залишається реальною і відчутною загрозою для України (а цілком можливо, і для багатьох східноєвропейських країн) [8].

Міністр юстиції і захисту прав споживачів ФРН Х. Маас констатував: «Абсолютної безпеки, на жаль, в демократичній державі гарантувати не зможе ніхто» [9]. Перманентне зростання терористичної загрози набуло значення проблеми, невідкладне вирішення і запобігання негативним наслідкам якої є надзвичайно актуальним для більшості країн світу. Ефективне протистояння міжнародному тероризму як глобальному явищу потребує підходу, не меншого за рівнем охоплення. Завдання криміналістики в сучасному глобалізованому світі зумовлені необхідністю системного криміналістичного забезпечення відповідних органів правозастосування різних країн і спрямованого на оптимізацію процесів виявлення, розкриття, розслідування, судового розгляду та попередження злочинів. Пов'язана з цим потреба в установленні особи потерпілих не тільки від терористичних актів, військових конфліктів чи інших кримінальних правопорушень, але й техногенних катастроф чи стихійних лих, розшуку та ототожнення зниклих без вісти й підозрюваних у скоєнні злочинів, задоволення низки інших, не менш важливих, потреб судово-слідчої практики зумовлюють актуальність зосередження зусиль на розвитку потенціалу криміналістичної ідентифікації.

Постановка завдання. Метою запропонованої статті є аналіз ініціатив щодо створення національної системи ідентифікації громадян України, іноземців та осіб без громадянства в системному зв'язку з аналогічними заходами, що вживаються на міжнародному рівні, на предмет їх придатності для комплексного вирішення актуальних ідентифікаційних завдань, а також розроблення рекомендацій щодо законодавчого забезпечення практичних потреб органів правозастосування у досліджуваній царині.

Результати дослідження. 22 листопада 2010 р. у м. Брюсселі на саміті Україна – ЄС було схвалено План дій щодо лібералізації Європейським Союзом (далі – ЄС) візового режиму для України. З метою створення необхідних умов для запровадження безвізового режиму поїздок громадян України до держав – членів ЄС Рада національної безпеки і оборони України доручила:

1) Кабінету Міністрів України (далі – КМУ) забезпечити схвалення концепції створення національної системи ідентифікації громадян України, іноземців та осіб без громадянства і затвердження плану заходів щодо її реалізації;

2) Міністерству внутрішніх справ (далі – МВС) України організувати разом з іншими зацікавленими державними органами роботу, у разі потреби підготувати і внести в установленому порядку пропозиції щодо забезпечення технічних можливостей доступу до баз даних Міжнародної організації кримінальної поліції (Інтерполу) в пунктах пропуску через державний кордон України; посилення інституційної спроможності відповідних підрозділів Державної міграційної служби України щодо протидії нелегальній міграції, налагодження ефективного співробітництва з державами – членами ЄС у зазначеній сфері на міжвідомчому рівні, створення віртуального контактного аналітичного центру та бази даних про міграційні процеси для забезпечення обміну інформацією та моніторингу ситуації у сфері міграції [10].

Останнє слід визнати особливо актуальним не тільки для налагодження ефективного співробітництва на міжнародному рівні. Адже збройна агресія РФ призвела до виникнення такого раніше невідомого нашій миролюбній державі явища, як внутрішньо переміщена особа – громадянин України, іноземець або особа без громадянства, яка перебуває на території України на законних підставах та має право на постійне проживання в Україні,



яку змусили залишити або покинути своє місце проживання у результаті або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдних проявів насильства, порушень прав людини та надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру. Сьогодні кількість таких осіб сягає майже 1,7 млн [11]. При цьому відсутність інтегрованої бази даних про міграційні процеси та фактична безконтрольність останніх, низький рівень забезпечення міжвідомчого обміну інформацією та моніторингу ситуації у сфері міграції уможливили використання зловмисниками статусу внутрішньо переміщеної особи з метою реалізації шахрайських схем протиправного заволодіння декількома мільярдами грн коштів Державного бюджету України, що направлялися на соціальні виплати (у т. ч. пенсійне забезпечення) внутрішньо переміщеним особам, і спрямування частини цих коштів на фінансування тероризму [12].

Розпорядженням КМУ від 23 грудня 2015 р. № 1428-р було схвалено Концепцію, результатом реалізації якої повинно стати створення ефективної, прозорої, високотехнологічної, захищеної національної системи ідентифікації громадян України, іноземців та осіб без громадянства. Ідеться про давно назрілу комплексну ідентифікаційну реформу, засновану на широкому впровадженні сучасних інформаційних технологій. До основних її напрямів, зокрема, віднесено:

1) запровадження системи достовірної ідентифікації особи і встановлення її законних даних: створення електронних баз даних, у яких будуть зібрані дані про громадян України, іноземців та осіб без громадянства; усунення випадків дублювання та незаконної зміни даних; створення єдиного підходу до розгляду та вирішення справ; впровадження нових процесів, які забезпечать усунення штучних бар'єрів і цим мінімізують ризики незаконної зміни даних і корупційні ризики; широке використання інформаційних технологій для більш швидкого та ефективного обміну інформацією як між структурними підрозділами ДМС, так і між державними органами для ідентифікації особи, перевірки даних і ефективного аналізу баз даних; впровадження сучасних технічних засобів, таких як фотопошукова система, засоби для автоматичної перевірки якості фотографій, електронні програми діловодства та інші інструменти;

2) запровадження сучасних та захищених ідентифікаційних документів: крім встановлення даних про особу, важливе значення має видача державою ідентифікаційних документів, захищених від підроблення, які відповідають сучасним вимогам. Документи нового зразка повинні, з одного боку, забезпечувати захищеність від так званої «крадіжки особистості» й аналогічних небезпек, а з іншого боку – сприяти розвитку електронних послуг і підвищенню ефективності державного обслуговування в цілому. Тому одним з важливих чинників є визначення фізичних і функціональних характеристик документа, що посвідчує особу, його значення в контексті електронного урядування, у тому числі цифрового підпису тощо.

Уряд визнав, що сьогодні в Україні діє система обліку населення, яка залишилася переважно з радянських часів, коли не використовувалися електронні ресурси і більша частина інформації зберігалася в архівах на паперових носіях, а наявні процедури створювали додаткові перешкоди, що призводило до корупції, незаконної зміни даних, штучного затягування строку обслуговування, його низької якості тощо. Недостатнім також залишається і рівень взаємодії державних органів між собою, які встановлюють/визначають ідентифікаційні дані. Красномовним прикладом занепаду в досліджуваній царині може слугувати той факт, що Євгену Котляру, який загинув від чисельних кульових поранень, вносячи пораненого товариша з місця розстрілу «Небесної сотні» в центрі столиці нашої держави 20 лютого 2014 р., більше ніж через два роки після його смерті, у березні 2016 р., було надіслано повістку про виклик до військкомату для уточнення облікових даних [13]. При цьому не було враховано навіть той загальновідомий факт, що Указом Президента України від 21 листопада 2014 р. № 890/2014 «Про присвоєння звання Героя України» за громадянську мужність, патріотизм, героїчне відстоювання конституційних засад демократії, прав і свобод людини, самовіддане служіння українському народу, виявлені під час Революції гідності, Євгену Миколайовичу



Котляру посмертно (!) було надане звання «Герой України» з удостоєнням ордена «Золота Зірка».

Нещодавно ухваленою Концепцією розвитку сектору безпеки і оборони України заплановано реалізувати комплекс завдань, які полягають, зокрема, й у забезпеченні ефективного контролю за міграційними процесами, дієвої боротьби з нелегальною міграцією, сприяння запровадженню безвізового режиму з ЄС. Визначено, що метою розвитку МВС України на сучасному етапі є його становлення як головного органу в системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики, зокрема у сфері міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, а також біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів. А розвиток Державної міграційної служби (далі – ДМС) України планується здійснити у т. ч. шляхом підвищення ефективності реалізації державної політики у сферах міграції, зокрема протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів у два етапи: 1) до кінця 2017 р. і 2) до завершення 2020 р.

Для досягнення мети на першому з них, як і Концепцією створення національної системи ідентифікації громадян України, іноземців та осіб без громадянства, передбачається здійснити низку заходів, у т. ч. привести національну правову базу й процедурні практики у відповідність із міжнародними стандартами, забезпечити виконання зобов'язань у рамках лібералізації візового режиму з ЄС; створити єдину захищену систему електронного документообігу з уніфікованими базами даних; упровадити сучасний інструмент електронної ідентифікації особи – паспорт громадянина України у формі картки; забезпечити оперативний доступ ДМС України до наявних державних та єдиних реєстрів, інших інформаційних баз, що перебувають у власності держави або підприємств, установ та організацій, з метою проведення ідентифікації; надати доступ до електронного ідентифікаційного сервісу ДМС України державним органам; розробити нові сервіси та інтегрувати паспорт громадянина України у формі картки з іншими ініціативами електронного управління; забезпечити розвиток каналів доступу до нових сервісів та способів електронної ідентифікації тощо.

Для досягнення мети на другому етапі, завершення реалізації якого, на нашу думку, необґрунтовано відкладено до кінця 2020 року, передбачається: розроблення нової моделі ідентифікації особи і перевірки даних та запровадження нового, надійного процесу менеджменту встановлення ідентичності (починаючи з відбору даних до первинної ідентифікації і видачі документів); створення єдиної інформаційно-аналітичної системи управління міграційними процесами; забезпечення подальшої розбудови інфраструктури Єдиного державного демографічного реєстру та створення національної системи ідентифікації громадян України, іноземців та осіб без громадянства [14].

Зауважимо, що відповідно до п. 2 Перехідних положень Закону України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус» розбудова інфраструктури ЄДДР як електронної інформаційно-телекомунікаційної системи, призначеної для зберігання, захисту, обробки, використання і поширення визначеної цим Законом інформації про особу та про документи, що оформлюються із застосуванням засобів Реєстру, з забезпеченням дотримання гарантованих Конституцією України свободи пересування і вільного вибору місця проживання, заборони втручання в особисте та сімейне життя, інших прав і свобод людини та громадянина, здійснюється на базі Державної інформаційної системи реєстраційного обліку фізичних осіб та їх документування.

У свою чергу, реалізація Концепції розвитку Державної інформаційної системи реєстраційного обліку фізичних осіб та їх документування, схваленої Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 червня 2009 р. № 711-р, має дати змогу шляхом прийняття відповідних нормативно-правових актів і нормативних документів забезпечити удосконалення роботи з виявлення, документування та розслідування злочинів, пов'язаних з підробленням документів чи їх незаконним використанням; застосування біометричних технологій для



ідентифікації особи; запобігання незаконній міграції шляхом здійснення заходів щодо недопущення фальсифікації, підроблення чи незаконного використання документів, що посвідчують особу; створення технічної можливості своєчасного інформаційного обміну в процесі міждержавного міграційного співробітництва та у сфері протидії незаконній міграції, кримінальним і терористичним проявам тощо.

Зазначене є надзвичайно важливим, адже 24 березня 2016 р. на екстреному саміті міністрів юстиції і внутрішніх справ ЄС було відзначено критично низький рівень інформаційного обміну та досягнуто згоди про посилення боротьби з тероризмом. У т. ч. було рекомендовано погодити не пізніше квітня 2016 р. директиву про створення загальноєвропейської системи зберігання даних авіапасажирів PNR (Passenger Name Record). Ця система пропонувалася ще в 2011 р., однак Європарламент не погодився на її впровадження через побоювання щодо втручання влади європейських країн у приватне життя громадян. Глава МВС ФРН Т. де Мезьєр, який висловлювався на підтримку PNR відразу ж після терактів у м. Парижі, цього разу наголосив: «Той, хто сьогодні виступає проти європейської системи PNR, просто не усвідомлює, що дзвони вже пролунали».

Слід також визнати, що паперові документи, якими традиційно підтверджувалося громадянство, посвідчувалося особа чи її спеціальний статус, сьогодні не можуть слугувати надійним засобом ідентифікації особи. Так, останнім часом СБУ на систематичній основі викриває злочинні схеми заочного оформлення різних документів (виготовлення нових, заміни пошкоджених чи начебто втрачених тощо) мешканцям тимчасово окупованих територій без фактичної присутності їх власників [15], у т. ч., паспорта громадянина України для виїзду за кордон [16], зокрема з метою легалізації бойовиків на мирній українській території [17] або навіть нелегальних мігрантів у країнах ЄС [18]. Це може слугувати приводом до обґрунтованих сумнівів щодо спроможності нашої держави ефективно виконувати свої зобов'язання в рамках міжнародної співпраці з протидії міжнародному тероризму та негативно вплинути на перспективи лібералізації візового режиму для добросовісних громадян України.

Адже, наприклад, влада Німеччини більше не визнає паспорти Сирії та Іраку, які були видані в районах, що знаходяться під контролем терористичного угруповання «ІДІЛ». Міністр внутрішніх справ ФРН назвав недійсними всі документи, видані в сирійських містах Дейр-ез-Зор, Ракка і Ель-Хасака, а також в іракських провінціях Мосул і Анбар, адже бойовикам «ІДІЛ» вдалося заволодіти в цих районах великою кількістю бланків паспортів. У 2015 році урядовий радник в Лівії Абдул Басіт Харун повідомив, що бойовики «ІДІЛ» проникають в Європу з такими документами під виглядом біженців. Контрабандисти ховають їх на судах з нелегальними мігрантами [19]. А глава МВС Франції Б. Казнев розповів, що на додачу до цього бойовики «ІДІЛ» створили на території Сирії, Іраку та Лівії цілу мережу з виробництва у «промислових масштабах» підроблених паспортів країн Євросоюзу [20].

Нагальність потреби в перегляді традиційних технологій виготовлення документів, що підтверджують громадянство, посвідчують особу чи її спеціальний статус, зумовлює і той факт, що у січні 2016 р. близько 77 % усіх мігрантів, які прибули до Німеччини і були зареєстровані федеральною поліцією, взагалі не мали документів, що посвідчують особу. Це надає їм можливість реєструватися неодноразово, повідомляючи про себе різні відомості, і може ставити під загрозу безпеку країни [21]. У зв'язку з цим на початку 2016 р. бундестаг ФРН прийняв підготовлений МВС закон, згідно з яким претенденти на отримання статусу біженця в цій країні повинні будуть отримувати спеціальне посвідчення при першому контакті з представниками влади. В документі будуть вказані ім'я, дата і місце народження, громадянство, стать, зріст, колір очей, стан здоров'я, освіта, професія і віросповідання. Крім того, документ міститиме фото і відбитки пальців рук. Усі дані будуть внесені в спеціально створену для цього центральну базу даних, доступ до якої матимуть усі зацікавлені відомства, включаючи поліцію. Федеральний уряд сподівається, що це нововведення допоможе вирішити відразу кілька проблем, зокрема запобігти випадкам багаторазової реєстрації одного й того ж мігранта в декількох містах під різними іменами [22].



Проте слід зауважити, що викладені вище вітчизняні та зарубіжні законодавчі ініціативи не повною мірою враховують особливості періоду, у коловорот якого занурилися Україна і світ. Ідеться про те, що всі вони, як правило, орієнтовані на забезпечення можливості ідентифікації живої дорослої людини в ідеальних для візуального сприйняття умовах і не містять дієвих інструментів для ототожнення особи, яка опинилася в безпорадному стані чи загинула, зокрема, внаслідок вибуху – найпоширенішої форми терористичного акту.

Так, за повідомленням міністра охорони здоров'я Бельгії М. де Блок, не в усіх випадках доставлення пацієнта до лікувальних закладів у стані коми вдалося встановити особу потерпілих від терактів в аеропорті та метро м. Брюсселя [23]. А Спеціальна моніторингова місія (далі – СММ) Організації з безпеки і співробітництва в Європі (далі – ОБСЄ) констатує погіршення ситуації в зоні конфлікту на Донбасі, що спостерігається з середини січня 2016 р. Заступник голови СММ ОБСЄ А. Гуг повідомив, що місія зафіксувала повернення важкого озброєння в зону безпеки, передбачену мінськими угодами, порушення режиму припинення вогню, є свідчення присутності російських військових на Донбасі та переміщення техніки через кордон між Росією та Україною [24]. Українська сторона Спільного центру контролю та координації питань припинення вогню та стабілізації лінії розмежування сторін повідомила, що лише з 18 по 25 березня 2016 р. з невідконтрольної українській владі території окремих районів Донецької та Луганської областей бойовики 136 разів застосовували по позиціях українських військових важке озброєння. Упродовж тижня бойовики НЗФ випустили у бік сил АТО 779 снарядів та мін, зокрема 24 снаряди із танка, 22 – з артилерійських систем калібру 152 мм і 122 мм, 231 міну калібру 120 мм та 502 – калібру 82 мм [25]. Застосування країною-агресором і підтримуваними нею терористичними угрупованнями заборонених методів і засобів ведення неоголошеної війни часто унеможлиблює ідентифікацію загиблих традиційним шляхом. Наприклад, тільки до Дніпропетровської області для проведення судово-медичної експертизи за час АТО надійшли тіла 1 200 бійців, які загинули в Донецькій та Луганській областях. І тільки 674 (56%) з них вдалося ототожнити візуальним шляхом. 271 воїна (23%), майже кожного четвертого, було ідентифіковано тільки завдяки ДНК-експертизі, а решта – 255 (21%) залишаються невпізнаними. Імена 130 учасників АТО, раніше похованих як «тимчасово невстановлених захисників України», вже встановлено за допомогою молекулярно-генетичної експертизи. Ідентифікація тіл невпізнаних загиблих триває [26]. У цілому по країні станом на 28 вересня 2015 р. у результаті проведення генотипоскопічної експертизи вже було ототожнено 426 загиблих. Проте у створеній *post mortem* («після смерті») єдиній базі ДНК загиблих в зоні АТО залишалися ДНК-профілі ще 762 неідентифікованих бійців [27]. Загалом же, за повідомленням помічника Генерального секретаря ООН з прав людини І. Шимоновича на 31-й сесії Ради ООН з прав людини, станом на 23 березня 2016 р. у моргах України зберігається близько тисячі невпізнаних тіл жертв збройної агресії. Останніми місяцями кількість випадків загибелі цивільних осіб дещо зменшилася, однак у районі лінії зіткнення люди продовжують гинути внаслідок артилерійських обстрілів і вибухів боєприпасів, що не розірвалися. Високопосадовець ООН закликав владу України та самопроголошених «ДНР» і «ЛНР» обмінюватися інформацією щодо ідентифікації останків і будь-якою інформацією щодо осіб, які зникли без вісти [6].

Висновки. Комплексне концептуальне рішення проблеми ідентифікації особи в сучасних умовах вбачається у розбудові високотехнологічної національної системи ідентифікації громадян України, іноземців та осіб без громадянства, а також використанні її потужностей у рамках міжнародної співпраці з протидії міжнародному тероризму шляхом невідкладного визначення повного переліку біометричних даних (параметрів) особи, придатних для автоматизованого опрацювання за допомогою новітньої комп'ютерної техніки та інформаційних технологій, базових принципів і алгоритмів їх отримання та використання; розроблення рекомендацій щодо вдосконалення положень чинного законодавства, зокрема шляхом підготовки проектів нормативно-правових актів і нормативних документів, у т. ч. міжнародних, спрямованих на доповнення переліку біометричних даних особи такою ідентифікаційною ознакою як її оцифрований ДНК-профіль та внесення цього профілю до Єдиного державного демографіч-



ного реєстру; 3) створення на базі інфраструктури ЄДДР та Державної інформаційної системи реєстраційного обліку фізичних осіб та їх документування Національного електронного банку біометричних даних людини й упровадження широкого переліку біометричних технологій для достовірного ототожнення особи без будь-яких привілеїв чи обмежень за ознаками її раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками; 4) проведення біоелектронної паспортизації населення шляхом упровадження сучасних та захищених ідентифікаційних документів, що підтверджують громадянство, посвідчують особу чи її спеціальний статус, у бланки яких імплантована безконтактна інтегральна схема (безконтактний електронний носій), до якої в обов'язковому порядку, крім передбачених сьогодні оцифрованих біометричних даних, параметрів (підпис, образ обличчя та відбитки пальців рук особи), повинен бути внесений ДНК-профіль особи; 5) створення інтегрованої автоматизованої системи оброблення криміналістично значущої інформації на основі об'єднання інформаційних ресурсів криміналістичного обліку генетичних ознак людини і ЄДДР з метою підвищення ефективності застосування біометричних технологій для біометричної верифікації та ідентифікації громадян, іноземців та осіб без громадянства відповідно до вимог державних (національних) та міжнародних стандартів, вимог ІКАО та законодавства у сфері захисту інформації, удосконалення процедури надання міжнародної правової допомоги у користуванні біометричними даними, у т. ч. по лінії Інтерполу та Європолу.

Список використаних джерел:

1. Reynders: "Meer dan 40 nationaliteiten onder de slachtoffers" // *Standaard*. – 2016. – 23 березня. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.standaard.be>.
2. Diyarbakır'da Mermer Jandarma Karakolu'na bombalı araçla saldırı düzenlendi // *Haberturk*. – 2016. – 24 березня. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.haberturk.com>.
3. У Ємені стався потрійний теракт: 25 загиблих // *Новое Время*. – 2016. – 25 березня. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://nv.ua/ukr>.
4. Число жертв теракта близ Багдада превысило 40 человек, более 100 ранены // *Интерфакс. Украина*. – 2016. – 26 березня. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://interfax.com.ua>.
5. Смертник у Пакистані підірвався у натовпі в парку: більше 50 загиблих // *Deutsche Welle*. – 2016. – 27 березня. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dw.com>.
6. Конфликт на востоке Украины привел к тяжелейшим гуманитарным последствиям // *Центр Новостей ООН*. – 2016. – 23 березня. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.un.org>.
7. Порошенко повідомив про зрив російських планів провести теракти в містах України // *Новое Время*. – 2016. – 25 березня. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://nv.ua>.
8. Горбулін В. Гібридна війна: все тільки починається... [Електронний ресурс] // *Дзеркало тижня*. – 2016. – 25 березня. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://gazeta.dt.ua>.
9. Глава немецкого Минюста предупредил о возможных терактах в ФРГ // *Deutsche Welle*. – 2016. – 26 березня. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dw.com>.
10. Про додаткові заходи щодо запровадження безвизового режиму між Україною та Європейським Союзом : Рішення РНБО від 20.07.2015 р., введено в дію Указом Президента України від 18.08.2015 р. № 478/2015. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua>.
11. Кількість внутрішньо переміщених осіб в Україні зросла до 1,7 млн осіб // *Інформаційна агенція «Вголос»*. – 2015. – 29 грудня. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://vgolos.com.ua>.
12. Ситуація зі зловживаннями при здійсненні соціальних виплат вимушеним переселенцям з тимчасово окупованих терористами територій (презентація) // *Служба Безпеки України*. – 2016. – 25 лютого. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.sbu.gov.ua>.



13. В Харьковском военкомате извинились перед отцом Героя Небесной Сотни за повестку погибшему сыну // Интерфакс. Украина. – 2016. – 25 березня. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://interfax.com.ua>.

14. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 року «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України» : Указ Президента України від 14.03.2016 р. №92/2016. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua>.

15. На Донбасі СБУ викрила корупційну схему оформлення документів // Прес-центр СБ України. – 2016. – 20 березня. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.sbu.gov.ua>.

16. У Маріуполі СБУ викрила корупційну схему в міграційній службі // Прес-центр СБ України. – 2016. – 3 березня. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.sbu.gov.ua>.

17. На Луганщині СБУ припинила нелегальну видачу паспортів мешканцям окупованих територій // Прес-центр СБ України. – 2016. – 12 лютого. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.sbu.gov.ua>.

18. СБУ перекрила транснаціональний канал нелегальної міграції // Прес-центр СБ України. – 2016. – 13 січня. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.sbu.gov.ua>.

19. Германия больше не признает паспорта из подконтрольных ИГ районов // BBC. – 2016. – 27 лютого. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.bbc.com>.

20. French Official: ISIS Running a Fake Passport Industry // FOX. NATION. – 2016. – 25 січня. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://nation.foxnews.com>.

21. Flüchtlinge: 77 Prozent kommen ohne Ausweis nach Deutschland // Berliner Morgenpost. – 2016. – 23 лютого. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.morgenpost.de>.

22. У Німеччині зобов'язують мігрантів оформляти «паспорт біженця» // Новое Время. – 2016. – 15 січня. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://nv.ua>.

23. 121 blessés, dont 63 graves, toujours hospitalisés // Le Soir. – 2016. – 24 березня. – Режим доступу : <http://www.lesoir.be>.

24. Місія ОБСЄ спостерігає погіршення ситуації на Донбасі з середини січня // Deutsche Welle. – 2016. – 26 березня. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dw.com>.

25. Бойовики за тиждень випустили по силах АТО майже 800 артилерійських і мінометних снарядів – СЦКК // Новое Время. – 2016. – 26 березня. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://nv.ua/ukr>.

26. Імена 271 загиблого бійця АТО встановлено за допомогою ДНК-експертизи // Дніпропетровська ОДА. – 2016. – 21 березня. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://adm.dp.ua>.

27. В базе данных остаются ДНК-коды 762 неидентифицированных бойцов, погибших в зоне АТО // 112 Україна. – 2015. – 28 вересня. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://112.ua>.



КНИЖЕНКО С. О.,кандидат юридичних наук,
доцент кафедри криміналістики,
судової медицини та психіатрії
(Харківський національний
університет внутрішніх справ)

УДК 343.98

КРИМІНАЛІСТИЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ЗЛОЧИНІВ, ЩО ВЧИНЯЮТЬСЯ ШЛЯХОМ НЕЗАКОННОГО ВТРУЧАННЯ В ДІЯЛЬНІСТЬ СУДОВИХ ОРГАНІВ АБО ПРОТИПРАВНОГО ВПЛИВУ НА УЧАСНИКІВ СУДОЧИНСТВА

Визначено основні елементи криміналістичної характеристики злочинів, що вчиняються шляхом незаконного втручання в діяльність судових органів або протиправного впливу на учасників судочинства. Розкрито типову характеристику особи злочинця та особи потерпілого, типові способи вчинення злочинів, їх обстановку та сліди.

Ключові слова: криміналістична характеристика злочинів, злочини проти правосуддя, розслідування злочинів, криміналістична методика.

Определены основные элементы криминалистической характеристики преступлений, совершаемых путем незаконного вмешательства в деятельность судебных органов или противоправного воздействия на участников судопроизводства. Раскрыта типовую характеристику личности преступника и личности потерпевшего, типичные способы совершения преступлений, их обстановку и следы.

Ключевые слова: криминалистическая характеристика преступлений, преступления против правосудия, расследование преступлений, криминалистическая методика.

The main elements of criminological characteristics of crimes committed by illegal intervention in activity of judicial bodies or illegal influence on participants in the proceedings. The model revealed characteristics of the individual offender and the individual victim, the typical ways of committing crimes, their environment and traces.

Key words: criminological characteristics of crimes, offences against justice procedures, investigation of crime, forensic techniques.

Вступ. Однією з гарантій незалежності суддів при здійсненні судочинства, забезпечення права особи на її захист чи представлення її інтересів під час розгляду справи у суді, нормальної діяльності захисника чи представника особи є встановлення кримінальної відповідальності за злочини, що вчиняються шляхом незаконного втручання в діяльність судових органів або протиправного впливу на учасників судочинства. До вказаної групи кримінальних правопорушень ми відносимо: втручання в діяльність судових органів ст. 376 Кримінального кодексу України (далі – КК України); незаконне втручання в роботу автоматизованої системи документообігу суду (ст. 376-1 КК України); перешкоджання з'явленню свідка, потерпілого, експерта, примушування їх до відмови від давання показань чи висновку (ст. 386 КК України); втручання в діяльність захисника чи представника особи (ст. 397 КК України).

Зазначені злочини проти правосуддя перешкоджають забезпеченню повного та неупередженого розслідування й судового розгляду кримінальних проваджень, наслідками яких є



порушення прав підозрюваного на захист, зміна показань як потерпілими, так і свідками, що зрештою може призвести до винесення неправосудного рішення суду.

Статистичні дані МВС України, Генеральної прокуратури України свідчать про те, що за останні роки кількість досліджуваних злочинів має тенденцію до збільшення [1; 2].

Водночас слідчі при розслідуванні таких злочинів стикаються з низкою проблем, які пов'язані з організацією їх розслідування, наявністю активної протидії з боку підозрюваних осіб.

Викладене свідчить про актуальність розробки криміналістичної характеристики злочинів, що вчиняються шляхом незаконного втручання в діяльність судових органів або протиправного впливу на учасників судочинства, яка є підставою для розробки версій по конкретним кримінальним провадженням, організації їх розслідування.

Проблеми криміналістичної характеристики злочинів були предметом дослідження в роботах Р.С. Белкіна, О.Н. Васильєва, В.К. Гавла, І.Ф. Герасимова, Л.Я. Драпкіна, В.А. Журавля, В.О. Коновалової, О.Н. Колесниченка, В.П. Корж, І.М. Лузгіна, В.О. Малярової, М.В. Салтевського, А.В. Старушкевича, Р.Л. Степанюка, В.А. Образцова, В.Т. Танасевича, В.Ю. Шепітька, М.П. Яблокова та інших.

Однак питання криміналістичної характеристики злочинів, що вчиняються шляхом незаконного втручання в діяльність судових органів або протиправного впливу на учасників судочинства, в юридичній літературі не розглядалися.

Постановка завдання. Метою статті є визначення та розкриття елементів криміналістичної характеристики злочинів, що вчиняються шляхом незаконного втручання в діяльність судових органів або протиправного впливу на учасників судочинства.

Результати дослідження. Криміналістична характеристика злочинів є однією з дискусійних тематик у юридичній літературі. Не вдаючись до полеміки, вкажемо, що ми підтримуємо тих науковців, які вважають, що криміналістична характеристика злочинів є обов'язковим структурним елементом окремих криміналістичних методик та сприяє правильному вибору слідчим найбільш ефективних засобів та методів розслідування злочинів [3, с. 101].

Проведений аналіз наукових поглядів, слідчо-судової практики розслідування злочинів, що вчиняються шляхом незаконного втручання в діяльність судових органів або протиправного впливу на учасників судочинства дозволяє нам серед елементів криміналістичної характеристики вказаних злочинів виділити: особу злочинця; особу потерпілого; способи злочинів; обстановку та сліди злочинів.

Розкриваючи криміналістичну характеристику осіб, які вчиняють злочини шляхом незаконного втручання в діяльність судових органів або протиправного впливу на учасників судочинства, зауважимо, що вони найчастіше вчиняються чоловіками (68%), які, як правило, раніше не притягувалися до кримінальної відповідальності – 77%, мають сім'ї – 53% й у більшості випадків за місцем проживання чи роботи характеризуються задовільно.

Вікова категорія злочинців досить різноманітна. Найчастіше це особи працездатного віку, причому найбільш криминогенний вік становлять особи від 20 до 40 років (90%). Освітній рівень осіб, що вчиняють досліджувані злочини, досить високий. Так, 21% осіб мали середню освіту, 37% – професійно-технічну й майже 42% – вищу.

Необхідно звернути увагу на те, що за даними слідчо-судової практики, як правило, вказані злочини вчиняли працюючі особи (58%), серед яких значний відсоток складають службові особи. Незаконне втручання в діяльність судових органів або протиправний вплив на учасників судочинства найчастіше вчиняється одноосібно. Однак матеріали слідчо-судової практики свідчать про те, що в 5% випадків такі злочини були вчинені двома і більше особами. Найчастіше такі випадки мають місце при примушуванні свідка, потерпілого до відмови від давання показань або до дачі завідомо неправдивих показань.

Мотивами злочинів, що вчиняються шляхом незаконного втручання в діяльність судових органів або протиправного впливу на учасників судочинства, найчастіше є бажання домогтися винесення неправосудного рішення; недопущення з'явлення свідка, потерпілого до суду, добитися їх відмови від давання показань або давання ними завідомо неправдивих показань; помсти зазначеним особам за раніше дані показання.



Дані про особу злочинця, як правильно вказав Р.Л. Ахмедшин, дозволять слідчому не тільки вирішувати завдання щодо його пошуку але й здійснювати послідовний вплив на нього [4, с. 104]. Зокрема, допоможе слідчому у виборі тактичних прийомів при проведенні слідчих (розшукових) дій за участю підозрюваного, послідовності проведення слідчих (розшукових) дій та їх комплексів.

Проведене нами дослідження засвідчує, що потерпілими за вказаними злочинами найчастіше були жінки із числа свідків, потерпілі за кримінальними провадженнями. Рідше потерпілими за вказаними злочинами стають судді, діяльність яких пов'язана зі здійсненням судочинства по цивільним справам.

Розкриваючи способи злочинів, що вчиняються шляхом незаконного втручання в діяльність судових органів або протиправного впливу на учасників судочинства, відзначимо, що в криміналістиці під способом розуміють систему дій з підготовки, вчинення, приховання злочину, детермінованих умовами навколишнього середовища і психофізичними якостями особи [5, с. 12].

Способи досліджуваних злочинів різноманітні й залежать, насамперед, від виду злочину (відповідно до статей Кримінального кодексу України).

Проведений аналіз слідчо-судової практики дозволив виокремити такі групи типових способів злочинів, що вчиняються шляхом незаконного втручання в діяльність судових органів або протиправного впливу на учасників судочинства:

- здійснення впливу на учасників кримінального судочинства (суддю, захисника, свідка, потерпілого, експерта);
- порушення порядку функціонування автоматизованої системи документообігу в судах (далі – АСДОС).

Особливістю способів вчинення вказаної групи злочинів проти правосуддя є те, що вони, як правило, мають стадію підготовки до вчинення злочину. Підготовчий етап полягає у вивченні особи потерпілого, виборі найбільш сприятливого місця та часу вчинення злочину, підборі співучасників злочину, виборі способу вчинення злочину, підборі знарядь та засобів вчинення кримінальних правопорушень.

Способи здійснення впливу на учасників кримінального судочинства найчастіше мають активні форми: погрози; підкуп; критика суддів в засобах масової інформації; дача суддям вказівок; перешкоджання з'явленню свідка, потерпілого або експерта до суду; примушування вказаних осіб до відмови від давання показань чи висновку; примушування їх до давання завідомо неправдивих показань чи висновку; відмова у наданні захиснику необхідних для виконання ними своїх повноважень документів чи іншої інформації; позбавлення зазначених осіб права захищати особу чи представляти її інтереси в суді.

Відзначимо, що частіше вплив на учасників кримінального судочинства здійснюється безпосередньо злочинцем. Однак є непоодинокі випадки, коли такий вплив здійснювався на прохання підозрюваного через третіх осіб: близьких родичів, друзів, знайомих.

Типовими способами порушення порядку функціонування автоматизованої системи документообігу в судах є:

- 1) внесення неправдивих відомостей до АСДОС шляхом несанкціонованого доступу до неї;
- 2) несвоєчасне внесення відомостей до АСДОС шляхом несанкціонованого доступу до неї;
- 3) несанкціоновані дії з інформацією, що міститься в АСДОС, вчинені шляхом несанкціонованого доступу до неї;
- 4) інше втручання в роботу АСДОС шляхом несанкціонованого доступу до неї.

Зауважимо, що документообіг та порядок функціонування автоматизованої системи документообігу в судах визначений Положенням про автоматизовану систему документообігу суду [6].

Характеризуючи обстановку вчинення злочинів, що вчиняються шляхом незаконного втручання в діяльність судових органів або протиправного впливу на учасників судочинства, варто відзначити, що вона має певні особливості, які визначаються такими чинниками:



1) місце вчинення злочинів або місце здійснення судочинства (службові кабінети слідчих, зали судових засідань тощо), або місце перебування потерпілого (будинки, квартири тощо).

2) час вчинення злочину безпосередньо пов'язаний з часом відправлення судочинства. Відразу зауважимо, що досліджувані злочини найчастіше вчиняються при відправленні кримінального та цивільного судочинства.

Вивчення слідчим обстановки вчинення злочинів, що вчиняються шляхом незаконного втручання в діяльність судових органів або протиправного впливу на учасників судочинства, має важливе значення, оскільки вона взаємопов'язана з іншими елементами криміналістичної характеристики злочинів: способом, потерпілою особою, слідами злочину.

Розкриваючи слідову картину злочинів, що вчиняються шляхом незаконного втручання в діяльність судових органів або протиправного впливу на учасників судочинства, зауважимо, що вона, насамперед, залежатиме від способів їх учинення, обстановки. Тому вважаємо за доцільне серед типових слідів досліджуваних злочинів виділити такі групи:

- документи;
- віртуальні сліди;
- ідеальні сліди;
- сліди людини (рук, ніг, інші).

Відзначимо, що найчастіше сліди досліджуваних злочинів відображаються в документах та пам'яті людини. Серед документів слід виділити протоколи слідчих (розшукових) дій та протоколи судових засідань; документи, що надходять від захисників. Так, найчастіше сліди залишаються в протоколах допиту потерпілих; допиту свідків; слідчого експерименту, проведеного за участю потерпілого або свідка, який змінив покази; одночасного допиту двох чи більше вже допитаних осіб.

Особливістю слідової картини таких злочинів є наявність віртуальних слідів. Такі сліди містять інформацію про спосіб вчинення злочину, місце і час перебування злочинців, їх зв'язки.

Відзначимо, що при вчиненні досліджуваних злочинів типовими також є ідеальні сліди, під якими розуміють сліди-відображення у свідомості людей і збережену в їхній пам'яті криміналістично-значущу інформацію [7, с. 58]. Найчастіше свідками вказаних злочинів є працівники органів досудового розслідування, суду, пенітенціарних установ. Вказані особи є свідками досліджуваних злочинів, оскільки вони або проводили допити та інші слідчі (розшукові) дії, протягом яких свідки (потерпілі) змінювали свої показання або були присутні при порушенні права на захист, здійсненні погроз тощо.

Наступну групу слідів складають сліди людини (як правило, підозрюваного) у вигляді відбитків слідів пальців рук, підошви взуття. Відзначимо, що виявлення слідів дозволить встановити спосіб та обстановку вчинення таких злочинів, особу злочинця, оскільки елементи криміналістичної характеристики досліджуваних злочинів мають між собою зв'язки.

Висновки. Криміналістична характеристика злочинів, що вчиняються шляхом незаконного втручання в діяльність судових органів або протиправного впливу на учасників судочинства, є обов'язковим структурним елементом методики розслідування й сприяє правильному вибору слідчим найбільш оптимальних напрямів розслідування як в цілому, так і на окремих його етапах.

Подальшими напрямками наукових досліджень окресленої групи злочинів є розробка ефективних засобів та методів їх розслідування.

Список використаних джерел:

1. Стан та структура злочинності в Україні (2009–2010 рр.) // Офіційний веб-портал Міністерства внутрішніх справ України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/374130>.

2. Єдиний Звіт про кримінальні правопорушення по державі за січень–грудень 2014 р. // Офіційний веб-портал Генеральної прокуратури України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?dir_id=111482&libid=100820&c=edit&_c=fo.



3. Протидія економічній злочинності / [П.І. Орлов, А.Ф. Волобуєв, І.М. Осика, Р.Л. Степанюк, І.М. Зарецька, Е. Картер, Р. Ворнер]. – Х. : Нац. ун-т внутр. справ, 2004. – 568 с.
4. Ахмедшин Р.Л. Криминалистическая характеристика личности преступника / Р.Л. Ахмедшин. – Томск : Из-во Томского ун-та, 2005. – 210 с.
5. Зуйков Г.Г. Криминалистическое учение о способе совершения преступления : автореф. дисс. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Уголовный процесс, криминалистика; оперативно-розыскная деятельность» / Г.Г. Зуйков. – М., 1970. – 32 с.
6. Положення про автоматизовану систему документообігу суду : Рішення Ради суддів України від 26 листопада 2010 р. зі змінами та доповненнями станом на 2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://court.gov.ua/969076/polozhenniapasds>.
7. Когутич І.І. Криміналістика: курс лекцій / І.І. Когутич. – К. : Атіка, 2008. – 888 с.

МАКАРЕНКО С. І.,
кандидат юридичних наук,
професор, завідувач кафедри
кримінально-правових дисциплін
(Дніпропетровський гуманітарний
університет)

УДК 343.985.5

ЗАТРИМАННЯ ПІДОЗРЮВАНИХ У ВЧИНЕННІ ЗЛОЧИНІВ (ЧИ ВІДПОВІДАЮТЬ ВИМОГИ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОЦЕСУАЛЬНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ ЄВРОПЕЙСЬКИМ СТАНДАРТАМ)

У статті на підставі узагальнення вітчизняного законодавства та теоретичного й емпіричного матеріалу проаналізовано сучасний стан інституту затримання підозрюваних у вчиненні кримінальних правопорушень із позиції його відповідності нормам Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. та міжнародних і міждержавних договорів (угод).

Ключові слова: кримінальний процес, підозрюваний, затримання, захід забезпечення кримінального провадження, запобіжний захід, слідча (розыскува) дія.

В статье на основании обобщения отечественного законодательства и теоретического и эмпирического материала проанализировано современное состояние института задержания подозреваемых в совершении уголовных преступлений с позиции соответствия нормам Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. и международных и межгосударственных договоров (соглашений).

Ключевые слова: уголовный процесс, подозреваемый, задержание, мера обеспечения уголовного производства, мера пресечения, следственное (розыскное) действие.

In the article on the basis of all domestic legislation and theoretical and empirical material analyzed the current state of the institute of detention of suspects in criminal offenses from the perspective of compliance with the European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms of 1950, and international and intergovernmental agreements (contracts).

Key words: criminal process, suspect, detention, measure to ensure criminal proceedings, preventive measure, investigation (investigative) operation.



Вступ. Оскільки кримінально-процесуальний інститут «затримання особи, підозрюваної у вчиненні злочину» регулює складні процеси правовідносин, що виникають між людиною, суспільством, державою та навіть світовим співтовариством, цілком природно, що в разі неоднозначності або повної відсутності в чинному Кримінальному процесуальному кодексі України (далі – КПК України) тлумачення необхідних, теоретично й практично важливих питань процесуальної регламентації затримання підозрюваних у вчиненні злочинів ступінь досконалості цього інституту потребує додаткового наукового переосмислення крізь призму вимог відповідних міжнародних інституцій, насамперед Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 р., ратифікованої Законом України від 17 липня 1997 р. № 475/97-ВР [1] (далі – ЄКПЛ), та Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ).

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Затриманню особи, підозрюваної у вчиненні злочину, присвячено чимало наукових праць [2], однак більшість із них вийшли друком до ухвалення КПК України 2012 р., тому в жодній із цих робіт не ставилось за мету вирішення сучасних проблем «затримання підозрюваних». Що стосується наукових праць, опублікованих у 2013–2016 рр., то їх автори переважно вихваляють новий КПК України [3], у якому «інститут затримання підозрюваного», на нашу думку, настільки зазнав спотворення за змістом, що втратив своє вихідне призначення як один з ефективних засобів протидії криміналітету в Україні.

Постановка завдання. Мета статті полягає в актуалізації наявних проблем щодо суті, мети й змісту затримання підозрюваного у вчиненні кримінального правопорушення, які мають відповідати певним вимогам європейських стандартів, а також у пропозиції внесення необхідних змін і доповнень до відповідних положень чинного КПК України.

Результати дослідження. Затримання безпосередньо зачіпає гарантовану ст. 29 Конституції України недоторканність громадян, у зв'язку із чим ця законодавча норма знаходиться під особливим контролем. У міжнародних і внутрішньодержавних правових актах встановлено основні стандарти й гарантії недоторканності особи та допустимі винятки під час затримання громадян. Так, у ЄКПЛ наголошується, що ніхто не може бути затриманий або триматись під вартою (заарештованим) інакше, як на підставах і в порядку, встановлених законом. А в пп. «с» п. 1 ст. 5 ЄКПЛ зазначається: «Законним вважається затримання або арешт особи, здійснені з метою її передачі компетентним органам за наявності обґрунтованої підозри у вчиненні правопорушення або коли це обґрунтовано вважається необхідним для запобігання вчиненню нею правопорушення, втечі після його вчинення» [1]. Тобто затримання застосовується лише тоді, коли особу затримано у зв'язку з вчинюваним кримінальним правопорушенням, і є законним лише в разі його здійснення для досягнення вказаної мети.

Наведені вимоги ЄКПЛ, хоч і не зовсім адекватно, проте знайшли відображення в ч. 3 ст. 29 Конституції України 1996 р.: «У разі нагальної необхідності запобігти злочину чи його припинити уповноважені на те законом органи можуть застосувати тримання особи під вартою як тимчасовий запобіжний захід, обґрунтованість якого протягом 72 годин має бути перевірена судом» [4]. Отже, в Основному Законі України йдеться про «тримання особи під вартою» (арешт), а не про її «фактичне затримання», яке зазвичай вживається в ситуаціях нагальної необхідності запобігти злочину або припинити його.

Більш докладну регламентацію «затримання особи, підозрюваної у вчиненні злочину» надано в Кримінальному кодексі України від 5 квітня 2001 р. № 2341-III (далі – КК України) [5] та КПК України 2012 р. Зокрема, ч. 1 ст. 38 КК України та ч. 2 ст. 207 КПК України розцінюють дії громадян, спрямовані на затримання (без ухвали слідчого судді чи суду) будь-якої особи, підозрюваної у вчиненні кримінального правопорушення, та доставлення її відповідним органам влади як цілком законне затримання¹. При цьому кожен, хто не є службовою

¹ Частина 1 ст. 38 КК України встановлює: «Не визнаються злочинними дії потерпілого та інших осіб безпосередньо після вчинення посягання, спрямовані на затримання особи, яка вчинила злочин, і доставлення її відповідним органам влади, якщо при цьому не було допущено перевищення заходів, необхідних для затримання такої особи».



особою, якій законом надано право здійснювати затримання, і затримав правопорушника в порядку, передбаченому ч. 2 ст. 207 КПК України, зобов'язаний негайно доставити його до уповноваженої службової особи або невідкладно повідомити уповноважену службову особу про затримання підозрюваного та його місцезнаходження.

Якщо ж затримання правопорушника здійснюється уповноваженою службовою особою, то згідно із ч. 1 ст. 208 КПК України вона має право без ухвали слідчого судді затримати підозрюваного у вчиненні злочину (а не незначного кримінального правопорушення), за який передбачається покарання у вигляді позбавлення волі, лише в таких випадках: 1) якщо цю особу застали під час вчинення злочину або замаху на його вчинення; 2) якщо безпосередньо після вчинення злочину очевидець, у тому числі потерпілий, або сукупність очевидних ознак на тілі, одязі чи місці події вказують на те, що саме ця особа щойно вчинила злочин; 3) якщо є обґрунтовані підстави вважати, що можлива втеча з метою ухилення від кримінальної відповідальності особи, підозрюваної у вчиненні тяжкого або особливо тяжкого корупційного злочину, віднесеного законом до підслідності Національного антикорупційного бюро України (далі – НАБУ).

Важливою новелою є також те, що кожен, хто здійснив законне затримання й доставлення підозрюваної особи до правоохоронного органу в порядку, передбаченому ст. ст. 207, 208 КПК України, має право тимчасово вилучити її майно, яке він разом із доставленою затриманою особою зобов'язаний передати слідчому, факт чого має бути засвідчено у відповідному протоколі (ч. 1 ст. 168 КПК України).

Начебто все зрозуміло, хоча не все так просто. Дійсно, запровадження у вітчизняний КПК України змін щодо інституту затримання підозрюваного у вчиненні кримінального правопорушення, зокрема передбачення громадянського арешту, видалення з кола законних підстав затримання тих, що не наближені до ситуації нагальної необхідності запобігти злочину чи його припинити, як цього вимагають пп. «с» п. 1 ст. 5 ЄКПЛ та ч. 3 ст. 29 Конституції України, а також те, що особа вважається затриманою не з моменту складення протоколу затримання, а з моменту, коли вона силою чи через підкорення наказу змушена залишатись поряд з уповноваженою службовою особою або в приміщенні, визначеному уповноваженою службовою особою (ст. 209 КПК України), безспірно є позитивними правовими новелами.

Проте дивує та обставина, що вітчизняний законодавець вважає затримання особи і заходом забезпечення дієвості кримінального провадження (п. 8 ч. 2 ст. 131 КПК України), і одним із видів запобіжних заходів, що застосовуються слідчим суддею щодо підозрюваної особи під час досудового розслідування (ч. 2 ст. 176 КПК України), і процесуальною дією, факт та результати якої мають фіксуватись шляхом складення відповідного протоколу, що згідно із ч. 1 ст. 104, ч. 5 ст. 208, ч. 6 ст. 223 КПК України є обов'язковим для гласних і негласних слідчих (розшукових) дій. Відповідно, чинний КПК України передбачає декілька різновидів кримінально-процесуальних дій, які фактично мають спільну назву «затримання особи», а саме: затримання на підставі ухвали слідчого судді, суду про дозвіл на затримання з метою приводу (ст. ст. 187–191 КПК України); законне затримання (ст. 207 КПК України); затримання уповноваженою службовою особою (ст. 208 КПК України); затримання особи, яка вчинила кримінальне правопорушення за межами України (ст. 582 КПК України). В.І. Фаринник із цього приводу справедливо зазначає, що названі різновиди затримання розрізняються за суб'єктами їх здійснення, підставами й процесуальним порядком їх проведення [2].

Безумовно, подібне неоднозначне тлумачення поняття «затримання особи» в чинному КПК України скоріше збиває з пантелику правоохоронців, ніж вносить чітку ясність. Відтак те, що за всю історію свого існування інститут затримання злочинців (як на законодавчому рівні, так і у свідомості сучасних науковців та практиків) піддається зміні настільки, що втрачає своє вихідне призначення, не може не викликати серйозне занепокоєння. Натомість молоді автори (наприклад, А.-М.Ю. Ангеленюк, С.І. Ковальов, Д.О. Шульга, Т.В. Сервило та інші [2]) прагнуть вигадати обґрунтування щодо надання законодавцем інституту затримання підозрюваного статусу «тимчасового запобіжного заходу», що, начебто, згідно з вимогами ч. 3 ст. 29 Конституції України полягає в ізоляції підозрюваної особи шляхом поміщення



її на строк до 72 годин до ізолятору тимчасового тримання (далі – ІТТ). Прикро читати «наукові опуси», у яких ведеться пустопорожня балаканина довкола процесуальних положень відповідних норм нового КПК України та відсутня об'єктивна особиста думка авторів щодо сутності, мети й підстав затримання підозрюваного як одного з важливих кримінально-процесуальних інститутів.

Так, у 2015 р. вітчизняний законодавець доповнив ч. 1 ст. 208 КПК України п. 3, згідно з яким без ухвали слідчого судді чи суду можна затримати особу, коли є обґрунтовані підстави вважати, що можлива втеча з метою ухилення від кримінальної відповідальності особи, підозрюваної у вчиненні тяжкого чи особливо тяжкого корупційного злочину, віднесеного законом до підслідності НАБУ. Отже, щоб корупціонер-високопосадовець не зміг «відбрехатись» від існуючої щодо нього підозри, його необхідно обов'язково «затримати з поличним» – з вагомими доказами його причетності до злочину, що виключить можливість їх втрати з об'єктивних чи суб'єктивних причин. І закон допускає можливість отримання доказів у процесі затримання підозрюваного, передбачаючи спосіб їх закріплення й засвідчення – протокол затримання підозрюваного (ч. 5 ст. 208 КПК України). Будучи процесуальним носієм фактичних даних, що належать до предмета доказування², мають значення для розслідування та відповідають вимогам допустимості й достовірності, протокол затримання підозрюваного, безперечно, є доказом у кримінальному провадженні. Після цього, якщо існуватимуть обґрунтовані підстави вважати, що підозрюваний може шляхом втечі ухилитись від кримінальної відповідальності, ухвалою слідчого судді щодо нього може бути обрано тримання під вартою або інший ізоляційний запобіжний захід. Не виключено також те, що затримання може завершитись обранням стосовно підозрюваного неізоляційного запобіжного заходу: особистого зобов'язання, застави тощо.

Отже, затримання підозрюваного фактично є ефективним способом отримання вагомих доказів його причетності до злочину, а не запобіжним заходом, що виключає можливість його ухилення від кримінальної відповідальності. Вважаємо, що будь-яке заперечення наведених положень закону є оманливим результатом втрати вченими знань щодо вихідного призначення кримінально-процесуального інституту затримання підозрюваного.

Це більш наочно підтверджує наведений далі приклад. Так, навряд чи положення ч. 2 ст. 208 КПК України (коли уповноважена службова особа має право без ухвали слідчого судді, суду затримати особу, підозрювану у вчиненні злочину, за який передбачається основне покарання у вигляді штрафу в розмірі понад три тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, винятково у випадку, якщо підозрюваний не виконав обов'язки, покладені на нього під час обрання запобіжного заходу, або не виконав у встановленому порядку вимоги щодо внесення коштів як застави та надання документа, що це підтверджує) можна віднести до однієї із ситуацій нагальної необхідності запобігти злочину чи припинити його, про які йдеться в пп. «с» п. 1 ст. 5 ЄКПЛ та ч. 3 ст. 29 Конституції України. До речі, ст. 204 КПК України прямо застерігає слідчого від подібних дій: «Якщо до підозрюваного, обвинуваченого застосовано запобіжний захід, не пов'язаний із триманням під вартою, він не може бути затриманий без дозволу слідчого судді». Наприклад, одного зі слідчих у Тернопільській області було притягнуто до відповідальності за вчинення злочину, передбаченого ст. 371 КК України (завідомо незаконне затримання), тобто за те, що затримав особу не у випадку, коли її застали під час вчинення злочину або безпосередньо після нього за наявності очевидних ознак, які вказують саме на цю особу як на злочинця, а після спливу значного часу, що не відповідає вимогам ст. 208 КПК України.

Таким чином, з легкої руки вітчизняного законодавця нововведена підстава затримання підозрюваного суперечить відповідним положенням ЄКПЛ та Конституції України. Отже, якщо під час вирішення питань щодо затримання осіб, підозрюваних у вчиненні зло-

² Відповідно до вимог ст. 91 КПК України доказуванню підлягають подія кримінального правопорушення (час, місце, спосіб та інші обставини вчинення кримінального правопорушення), винуватість обвинуваченого у вчиненні кримінального правопорушення, форма вини, мотив і мета вчинення кримінального правопорушення, вид і розмір завданої шкоди тощо.



чинів, та обрання запобіжних заходів норми КПК України суперечать законодавчим актам вищої юридичної сили, то норми останніх є нормами прямої дії.

Суперечності й розбіжності в поглядах законодавця, учених і практиків на суть «затримання» зумовлюються насамперед тим, що ні тлумачні словники, ні «Етимологічний словник української мови» не містять давно й широко вживані у вітчизняному законодавстві та на практиці терміни «затриманий», «затримання» (похідних від рос. «задержание») [10, с. 242, 296]. Не є секретом також, що інститут затримання підозрюваного у вчиненні кримінального правопорушення регламентується не лише КПК України, а й деякими іншими законами України (зокрема, Законом України «Про Національну поліцію», Законом України «Про Національну гвардію України», Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність», Законом України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю») та підзаконними нормативними актами (Наказом Міністерства внутрішніх справ України «Про організацію діяльності чергових частин органів і підрозділів внутрішніх справ України, направленої на захист інтересів суспільства і держави від протиправних посягань» від 28 квітня 2009 р. № 181; Інструкцією з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами внутрішніх справ у попередженні, виявленні та розслідуванні кримінальних правопорушень, затвердженою Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 14 вересня 2012 р. № 700; Наказом Міністерства внутрішніх справ України і Міністерства юстиції України «Про заходи стосовно дотримання вимог законодавства при затриманні без ухвали слідчого судді, суду осіб, підозрюваних у вчиненні злочину, та при обранні стосовно підозрюваних запобіжного заходу – тримання під вартою під час кримінального провадження» від 26 березня 2013 р. № 289/540/5 тощо).

Наприклад, ст. ст. 23, 37, 42–45 Закону України «Про Національну поліцію» [6] для виконання покладених на цей орган обов'язків уповноважують «застосовувати поліцейські заходи примусу, у тому числі спеціальні прийоми рукопашного бою та інші спеціальні засоби обмеження рухомості, для забезпечення <...> припинення правопорушення, переслідування й затримання особи, яка підозрюється у вчиненні кримінального правопорушення та чинить злісну непокору законній вимозі поліцейського або намагається втекти; обмежувати пересування особи чи транспортного засобу; затримувати особу на підставах, у порядку та на строки, визначені законами України; доставляти затриманих осіб, підозрюваних у вчиненні кримінального правопорушення».

Аналогічних дій прямо вимагають ст. ст. 12, 13 Закону України «Про Національну гвардію України» [7], військовослужбовці якої відповідно до покладених на них завдань і функцій зобов'язані «вживати заходів щодо затримання, доставлення та/або передачі уповноваженим державним органам осіб, які підозрюються у вчиненні кримінального правопорушення, осіб, які вчинили втечу з місць позбавлення волі, дезертирів». При цьому кожний правоохоронець пам'ятає про властивий погоні й затриманню організаційно-тактичний, часом небезпечний характер, а саме: володієш тактичними прийомами затримання злочинця в тій чи іншій ситуації – затримаєш його, інакше він втече, навіть гірше – завдасть тілесних ушкоджень. Зрозуміло також, що в разі втечі й переховування зловмисника розпочате правоохоронним органом кримінальне провадження фактично втратить свою судову перспективу.

Отже, виникає реальна правова дилема: з одного боку, існує кримінально-процесуальна доктрина обрання щодо особи будь-яких запобіжних заходів (зокрема, її затримання за підозрою у вчиненні кримінального правопорушення може застосовуватись лише слідчим суддею (судом) за клопотанням слідчого, погодженим із прокурором, що стає можливим лише після відкриття кримінального провадження (ч. 1 ст. 132, ч. 4 ст. 176 КПК України)), а з іншого – щохвилини в практичній діяльності трапляються непоодинокі випадки безпосереднього виявлення правоохоронцями та очевидцями ознак кримінального правопорушення, що диктують необхідність затримання (не плутати з триманням під вартою) підозрюваної особи в той момент, коли кримінальне провадження щодо неї ще не відкрите. Нагадаємо, що за чинним законодавством України дії громадян, спрямовані на затримання підозрюваного



у вчиненні злочину та доставлення його органам влади, розцінюються як цілком законне затримання.

Виникає логічне запитання: невже в теорії кримінального процесу бракує таких ізоляційних запобіжних заходів, як «арешт», «тримання під вартою» та «гауптвахта», що законодавець і вчені-процесуалісти змушені півтора десятиліття наділяти статусом *тимчасового запобіжного заходу* ще й затримання підозрюваного? Хіба не зрозуміло, що особа стає затриманою не з моменту складення й оголошення їй протоколу затримання підозрюваного або поміщення до ІТТ (як це було за часів дії Кримінально-процесуального кодексу УРСР), а з моменту обмеження її свободи руху, коли вона силою або через підкорення наказу змушена залишатись поряд з уповноваженою службовою особою (ст. 209 КПК України)? Отже, саме із цього моменту кримінально-процесуальне затримання підозрюваного можна вважати закінченим. Цей висновок постає з положень ч. 1 ст. 42 КПК України, згідно з яким підозрюваним є особа, яку затримано за підозрою у вчиненні кримінального правопорушення, або особа, якій повідомлено про підозру в порядку, передбаченому ст. ст. 276–279 КПК України. До речі, таке повідомлення (на кшталт «Попереджень Міранди» у США), відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 276 КПК України, необхідно здійснювати в момент затримання особи на місці вчинення кримінального правопорушення або безпосередньо після його вчинення. Отже, сьогодні немає жодних підстав для популяризації застарілих кримінально-процесуальних догматів щодо 72-годинного затримання (фактично – ізоляції від суспільства) особи, адже в разі, якщо їй не вручено повідомлення про підозру після 24 годин із моменту затримання, така особа підлягає негайному звільненню (ч. 3 ст. 278 КПК України).

Можна було б і далі не звертати особливу увагу на наведені розбіжності, якби не те, що необачність у проведенні затримання підозрюваного може призвести до каліцтва чи навіть загибелі тих, хто волею долі опиниться в ситуації нагальної необхідності запобігти злочину або припинити його та наважиться затримати й доставити злочинця до поліцейського відділку. Вважаємо, що саме на цю обставину натякав український юрист і громадський діяч І.Т. Тарасов, який ще в 1875 р., закінчуючи курс юридичних наук у Київському університеті, провів ґрунтовне дослідження з питань затримання злочинців і виклав свої міркування в магістерській дисертації «Особисте затримання як поліцейський захід безпеки». У ній науковець уперше виокремив «затримання» як правовий інститут.

Звичайно, сьогодні ми чітко усвідомлюємо неабияке значення інституту затримання злочинців для зміцнення законності та правопорядку в Україні, зокрема й те, що необґрунтоване ухвалення рішення про затримання підозрюваного спричиняє порушення закону, а неправильний вибір тактики затримання призводить до ухилення злочинців від слідства й суду або навіть більш тяжких наслідків – людських травм і жертв, про які прикро згадують 22 серпня, тобто у Всеукраїнський день вшанування загиблих працівників міліції. До речі, за неповні 25 років незалежності в Україні під час виконання службових обов'язків щодо затримання злочинців 1 016 працівників міліції загинули та 7 536 отримали поранення [11].

Щоб мінімізувати подібні негативні наслідки, у наукових статтях (консультаціях) юристів із приводу кримінально-процесуального затримання підозрюваного, на нашу думку, необхідно акцентувати увагу на розкритті питань, пов'язаних з організаційно-тактичними особливостями підготовки й проведення фізичного захвату та доставлення підозрюваного до органу досудового розслідування. Особливого значення набувають також питання поєднання затримання підозрюваного з іншими гласними й негласними слідчими (розшуковими) діями, спрямованими на отримання незаперечних доказів причетності підозрюваного до вчиненого ним злочину, які з об'єктивних чи суб'єктивних причин із часом можуть бути назавжди втрачені.

Висновки. З огляду на очевидність різноманітного тлумачення законодавцем поняття «затримання особи» у відповідних нормах КК України та КПК України варто констатувати наявність колізії матеріального й процесуального законів. Проте тим, хто наразі наважиться переосмислити надбання кримінально-процесуальної науки, радимо звернутись насамперед до витоків теорії тлумачення норм права. Зокрема, у теорії кримінального (матеріального)



права під затриманням особи, підозрюваної у вчиненні кримінального правопорушення, розуміють правомірні дії щодо її фізичного захоплення з метою позбавлення можливості подальшого вчинення протиправних дій, у тому числі спрямованих на зникнення з місця події, а також доставлення правопорушника до органу досудового розслідування. Таке розуміння поняття «затримання» є традиційним, цілком логічним та більш адекватним реальній ситуації на практиці, ніж його сучасне тлумачення в ч. 2 ст. 176 КПК України як тимчасового запобіжного заходу, що полягає в поміщенні підозрюваного до ІТТ. Дивно, адже тримання правопорушника під вартою жодним чином не може передувати його фактичному затриманню. Навпаки, арешт є завершальною стадією затримання підозрюваного, до того ж він не завжди може бути обраний щодо нього. Інакше кажучи, затримання може завершитись обранням іншого запобіжного заходу: особистого зобов'язання, застави, домашнього арешту тощо.

Оскільки зміни в КПК України 2012 р. щодо кримінально-процесуального інституту затримання підозрюваного не повною мірою відповідають стандартам, встановленим міжнародними інституціями в їхніх зауваженнях і рекомендаціях, адресованих уряду України, вважаємо за доцільне переглянути сутність і місце аналізованого інституту в системі заходів кримінально-процесуального примусу в національному законодавстві.

При цьому варто зважати на те, що більшість науковців визнають первинність матеріальних кримінально-правових відносин і похідність (підпорядкованість) кримінально-процесуальних, тому в разі, коли мають місце колізії, останні мають вирішуватись на користь норм матеріального права. Із цього приводу В.П. Бож'єв та Є.О. Фролов прямо наголошують: «Кримінальний процес, як і кримінально-процесуальне право, детермінований кримінальним матеріальним правом» [9, с. 89]. Отже, здійснення фізичного затримання особи, підозрюваної у вчиненні кримінального правопорушення, та доставлення її до органу досудового розслідування є цілком правомірним навіть до внесення до Єдиного реєстру досудових розслідувань відомостей про відкриття кримінального провадження. Проте складення протоколу затримання підозрюваного має здійснюватись винятково в межах кримінального провадження. Наприклад, згідно з Кримінально-процесуальним кодексом Республіки Білорусь і Кримінально-процесуальним кодексом Російської Федерації питання щодо порушення кримінальної справи з приводу доставленої особи має бути вирішене слідчим у 3-годинний термін, відведений законодавцем для складення протоколу затримання.

Цілком поділяючи цю позицію, вважаємо, що саме норми матеріального права мають впливати як на формування кримінально-процесуальної політики в державі, так і на свідомість правозастосовців.

Список використаних джерел:

1. Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 р. (ратифікована Законом України від 17 липня 1997 р. № 475/97-ВР) // Офіційний вісник України. – 1998. – № 13. – Ст. 270.
2. Дубинский А.Я. Некоторые вопросы правовой регламентации задержания подозреваемого в совершении преступления / А.Я. Дубинский // Материалы теоретической конференции по итогам научно-исследовательской работы профессорско-преподавательского состава за 1972 год. – К. : Киевская ВШ МВД СССР, 1973. – С. 87–92 ; Короткий Н.Н. Задержание лица, подозреваемого в совершении преступлений / Н.Н. Короткий. – К. : Изд-во МВД УССР, 1977. – 189 с. ; Александровский А.Г. Задержание подозреваемого в совершении преступления и применение в отношении лица меры пресечения в виде заключения под стражу до предъявления ему обвинения : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 / А.Г. Александровский ; Киевский гос. ун-т. – К., 1992. – 26 с. ; Бацько І.М. Кримінально-процесуальні аспекти затримання підозрюваного / І.М. Бацько // Україна між минулим і майбутнім : матер. Всеукр. наук. конф. – К. : Вид-во НАВС України, 2002. – С. 138–145 ; Черненко А.П. Кримінально-процесуальне затримання особи: слідча дія чи запобіжний захід? / А.П. Черненко // Організаційно-правові питання реформування досудового слідства в Україні : матер. всеукр. наук.-практ. конф. (м. Донецьк, 13 грудня 2002 р.). – Донецьк : ДІВС, 2003. – С. 125–132 ; Тертишник В.М. Про-



блеми процесуальної форми затримання особи у кримінальному процесі / В.М. Тертишнік // Підприємництво, господарство і право. – 2003. – № 8. – С. 99–103 ; Борисов В.І. Проблеми затримання та взяття під варту в процесі дізнання та досудового слідства в Україні / В.І. Борисов, Н.В. Глинська, В.С. Зеленецький, О.Г. Шило. – Х. : Східно-регіон. центр гуманітарно-освітніх ініціатив, 2005. – 352 с. ; Бущенко А.П. Проти катувань. Аналіз відповідності українського законодавства та практики стандартам й рекомендаціям Європейського Комітету запобігання катуванням та жорсткому поводженню / А.П. Бущенко // Права людини: інформаційно-аналітичний бюлетень. – Спеціальний випуск № 38(80). – Х., 2005. – С. 200–210 ; Макаренко Є.І. Розшук і затримання підозрюваних (звинувачених) у наркобізнесі : [навч. посібник] / Є.І. Макаренко. – Дніпропетровськ : Юрид. академія МВС, 2005. – 250 с. ; Малярова В.О. Тактико-криміналістичні та процесуальні основи пошуку та затримання злочинця : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 / В.О. Малярова ; Нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2005. – 20 с. ; Погорецький М.А. Затримання підозрюваного: проблеми обґрунтування рішення / М.А. Погорецький // Юридичний радник. – Х., 2007. – № 6(20). – С. 92–97 ; Сербін М.М. Затримання підозрюваного в кримінальному процесі: порівняльно-правовий аналіз / М.М. Сербін // Право і суспільство. – 2008. – № 5. – С. 88–90 ; Білоусов О.І. Затримання підозрюваного у кримінальному процесі України : [монографія] / О.І. Білоусов, С.М. Смоков. – О., 2009. – 112 с. ; Чернова А.К. Затримання особи, підозрюваної в скоєнні злочину : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 / А.К. Чернова. – О., 2009. – 220 с. ; Карпов Н.С. Питання затримання обвинуваченого, який перебуває в розшуку / Н.С. Карпов [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Nvknuvs/2010_3/karpov.htm ; Ангеленюк А.-М.Ю. Окремі аспекти реформування інституту кримінально-процесуального затримання / А.-М.Ю. Ангеленюк // Митна справа. – 2012. – № 1. – Ч. 2. – Кн. 2. – С. 112–116 ; Меживой В.П. Актуальні питання затримання осіб за новим КПК України / В.П. Меживой, О.В. Меживой [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.corp-iguvd.lg.ua/d130106.html> ; Ляш А.О. Затримання підозрюваного у справах про одержання хабара / А.О. Ляш, В.М. Ліщенко // Часопис Академії адвокатури України. – 2012. – № 16. – С. 3–6 ; Рожнова В.В. Деякі питання затримання за новим Кримінальним процесуальним кодексом України / В.В. Рожнова, О.В. Калиновський // Розкриття злочинів за новим Кримінальним процесуальним кодексом України : зб. матер. наук.-практ. конф. (м. Київ, 8 листопада 2012 р.). – К. : НАВС, 2012. – С. 4–6 ; Ковальов С.І. Затримання особи по новому КПК / С.І. Ковальов [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://jovprokuratura.blox.ua/2012/06/ZATRIMANNYA-OSOBI-PO-NOVOMU-KPK.html> ; Шульга Д.О. Роль практики Європейського суду з прав людини у гуманізації інституту затримання у кримінальному процесі України / Д.О. Шульга // Актуальні питання кримінального процесуального законодавства України : зб. матер. міжвуз. наук. конф. (м. Київ, 26 квітня 2013 р.) / Національна академія прокуратури України. – К. : Алерта, 2013. – С. 72–75 ; Сервило Т.В. Щодо проблем затримання підозрюваного у вчиненні злочину органами Державної прикордонної служби України / Т.В. Сервило // Актуальні питання кримінального процесуального законодавства України : зб. матер. міжвуз. наук. конф. (м. Київ, 26 квітня 2013 р.) / Національна академія прокуратури України. – К. : Алерта, 2013. – С. 85–89 ; Слінько С.В. Затримання особи на стадії досудового розслідування / С.В. Слінько [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://sud.ua/blog/2014/03/20/61816-zatrimannya-osobi-na-stadii-dosudovogo-rozsliduvannya/print> ; Фаринник В.І. Затримання особи: проблеми кримінальної процесуальної регламентації та шляхи їх вирішення / В.І. Фаринник // Вісник кримінального судочинства. – 2015. – № 2. – С. 85–94.

3. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI (введений у дію з 20 листопада 2012 р.) // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 9–13. – Ст. 88.

4. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр/page3>.

5. Кримінальний кодекс України : Закон України від 5 квітня 2001 р. № 2341-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.



6. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 р. № 580-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 40–41. – Ст. 379.
7. Про Національну гвардію України : Закон України від 13 березня 2014 р. № 876-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 17. – Ст. 594.
8. 22 серпня – Всеукраїнський День вшанування пам'яті загиблих працівників міліції [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://nk-online.tv/22-serpnya-den-pam-yati-zagiblih-pratsivnikov-organiv-vnutrishnih-sprav/>.
9. Божьев В.П. Уголовно-правовые и процессуальные правоотношения / В.П. Божьев, Е.А. Фролов // Советское государство и право. – 1974. – № 1. – С. 87–96.
10. Етимологічний словник української мови : в 7 т. / за ред. О.С. Мельничука. – К. : Наукова думка, 1982–2012. – Т. 2. – 1985. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://litopys.org.ua/djvu/etymolog_slovnyk.htm.
11. Тижневик МВС України «Іменем закону» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.archive.imzak.org.ua/index.php/232/m1250843754/> ; Їх подвиг завжди буде для нас прикладом відваги, мужності і героїзму [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mvs.gov.ua/mvs/control/donetsk/uk/publish/printablearticle/101718>.



ЗМІСТ

РОЗБУДОВА ДЕРЖАВИ І ПРАВА: ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ТА КОНСТИТУЦІЙНОЇ ПРАКТИКИ

ДУДЧЕНКО О. С. ОРГАНІЗАЦІЙНА СТРУКТУРА НАРОДНИХ КОМІСАРІАТІВ УСРР В 1920-Х РР.: ПРАВОВІ АСПЕКТИ.....	3
КОРОТЯ А. М. ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СТАТУСУ ДРУЖИННИКІВ КИЇВСЬКОЇ РУСІ.....	8
КРУСЯН Р. А. СУДОВА ВЛАДА В УКРАЇНІ: ХАРАКТЕРИСТИКА ЕТАПІВ РЕФОРМУВАННЯ.....	14
ЛЕГІН Л. М. НОРМАТИВНО-ПРАВОВИЙ АКТ: ПОНЯТТЯ ТА СИСТЕМА ОЗНАК...21	
ЛЕНЬ В. В. ПРАВОВІДНОСИНИ, ПОВ'ЯЗАНІ З ПРАВОМ ПОЗБАВЛЕННЯ ДЕРЖАВНИХ НАГОРОД СРСР.....	26
ОПОЛЬСЬКА Н. М. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ СВОБОДИ ТВОРЧОСТІ НА ТЕРИТОРІЇ НІМЕЧЧИНИ В ПЕРІОД ВІДРОДЖЕННЯ.....	31
ПОЛОНКА І. А. ТЕОРЕТИКО-ОНТОЛОГІЧНЕ ПІДГРУНТЯ РОЗУМІННЯ ПОНЯТТЯ ТА КЛАСИФІКАЦІЇ ПРИНЦИПІВ ПРАВОМІРНОЇ ПОВЕДІНКИ.....	37

ЦИВІЛІСТИКА

ГРИНЮК О. В. ПРИНЦИП ЗАБОРОНИ КОМЕРЦІАЛІЗАЦІЇ У СФЕРІ ТРАНСПЛАНТАЦІЇ ОРГАНІВ ТА ІНШИХ АНАТОМІЧНИХ МАТЕРІАЛІВ...42	
ІЗАРОВА І. О. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА ВІДПОВІДАЧА НА ОРГАНІЗАЦІЮ ЗАХИСТУ: ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ТА УКРАЇНСЬКІ ПЕРСПЕКТИВИ.....	49
МИТНИК А. К. ПОНЯТТЯ НАУКОВОГО ПАРКУ ЯК СУБ'ЄКТУ ПРАВОВІДНОСИН ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ.....	55
РИБКА І. Є. ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВИЗНАННЯ ФІЗИЧНОЇ ОСОБИ НЕПЛАТОСПРОМОЖНОЮ.....	59

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС

ЛІПСЬКА О. С. ДО ПИТАННЯ ВИЗНАЧЕННЯ ІННОВАЦІЙНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ ПРИ РЕАЛІЗАЦІЇ ІННОВАЦІЙНИХ ПРОЄКТІВ.....	67
--	----

ТРУДОВЕ ПРАВО, ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

БОРИЧЕНКО К. В. РЕФОРМУВАННЯ ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ СІМЕЙ ІЗ ДІТЬМИ В УКРАЇНІ.....	72
--	----



МОГІЛЕВСЬКИЙ Л. В. КОДИФІКАЦІЯ ЯК СПОСІБ СИСТЕМАТИЗАЦІЇ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ У СФЕРІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН.....	78
НАЛИВАЙКО Л. Р. ГАРАНТУВАННЯ ТРУДОВИХ ПРАВ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УМОВАХ ОЧИЩЕННЯ ВЛАДИ В УКРАЇНІ.....	83
ПОДОРОЖНІЙ Є. Ю. ПРИНЦИПИ ФОРМУВАННЯ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ В ТРУДОВОМУ ПРАВІ.....	88
<i>ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО</i>	
АНТОНЮК У. В. ДІЯЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВНИХ ІНСТИТУЦІЙ ЯК ГАРАНТІЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНИХ ПРАВ В УКРАЇНІ.....	94
ПІДДУБНА Д. С. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВИНОРОБСТВА ЯК СКЛАДОВОЇ ЧАСТИНИ ОРГАНІЧНОГО ВИРОБНИЦТВА.....	101
<i>АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОЦЕС, ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО</i>	
ВОЛІК В. В. ХАРАКТЕРИСТИКА ДОДАТКОВИХ ПОСЛУГ У СФЕРІ ПЕРЕВЕЗЕНЬ МІСЬКИМ ТРАНСПОРТОМ.....	108
ГЛУХОВЕРЯ В. А. ВПЛИВ СВІТОВИХ СТАНДАРТІВ НА СУЧАСНИЙ СТАТУС ПОЛІЦЕЙСЬКОГО В УКРАЇНІ.....	114
ДЕМБІЦЬКА С. Л. ТЕОРЕТИЧНІ ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТУ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДЕЛІКТНОСТІ.....	121
МАКУШЕВ П. В. ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ДЕРЖАВНОГО ВИКОНАВЦЯ.....	127
МІЛІЄНКО О. А. ПРИНЦИПИ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА ТА ЇХ КЛАСИФІКАЦІЯ.....	132
ПОКЛАД О. В. ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ПОЛІЦІЇ В УКРАЇНІ.....	139
РЄЗНІК О. М. РЕФОРМУВАННЯ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ В АСПЕКТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ.....	145
ТОРЯНИК В. М. ІНФОРМАЦІЙНА БЕЗПЕКА ЯК СКЛАДОВА НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ. РОЛЬ ЗМІ В ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУВЕРЕНІТЕТУ УКРАЇНИ.....	151
ХРІДОЧКІН А. В. ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ КОНТРОЛЮЮЧИХ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ ОХОРОНИ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ УКРАЇНИ.....	156



ЧЕРНИКОВА А. О. ПРАВОВА ПРИРОДА ПИСЬМОВОГО ПРОВАДЖЕННЯ
В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ.....161

ФІНАНСОВЕ ПРАВО

МУРАВЬОВ К. В. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ
ПОДАТКОВИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ.....168

СЕМЕНКО Б. М. ЕФЕКТИВНЕ ВИКОРИСТАННЯ ВЛАСНИХ НАДХОДЖЕНЬ ВІД
ДІЯЛЬНОСТІ ПІДСОБНИХ ГОСПОДАРСТВ, УТВОРЕНИХ У ЗАКЛАДАХ ОСВІТИ...173

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

БІЛОУС В. П. ЧИННИКИ ВІКТИМІЗАЦІЇ НЕПОВНОЛІТНІХ В УКРАЇНІ.....179

ШКУТА О. О. ФОРМУВАННЯ СУЧАСНОГО КАДРОВОГО
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В ДЕРЖАВНІЙ ПЕНІТЕНЦІАРНІЙ СЛУЖБІ УКРАЇНИ:
ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНІ ЗАСАДИ.....183

КРИМІНАЛЬНО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНАЛІСТИКА

БІЛОУС В. В. АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ РОЗБУДОВИ НАЦІОНАЛЬНОЇ СИСТЕМИ
ІДЕНТИФІКАЦІЇ ГРОМАДЯН УКРАЇНИ, ІНОЗЕМЦІВ ТА ОСІБ БЕЗ ГРОМАДЯНСТВА
В УМОВАХ ГЛОБАЛЬНОГО ЗРОСТАННЯ ТЕРОРИСТИЧНОЇ ЗАГРОЗИ.....188

КНИЖЕНКО С. О. КРИМІНАЛІСТИЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ЗЛОЧИНІВ,
ЩО ВЧИНЯЮТЬСЯ ШЛЯХОМ НЕЗАКОННОГО ВТРУЧАННЯ В ДІЯЛЬНІСТЬ
СУДОВИХ ОРГАНІВ АБО ПРОТИПРАВНОГО ВПЛИВУ НА УЧАСНИКІВ
СУДОЧИНСТВА.....196

МАКАРЕНКО Є. І. ЗАТРИМАННЯ ПІДОЗРЮВАНИХ У ВЧИНЕННІ ЗЛОЧИНІВ
(ЧИ ВІДПОВІДАЮТЬ ВИМОГИ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОЦЕСУАЛЬНОГО
КОДЕКСУ УКРАЇНИ ЄВРОПЕЙСЬКИМ СТАНДАРТАМ).....200



ПРАВО 2 ● 2016
І СУСПІЛЬСТВО

Науковий
журнал

Науковий журнал Виходить шість разів на рік

Українською, російською та англійською мовами

Підписано до друку 27.04.2016 р. Формат 70x100/16. Папір офсетний.
Обл.-вид. арк. 19,54. Ум. друк. арк. 24,64. Наклад 300 прим. Ціна договірна.

ВНПЗ «Дніпропетровський гуманітарний університет»
49046, м. Дніпропетровськ, вул. Орловська, 1-Б, т. (056) 371-51-42