

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

Свідцтво про державну
реєстрацію – серія КВ
№ 11724-595 ПР
від 12.09.2006

Офіційний сайт:
www.pravoisuspilstvo.org.ua

Виходить 6 разів на рік

Адреса редакції:
49064, м. Дніпро,
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

6 ч. 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 № 2 від 27.10.2016 р.)

Журнал включено до міжнародної
наукометричної бази Index Copernicus
International (Республіка Польща)

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;
Джужа О.М. – доктор юридичних наук, професор;
Ємець Л.О. – кандидат юридичних наук, доцент;
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;
Макушев П.В. – кандидат юридичних наук, професор;
Мисливий В.А. – доктор юридичних наук, професор;
Негодченко О.В. – доктор юридичних наук, професор;
Недов С.Л. – кандидат юридичних наук, доцент;
Сергєвнн В.А. – доктор юридичних наук, професор
(Сполучені Штати Америки);
Торяник В.М. – доктор політичних наук, професор
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**

ІВАНОВСЬКИЙ Д. В.,
викладач кафедри загальнотеоретичної,
конституційної та цивілістичної
юриспруденції
(Миколаївський інститут права
Національного університету
«Одеська юридична академія»)

УДК 349.41:332.2

РИНОК ЗЕМЕЛЬ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ЗАКОНОДАВЧОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Стаття присвячена аналізу наявних проблем формування правової бази для запровадження ринку земель в Україні. Розглянуто необхідність законодавчого обмеження емфітевзису в період дії мораторію на відчуження земель сільсько-господарського призначення.

Ключові слова: ринок земель, мораторій, відчуження землі, емфітевзис.

Статья посвящена анализу существующих проблем формирования правовой базы для внедрения рынка земель в Украине. Рассмотрена необходимость законодательного ограничения эмфитевзиса в период действия моратория на отчуждение земель сельскохозяйственного назначения.

Ключевые слова: рынок земель, мораторий, отчуждение земли, эмфитевзис.

The paper analyzes the existing problems of creating legal base for the implementation the land market in Ukraine. The necessity of legislative limitations emphyteusis in the moratorium period is considered in this paper.

Key words: land market, moratorium, alienation of land, emphyteusis.

Вступ. Конституцією України закріплено, що земля, її надра, атмосферне повітря, всі природні ресурси, які знаходяться в межах території України, є об'єктами права власності Українського народу [1]. Від імені народу України функцію реалізації прав власності на землю Основний Закон покладає на органи державної влади й місцевого самоврядування в межах, що визначені Конституцією.

Власне виходячи із цієї норми, можна стверджувати особливий статус землі: з одного боку, землю можна охарактеризувати як основне національне багатство, невідчужуваний об'єкт права власності народу, основу незалежності та суверенітету; з іншого боку, як власність народу земля має бути доступною кожному громадянину, при цьому право власності не повинно бути обмеженим, адже в такому вигляді не може повною мірою задовольнити законні інтереси власника.

Тому підвищена увага до земельної реформи є цілком зрозумілою й виправданою. Варто зважати на той факт, що держава, яка опинилася перед такою загрозою, як втрата частини території, не повинна ставитися до питань обігу земель з легковажністю. Також варто відзначити зростання питомої ваги продукції агропромислової галузі в експортній валютній



виручці. Наприклад, у першому півріччі 2016 р. вона перевищила 38% від загальних обсягів надходжень від експорту [2]. Це робить збільшення темпів розвитку АПК гарантією стабільних макроекономічних показників, сприяє стабілізації курсу національної валюти.

Такі складні умови висувають підвищені вимоги до процесу законотворення, формування ефективної нормативної бази, яка б задовольнила інтереси всіх зацікавлених осіб під час проведення реформи.

Окремі питання права власності на землю та ринку земель висвітлювались у працях таких учених, як В. Андрейцев, В. Борщевський, А. Гальчинський, Д. Добряк, Г. Дудич, С. Кваша, В. Мунтян, Л. Новаковський, Б. Пасхавер, О. Погрібний, В. Семчик, М. Ступінь, Н. Титова, А. Третяк, М. Хвесик, Ю. Шемшученко, М. Шульга, В. Янчук та інших. Окрім того, досить активною є законотворча й законодавча робота в цьому напрямі, яка, на жаль, не є достатньо ефективною. Власне недосконале законодавство та відсутність чіткої позиції вищих органів державної влади й окремих науковців із цього приводу зумовлюють необхідність ґрунтовного дослідження різних варіантів здійснення земельної реформи, перспективних напрямів удосконалення законодавства щодо обігу землі, правового забезпечення формування ринку земель.

Постановка завдання. Метою дослідження є аналіз законодавчих проблем формування ринку земель в Україні.

Результати дослідження. Мораторій на продаж земель сільськогосподарського призначення, який передбачений у п. 15 розділу Х «Перехідні положення» Земельного кодексу України, – це лише тимчасовий захід – відтермінування, яке не вирішує проблем загальнонаціонального масштабу.

Мораторій як тимчасовий захід уперше був уведений у 2001 р., продовжується вже багато років поспіль (у 2004, 2006, 2008, 2010, 2011, 2012, 2015 і 2016 рр.). Згідно з положеннями Земельного кодексу України, що діяли до 2012 р., його повинні були зняти з прийняттям двох основних законів – про державний земельний кадастр і про ринок земель, але не раніше 01.01.2012.

7 липня 2011 р. Верховна Рада України прийняла закон про державний земельний кадастр, однак пізніше набуття чинності цього закону було перенесено на 1 січня 2013 р. А проект закону щодо ринку земель наприкінці 2011 р. був розглянутий парламентом і прийнятий у першому читанні, але потім відправлений на доопрацювання. Останню редакцію проекту цього закону опублікували 25 січня 2012 р., а вже в грудні 2012 р. набув чинності закон, яким уносились зміни до Земельного кодексу України й продовжувався мораторій на купівлю-продаж сільгоспземель до 1 січня 2016 р. знову-таки на умовах прийняття закону про ринок земель, який не так давно замінили на закон про обіг земель сільськогосподарського призначення. 2 листопада 2016 р. набрав чинності Закон України «Про внесення змін до розділу Х «Перехідні положення» Земельного кодексу України щодо продовження заборони відчуження сільськогосподарських земель» від 06.10.2016 № 1669-VIII [3], що був ухвалений Верховною Радою 06.10.2016 та підписаний Президентом 28.10.2016. Мораторій знову продовжено на рік – до 1 січня 2018 р.

1 січня 2018 р. – чергова дата зняття мораторію на продаж сільськогосподарських земель. Наразі існує ймовірність відкриття ринку землі. Через це в суспільстві активізувалися дискусії щодо можливості запровадження в нашій країні ринку землі.

Попри всі вигоди від запровадження ринку земель, не варто забувати й про ризики. Так, сьогодні боргові зобов'язання України становлять близько 80% ВВП, тому існують чималі ризики того, що продаж земель здійснюватиметься в інтересах потужних зарубіжних корпорацій, що залучить кошти у вітчизняний бюджет, але при цьому найцінніший ресурс – землю – буде назавжди втрачено.

Після внесення до парламенту України проекту закону про обіг земель, позитивне голосування щодо якого є умовою скасування чинних обмежень, прогнозують радикальне посилення дискусії навколо цього питання. Дійсно, ризикові складові є в кожній концепції розвитку ринку землі. Частина із цих ризиків може бути відносно легко знівельована, але



інші загрожують негативними наслідками, які бажано обійти або компенсувати. Але внаслідок збереження наявного стану речей будуть і надалі обмежені права мільйонів українських громадян, які не в змозі розпорядитися своєю власністю. Окрім того, серед основних негативних наслідків від продовження мораторію на купівлю-продаж земель сільськогосподарського призначення можна виділити такі: гальмування оптимізації сільськогосподарського землеволодіння й землекористування, відсутність можливостей покращити технологічні умови використання земель сільськогосподарського призначення внаслідок нераціонального розміру багатьох землеволодінь [4].

Загалом можна говорити про п'ять варіантів земельної реформи, обговорення яких є актуальним сьогодні:

1. Продовження мораторію на великий, до 2022 р., або навіть на невизначений термін.
2. Продовження мораторію на більш короткий термін, наприклад, до 2019 року.
3. Поетапне запровадження ринку землі з продажами на першому етапі частини державного земельного банку.
4. Запуск ринку землі у форматі продажів прав оренди.
5. Продовження мораторію з одночасним розвитком механізмів емфітевзису [5].

Щодо короткострокового продовження мораторію, то це взагалі не можна розглядати як варіант вирішення проблеми формування ринку земель, адже це просто чергова відстрочка, небажання вищих органів державної влади брати на себе відповідальність за прийняття рішення.

Довгостроковий мораторій незначною мірою відрізняється від попереднього варіанта. Незважаючи на те що так дійсно можуть бути збережені землі як національне багатство, це все ж є гальмуванням економічного й соціально-політичного розвитку держави. Тому на перших двох шляхах вирішення питання обігу земель сільськогосподарського призначення детально зупинятись у рамках статті не будемо, а перейдемо до варіантів, які, на нашу думку, мають більший потенціал.

Проектом Закону України «Про обіг земель сільськогосподарського призначення» від 2015 р., який розміщено на офіційному сайті Держгеокадастру для ознайомлення, передбачено третій варіант земельної реформи, а саме двоетапне включення земель сільськогосподарського призначення до обігу.

На першому етапі до обігу передбачається включати лише земельні ділянки сільськогосподарського призначення державної та комунальної власності за умови, що ціна буде не меншою за нормативну грошову оцінку земельної ділянки. Тривалість цього етапу передбачається строком у два роки від дня введення в дію відповідного закону.

На другому етапі включення земель сільгосппризначення до обігу земель сільськогосподарського призначення мають бути включені земельні ділянки сільгосппризначення приватної власності за цінами, що не менші від їх експертної грошової оцінки [6].

Четвертий шлях – ринок землі у вигляді продажу права оренди – передбачено Законопроектом «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо заборони продажу земель сільськогосподарського призначення». Автори проекту пропонують запровадження механізму, який дав би змогу реалізувати конституційні гарантії щодо прав власності народу України на землю за умови, що право розпоряджатися землею від імені народу будуть мати територіальні громади й об'єднання територіальних громад. При цьому вони зможуть передавати землі сільськогосподарського призначення тільки в оренду. Земельні ділянки (паї) сільськогосподарського призначення, що перебувають у власності, після набрання чинності цим законом, можуть використовуватися, проте продати таку земельну ділянку можна буде виключно територіальній громаді й за вартістю її нормативної оцінки [7]. Однак за такого варіанта знову ж таки право власності приватних суб'єктів не може бути повною мірою реалізовано. Тобто фактично це така собі нова модель мораторію на землю з широкими повноваженнями територіальних громад. Варто погодитись із авторами Законопроекту, що необхідно в правовому аспекті розмежовувати поняття «мораторій на продаж земель сільськогосподарського призначення» та «заборона відчуження земель сільськогосподарського



призначення». Дійсно, це є різні поняття, оскільки сутнісною характеристикою мораторію є його тимчасовий характер. Автори вважають, що мораторій щодо продажу земель сільськогосподарського призначення за своєю сутністю є прихованою формою приватизації, що розрахована на тривалий термін, тоді як заборона відчужень земель сільськогосподарського призначення є гарантією збереження права власності народу на землю як основне національне багатство [7]. Таке трактування ст. 14 Конституції України є дещо дискусійним, оскільки цією самою статтею встановлюється, що «право власності на землю є гарантованим», тож саме право власності має бути гарантоване, а не право користування.

Загалом варто зауважити, що «ринок земель» – поняття широке, його не можна ототожнювати виключно з угодами купівлі-продажу. Тому фактично ринок земель в Україні існує й сьогодні в «усіченому» варіанті.

Так, зокрема, емфітевзис – право користування чужою ділянкою землі для сільгосп-потреб – з'явилося в чинному законодавстві нашої країни ще у 2004 р. Світова практика демонструє, що в наш час ринок емфітевзису є майже відсутнім у більшості країн світу, оскільки зі зростанням населення та зменшенням сільськогосподарських угідь неосвоєні землі є рідкістю. Власне ж п'ятий варіант земельної реформи – продовження мораторію при одночасному розвитку механізмів емфітевзису.

В Україні емфітевзис має застосування передусім у сфері обігу земель сільськогосподарського призначення, щодо яких триває мораторій. Об'єкт договору емфітевзису – землі сільськогосподарського призначення, до яких, відповідно до ч. 2 ст. 22 Земельного кодексу України, належать сільгоспугіддя (багаторічні насадження, рілля, сіножаті, перелоги й пасовища) та несільськогосподарські угіддя; за деяких умов предметом договору можуть бути також землі лісогосподарського призначення й водного фонду.

Натепер емфітевзис фактично заміняє собою договори купівлі-продажу землі сільськогосподарського призначення, так само як купівля корпоративних прав підприємства, яким раніш було укладено довгострокові договори земельної оренди.

Практика укладання подібних договорів у нашій країні засвідчує, що договори емфітевзису найбільш часто укладаються з приводу земель, які перебувають в оренді, тобто так одночасно призупиняється право оренди й оформлюється договір емфітевзису. За загальним правилом, одночасно з договором емфітевзису за умови сплати за весь строк користування додатково надається першочергове право викупу землі після того, як мораторій буде знято, при цьому оформлюють заповіт, боргову розписку або договір займу. Це пов'язано з тією обставиною, що законодавством України не передбачаються форми типового договору емфітевзису, а мешканці сіл, як правило, не володіють якою-небудь юридичною освітою. Про зростаючу практику використання договорів емфітевзису як своєрідного інструмента прихованого відчуження землі свідчить і динаміка укладання подібних договорів. Наприклад, якщо за 2011–2012 рр. були зареєстровані лише 2 327 договорів емфітевзису, то з 2013 р. до початку 2016 р. були зареєстровані вже 19 907 прав емфітевзису [8].

Довгострокове право емфітевзису за своєю сутністю близьке до права власності на сільськогосподарські угіддя. Нерідко договори емфітевзису укладаються на дуже значні терміни – сто й навіть двісті років. Це пов'язано з тим, що термін дії договорів для земель сільськогосподарського призначення приватної форми власності не передбачений законодавчо, тому може бути визначений за домовленістю сторін. Унаслідок цього певна частина відповідальності за виконання подібного договору перекладається з власників земельної ділянки на їхніх спадкоємців, так правовідносини можуть продовжуватись і передаватись із покоління в покоління. Такий стан речей не є протизаконним, але ускладнює як реалізацію права користування через можливі конфліктні ситуації, так і контроль за обігом земель сільськогосподарського призначення з боку держави через складний його механізм.

Крім того, законодавством не встановлено обов'язкову оплату за договором емфітевзису. Частиною 2 ст. 409 Цивільного кодексу України визначено, що власники земельної ділянки мають право на одержання платні за користування нею. Розмір оплати, її умови, форма, порядок і терміни здійснення встановлюються в договорі. Це значить, що такий до-



говір може бути й оплатним (у грошовій або товарній формі), і безоплатним. Це, з одного боку, створює умови для розповсюдженої сьогодні в Україні рейдерської практики щодо фермерських господарств, а з іншого боку, дає змогу таку плату отримувати таємно. А це вже впливає на втрати для Державного бюджету, які виникають унаслідок цього.

У чинному законодавстві відсутні положення щодо залежності такої оплати від нормативної оцінки землі чи будь-яких інших кількісних показників. Відтак сторони договору емфітевзису встановлюють розміри та порядок визначення такої оплати на власний розсуд. Отже, плата за користування земельною ділянкою може здійснюватись одноразово за весь термін дії договору емфітевзису чи вноситись із певною періодичністю – щомісячно, щоквартально, щорічно. Варто також зазначити, що за умови отримання платні за весь період чи за значні терміни користування така оплата, як правило, буває меншою за орендну.

Згідно з Податковим кодексом України, плату за землю справляють у вигляді земельного податку й орендної плати. Платники земельного податку – власники ділянок землі та постійні землекористувачі. Емфітевт же не є ані власником, ані постійним землекористувачем, ані орендарем земельної ділянки, тож не зобов'язаний сплачувати в бюджет плату за землю й інші обов'язкові платежі. Подібні норми поширюються й на випадки, коли об'єктами договору емфітевзису є земельні ділянки державної або комунальної власності. З огляду на закріплення в п. 36.4 ст. 36 Податкового кодексу України положення щодо самостійного визначення платником податків своїх податкових обов'язків і заборони будь-якої уступки грошових зобов'язань чи податкового боргу третім особам (п. 87.7 ст. 87), емфітевт не має права (а тим більше обов'язку) сплачувати платню за землю на користь власника земельної ділянки (у тому числі й у тому разі, коли подібне положення закріплюється в договорі емфітевзису). Відтак емфітевт за подібним договором оплачує лише плату за використання земельної ділянки власникові цієї ділянки, і це не є оплатою за землю в розумінні Податкового кодексу України. Саме на власника земельної ділянки покладаються обов'язки нараховувати і сплачувати в бюджет плату за землю. Відтак тягар щодо сплати таких податкових платежів стосується лише власника землі чи його спадкоємця.

Сьогодні права емфітевта є вільними в обігу: вони можуть бути внесені до статутного капіталу або відчужені чи передані в заставу. Усе це вирішується за розсудом землекористувача, не потребує узгоджень із безпосереднім власником земельної ділянки, що, отже, перетворює їх на звичайний товар.

Автори Законопроекту № 5223 зазначають, що, оскільки інститут емфітевзису має стосунок до земель сільськогосподарського призначення, його застосування за триваючого мораторію на відчуження зазначених земель є недопустимим. Це є дискусійним питанням, адже в сьогоднішніх умовах це одна з небагатьох можливостей реалізації права на землю. Однак дійсно функціонування його в такому вигляді має низку проблем. Тому на законодавчому рівні мають бути врегульовані відносини власності щодо земельних. Необхідне законодавче забезпечення проведення ефективної земельної реформи, потрібно сформулювати правові, організаційні й економічні передумови для обігу земель, а саме:

- 1) сформувати базу Державного земельного кадастру;
- 2) провести інвентаризацію земель сільгосппризначення;
- 3) урегулювати на законодавчому рівні питання передачі органам місцевого самоврядування повноваження розпоряджатися землями державної власності;
- 4) розробити нову Методику нормативного грошового оцінювання земель сільгосппризначення, яка б ураховувала різні природно-кліматичні умови;
- 5) упровадити ефективні регуляторні механізми з метою розвитку ринку оренди земель сільгосппризначення тощо.

Ситуація також ускладнена тим, що законодавством не передбачаються обмеження щодо максимально допустимої площі земель, які можуть перебувати в користуванні в однієї юридичної особи. Це вже може навіть слугувати предметом розгляду з погляду антимонопольного законодавства, добросовісної конкуренції.



Отже, ми бачимо, що інститут емфітевзису відкриває чималі можливості для здійснення концентрації сільськогосподарських угідь у власності як вітчизняних, так і за допомогою різних схем іноземних корпорацій. Свою негативну думку щодо функціонування інституту емфітевзису в нашій країні як права, що в майбутньому може позбавити наших громадян землі, вже висловили науковці НААН України, Асоціація фермерів і приватних землевласників України, Всеукраїнський комітет захисту прав рідної землі, фермери Рівненщини, аграрії Хмельниччини тощо, які доправили відповідні зауваження та звернення до Президента й Прем'єр-міністра України, Голови Верховної Ради України, голів провідних парламентських фракцій.

У зв'язку з цим проектом Закону України «Про внесення змін до Земельного кодексу України щодо недопущення тіньового відчуження земель сільськогосподарського призначення» [9] потрібно було б добитися обмеження застосування договорів емфітевзису як інструмента, який може використовуватися задля прихованого відчуження земель сільгосппризначення під час тривання відповідного мораторію, тобто на період до запровадження законодавчо врегульованого ринку купівлі-продажу чи відчуження земельних ділянок і земельних часток (паїв).

Однак така пропозиція видається занадто радикальною. Передусім необхідно було б унести відповідні зміни до законодавства з метою розвитку інституту емфітевзису в більш цивілізованій, такій, що відповідає сучасним умовам, формі. І звісно ж, не раціонально реформувати частину, залишаючи незмінним ціле. Тобто земельна реформа має відбуватись комплексно, системно, з послідовним формуванням дієвого ринку земель із одночасним вирішенням усіх проблемних питань (інституту емфітевзису зокрема).

Висновки. Формування правової основи запровадження ринку земель у нашій країні є неминучим в умовах державного розвитку. Однак модель земельної реформи має захищати інтереси громадян України, а також юридичних осіб, вирівнювати умови здійснення бізнесу на різних рівнях, забезпечувати пріоритетний розвиток сільських територій і досягнення високих і стабільних показників сільськогосподарського виробництва й експорту продукції АПК. Перелічені напрями можуть бути перспективними для подальших ґрунтовних досліджень.

Список використаних джерел:

1. Конституція України: станом на 7 квіт. 2016 р.: офіц. текст. – К. : Правова єдність: Алерта, 2016. – 78 с.
2. Сава А. «Аграрний» експорт України: стан, проблеми і перспективи / А. Сава [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://agroprod.biz/2016/06/29/ahraryj-eksport-ukrajiny-stan-problemy-i-perspektyvy/>.
3. Про внесення зміни до розділу Х «Перехідні положення» Земельного кодексу України щодо продовження заборони відчуження сільськогосподарських земель : Закон України від 06.10.2016 № 1669-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1669-19/>.
4. Рибалко С.В. Купівля-продаж землі як фактор розвитку аграрного виробництва / С.В. Рибалко, Н.С. Танклевська // Економіка АПК. – 2009. – № 12. – С. 34–36.
5. 5 концепцій ринку землі: який економічний ефект вони генерують [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://grushevskogo5.com/fifteen/5-kontseptsii-rinku-zemli-yakiy-ekonomichniy-efekt-voni-generuyut/>.
6. Про обіг земель сільськогосподарського призначення : Проект Закону України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://land.gov.ua/info/proekt-zakon-ukrainy-pro-obih-zemel-silskohospodarskoho-pryznachennia/>.
7. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо заборони продажу земель сільськогосподарського призначення : проект Закону України від 07.10.2016 № 5246 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/GH41Q00A.html.
8. Емфітевзис VS Оренда / Комітет з питань аграрної політики та земельних відносин [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://komagropolit.rada.gov.ua/komagropolit/>



control/uk/publish/article;jsessionid=A95FD886DFE2D1ADCAC7BFF00BE0B3CD?art_id=50180&cat_id=44731.

9. Про внесення змін до Земельного кодексу України щодо недопущення тіньового відчуження земель сільськогосподарського призначення : проект Закону України від 04.10.2016 № 5223 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60177.

КАТКОВА Т. Г.,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри політології та історії
(Національний аерокосмічний
університет імені М. Є. Жуковського
«Харківський авіаційний інститут»)

УДК 340.5

ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВИХ ТРАДИЦІЙ СХІДНОЇ АЗІЇ

Стаття присвячена особливостям правових традицій Східної Азії, правові системи яких поєднує специфіка праворозуміння, що полягає в підході до права як регулятора суспільних відносин, заснованому на конфуціанській традиції. Автор визначає такі відмінні риси розвитку правових систем Східної Азії, як дуалізм публічно-правових і приватноправових відносин; потужний імпульс національної культурної традиції поряд із розвинутою здатністю до запозичення інновацій; особлива роль конфуціанського вчення і практики примирення; перевага безпеки суспільства над правами людини.

Ключові слова: порівняльне правознавство, правові традиції, Східна Азія, китайське право, японське право.

Статья посвящена особенностям правовых традиций Восточной Азии, правовые системы которых объединяет специфика правопонимания, которая заключается в подходе к праву как регулятору общественных отношений, основанному на конфуцианской традиции. Автор определяет следующие отличительные особенности развития правовых систем Восточной Азии: дуализм публично-правовых и частноправовых отношений; мощный импульс национальной культурной традиции наряду с развитой способностью к заимствованию инноваций; особая роль конфуцианского учения и практики примирения; преимущество безопасности общества над правами человека.

Ключевые слова: сравнительное правоведение, правовые традиции, Восточная Азия, китайское право, японское право.

This article is devoted to the legal traditions of East Asia based on Confucian tradition. The author defines the following distinctive features of the legal systems of East Asia, as the dualism of public and private law relations; major boost national cultural traditions developed along with the ability to borrow innovation; special role of Confucian teachings and practices of mediation; public safety benefit to human rights.

Key words: comparative law, legal traditions, East Asia, Chinese law, Japanese law.



Вступ. Термін «традиція права» є одним із найбільш уживаних у сучасному порівняльному правознавстві. Але якщо термін «західна традиція права» в більшості дослідників не викликає сумнівів, то поняття «східна традиція права» є дискусійним і потребує уніфікації.

Як справедливо зауважує Х.Н. Бехруз, інтерес до дослідження східних правових традицій у сучасних умовах продиктований тим, що, незважаючи на те що основні релігійні постулати, принципи й доктрини мають давнє історичне походження, відображають іншу історичну реальність, незважаючи на свій консерватизм, вони зберігають своє панівне становище у сфері визначення правової ідеології, правового менталітету, правової свідомості й правової культури більшості населення, що мешкає в межах цих правових систем [1, с. 83].

Ю.В. Цветкова звертає увагу на те, що розуміння багатьох учених поняття «східна традиція права» можна звести до чотирьох основних груп:

1. Перша група зводить поняття «східна традиція права» до східноєвропейської правової традиції та протиставляє її західній, тобто західноєвропейській (Є.О. Харитонов, П.М. Рабінович).

2. Друга група дослідників сприймає поняття «східна традиція права» через ототожнення його з релігійною правовою сім'єю, передусім із мусульманським правом (О.Ф. Скакун, С.П. Погребняк).

3. До третьої групи дослідників належать учені, які включають до поняття «східна традиція права» сукупно релігійну і традиційну сім'ю (Х.Н. Бехруз, С.О. Денисов).

4. Прихильники четвертої позиції ґрунтують поняття «східна традиція права» на сукупності правових та етичних ученів держав і суспільств Далекого Сходу, Індії, Південно-Східної Азії (К.Ю. Догадайло, О.В. Олейников) [2].

Схід є збірним образом, містить у собі багато східних цивілізацій, які мають деякі схожі риси (наприклад, традиціоналізм, консерватизм, гармонію з природою, безтурботність, зосередженість на духовному житті). Але все ж таки вони мають і відмінності відповідно до впливу духовних традицій: конфуціанська Східна Азія, індуїстська Індія, ісламський Близький Схід, буддистська Південно-Східна Азія.

Особливе місце серед східних правових традицій посідають правові традиції Східної Азії, вивчення яких є актуальним, оскільки азіатсько-тихоокеанський регіон займає передові позиції у світовій політиці.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз правових традицій Східної Азії, які поєднує специфіка праворозуміння, що полягає в особливому підході до права як регулятора суспільних відносин, заснованому на конфуціанській традиції, принципах невтручання, гармонійного суспільства та модернізації.

Результати дослідження. Як слушно зауважує Ю.М. Оборотов, правова система, будучи фактором стабільності в суспільстві, несе в собі традиції, які забезпечують зв'язок між минулим, сьогоденням і майбутнім не тільки права й правової культури, а й усієї культури суспільства загалом. Традиції в праві – це правове спадкування, вони є синонімом абсолютного, вічного, наявного в різні часи. Їх авторитет забезпечується корисністю, поширеністю, масовістю застосування, ефективністю дії. Традиції в праві в більшості випадків не мають потреби в примусі [3, с. 14].

Східна традиція права загалом і правові традиції Східної Азії зокрема пов'язані з проникненням у правову сферу інших систем соціального регулювання – традицій і моралі.

Правові традиції Східної Азії мають свої особливості, які виражаються в такому:

1. *Дуалізм правових систем.* Дуалізм правових систем Східної Азії виражається в існуванні національного права, санкціонованого державою, такого, що використовується переважно у сфері публічно-правових відносин, і паралельної реалізації традиційного права (духовних і морально-етичних догматів), санкціонованого суспільством і такого, що використовується в приватноправовій сфері [4, с. 36].

Як зауважує Ту Веймін, закон – це найважливіший мінімум для забезпечення соціальної єдності, взаємопов'язана солідарність може виникнути тільки в результаті впровадження деяких ритуалів взаємодії. Цивілізаційна форма управління не може бути нав'язана



силовими методами. Виховання на прикладах, гідних наслідування, передбачає добровільну участь. Сам по собі закон не може викликати почуття сорому, що відповідає за цивілізовану поведінку. Саме ритуальні акти стимулюють людей жити відповідно до власних прагнень [5, с. 9].

2. *Потужний імпульс національної культурної традиції поряд із розвинутою здатністю до запозичення інновацій.* Ця національна традиція передусім виражалася в збереженні форм політичної влади й типових форм внутрішньогрупових відносин, незважаючи на істотні зміни в макроструктурі соціальних інститутів. У цих суспільствах тільки макроструктура соціальних відносин зазнала модернізації, але мікроструктура, тобто структура відносин усередині малих груп, збереглася в її традиційному вигляді, в тому числі патерни влади в малих групах і системи цінностей, що визначають поведінку людей у їхньому звичайному оточенні. Людина в цих суспільствах залишилася традиційною, але суспільство змінилося.

Примітним є те, що поява ані парламенту, ані інституту виборів, ані ринкові відносини в економіці не зобов'язана змінити типового ставлення людей усередині малих груп або ставлення людей до державної влади. Голосування на виборах може визначатися традиційним ставленням між патроном і клієнтами, життя всередині компанії – патерналістським ставленням керівництва до «найнятих на все життя» службовців, як це має місце в Японії [6].

3. *Конфуціанська традиція.* За етичним ученням конфуціанства, громадянин, який уважає, що хтось стосовно нього нехтує правилами «лі» (тобто правилами гармонійної, «правильної поведінки»), повинен прагнути до неупередженого вирішення конфлікту за посередництва спокійного обговорення, а не підкреслювати суперечності, що виникли, наполягаючи на своїх правах і апелюючи до судді. Згідно з конфуціанським ученням, необхідно формувати внутрішній світ людини, її мораль так, щоб людина брала на себе зобов'язання, які визначені її соціальним становищем і такі, що забезпечують її правильну та мудру поведінку в суспільстві. Ця обставина визначає місце людини в сім'ї, колективі, суспільстві. Отже, не позитивне право, а конфуціанська мораль є основою поведінки в суспільстві [7, с. 178].

Після того як Ден Сяопін проголосив курс на проведення політики відкритості й реформ, у внутрішнє життя Китаю поступово прийшли конкуренція та ринок, що, відповідно, підвищило рівень потенційних загроз для соціальної стабільності, а прискорення темпів розвитку економіки протягом останніх трьох десятиліть усе більше підштовхувало китайське керівництво до традиційних цінностей. Духовний вакуум у Китаї заповнювався християнськими сектами, Фалуньгун і крайніми формами націоналізму, але уряд уважає, що такі альтернативи загрожують стабільній основі розвитку країни, із цієї причини починає заохочувати відродження конфуціанства – найповажнішої автохтонної політичної традиції. Відбулося повернення інтересу до стародавніх систем думки, що, зокрема, стосується й конфуціанства, а образ Конфуція та деякі положення його вчення почали використовуватися партійним керівництвом через дане у 2005 році доручення голови КНР Ху Цзіньтао щодо формування концепції «гармонійного суспільства» і зміцнення легітимності уряду, що відчуває явну ідеологічну кризу й намагається знайти варіант заміни марксизму, який багато хто в Китаї вважає банкрутом. Можливість повернення до конфуціанських соціально-політичних ідей пояснюється тим, що хоча марксизм і конфуціанство складно назвати близькими ідеологіями, але все ж таки вони мають одну важливу внутрішню схожість – це визначення провідної ролі держави в представленні інтересів народу. Як зазначає В.О. Кіктенко, найважливіший елемент соціально-політичних учень більшості напрямів конфуціанства – лояльність до правителів, що, безумовно, вигідно використовувати нинішнім керівникам для просування своєї ідеї про те, що соціальної рівності можна досягти тільки при збереженні лояльності до влади [8, с. 162–163].

4. *Особлива роль практики примирення.* В умовах, коли роль основних регуляторів відводилася традиціям, моралі й ритуалам, коли панування конфуціанства розтягнулося на тисячоліття, право не цікавило ні японців, ні китайців, ні корейців. І Японія, і Китай, і Корея тривалий час не знали юридичних доктрин, і в історії цих країн не спостерігається великих юристів, які залишили свій значний слід.



Відповідно до китайської етики, в конфліктних ситуаціях надається перевага не насиллю, а вихованню та переконанню. Однією з особливостей китайського ставлення до конфлікту є усвідомлення й урахування його соціально руйнівної дії, разом із тим і відповідальності учасників конфлікту перед громадою за відновлення порушеної цілісності, з одного боку, і визнання легітимності громадського втручання для залагодження сусідських конфліктів – з іншого. Тому китайське традиційне розуміння залагодження конфлікту передбачає елемент публічності – вибачення, спільне чаювання, обдаровування подарунками, святкування досягнутого примирення. Ще в Давньому Китаї відбулися початкова інституалізація й ритуалізація процедури примирення, будиночок для чайної церемонії одночасно був місцем, де конфліктуючі сторони могли зустрітися та отримати допомогу неупередженого посередника [9, с. 29]. Обов'язок посередника, в ролі якого може виступити посадова особа будь-якого рангу, – домогтися під час вирішення конфлікту злагоди і примирення в рамках справедливості й моралі, якій надається явна перевага, ніж юридичним нормам.

Сьогодні спори в КНР можуть вирішуватися в народних судах, які є державними судовими органами, арбітражах (третейських судах) шляхом консультацій і врегулювання, в народних урядах нижчої ланки, державних адміністративних комісіях, а також у комітетах народної медіації. Серед перерахованих засобів вирішення спорів тільки розгляд у суді зарахований до судових засобів, що розглядає будь-які спори між громадянами й/або юридичними особами, в тому числі й іноземцями. Розгляд спорів у китайських судах не залишається поза впливом традицій, сформованих завдяки конфуціанському вченню, відповідно до якого передусім має бути виховання, а не влада та примус. Тож виявом таких традицій є процедура примирення в межах судового процесу, що проводиться судами під час прийняття ними на розгляд цивільних і господарських справ.

5. Перевага безпеки суспільства й держави над правами людини. У державах Східної Азії відсутня рефлексія під час вирішення дилеми «права людини – безпека суспільства й держави». Вона в більшості випадків вирішується на користь суспільних і державних інтересів [10].

С.А. Денисов із цього приводу зауважує, що під час вивчення незахідних цивілізацій необхідно мати на увазі, що там немає ґрунту для вияву конституціоналізму. Там немає сильного громадянського суспільства, яке потребує обмеження за допомогою конституції влади державного апарату і правителя. Навпаки, суспільство цих країн має адміністративний характер. Воно не здатне до самоуправління та потребує опіки з боку держави як корпорації чиновників на чолі з правителем. Тому конституції цих країн мають номінальний характер [11, с. 143].

Висновки. На правовій мапі світу сім'я традиційних правових систем Східної Азії посідає своє самобутнє місце. Як і всі східні правові системи, правові системи Східної Азії характеризуються традиціоналізмом, консервативністю, прагненням до гармонії. Але східноазійські правові традиції мають і свої особливості, а саме: дуалізм публічно-правової сфери, яка визначена національним правом, установленим державою, і приватноправової сфери, яка пов'язана з традиціями та мораллю, що визначає поведінку в приватних сферах суспільних відносин; здатність до модернізації системи права разом зі збереженням власного правового надбання; особлива роль конфуціанського вчення, яке впливає на правовий менталітет і правову свідомість населення Східної Азії, особлива роль практики примирення в разі виникнення спору; перевага безпеки держави та суспільства над правами людини, що також зумовлено конфуціанською настановою поваги до влади й правителів.

Список використаних джерел:

1. Бехруз Х.Н. Особенности восточных правовых традиций / Х.Н. Бехруз // Порівняльне правознавство: сучасний стан і перспективи розвитку : зб. статей. – К. : Логос, 2009. – С. 79–83.
2. Цветкова Ю.В. Погляди на зміст поняття «східна традиція права» у порівняльному правознавстві / Ю.В. Цветкова // Порівняльне правознавство: сучасний стан і перспективи розвитку : зб. статей. – Л. : ЛДУВС, 2012. – С. 178–181.



3. Оборотов Ю.М. Традиції та новації в правовому розвитку: загальнотеоретичні аспекти : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / Ю.М. Оборотов. – О. : ОНЮА, 2003. – 38 с.
4. Небратенко Г.Г. Обычно-правовая система традиционного общества : автореф. дисс. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве» / Г.Г. Небратенко. – Махачкала : ГОУ ВПО «Дагестанский государственный университет», 2011. – 52 с.
5. Ту В. Разные взгляды на современность: о сущности восточноазиатской модели современности / В. Ту // Век глобализации. – 2014. – № 1. – С. 3–12.
6. Сергеев В.М. Демократия как переговорный процесс / В.М. Сергеев [Электронный ресурс]. – Режим доступа : www.demosgasy.ru/curious/demosgasy/book_sergeev/page12.html.
7. Бехруз Х. Сравнительное правоведение : [учеб. для вузов] / Х. Бехруз. – О. : Феникс ; М. : ТрансЛит, 2011. – 504 с.
8. Кіктенко В.О. Конфуціанство та/або комунізм: перспективи політичного розвитку Китаю / В.О. Кіктенко // Східний світ. – 2013. – № 2-3. – С. 160–171.
9. Гірник А.М. Світоглядні та етико-правові засади медіації в Китаї / А.М. Гірник, В.Ф. Резаненко // Наукові записки НаУКМА. – Т. 149 : Педагогічні, психологічні науки та соціальна робота. – 2013. – С. 27–31.
10. Юрковский А.В. Страны Северо-Восточной Азии в контексте теории правовых и политических систем / А.В. Юрковский // История государства и права. – 2008. – № 24.
11. Денисов С.А. Изучение государственного права незападных цивилизаций / С.А. Денисов // Проблемы порівняльного правознавства : зб. тез наукових доповідей III Міжнар. наук. практ. конф. «Компаративістські читання». – К. ; Львів : ЛДУВС, 2011. – С. 142–144.



КУЗЕНКО У. І.,здобувач кафедри теорії та історії
держави і права, конституційного
та міжнародного права(Львівський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 321.011:341.231

**ТРАНСФОРМАЦІЯ ДЕРЖАВНОГО СУВЕРЕНІТЕТУ
В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ: ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ**

Стаття присвячена комплексному дослідженню концептуальних засад державного суверенітету на сучасному етапі та тенденцій його розвитку в умовах глобалізації та посилення світових інтеграційних процесів.

Ключові слова: суверенітет, державний суверенітет, глобалізація, інтеграція, політична функція держави.

Статья посвящена комплексному исследованию концептуальных основ государственного суверенитета на современном этапе и тенденций его развития в условиях глобализации и усиления мировых интеграционных процессов.

Ключевые слова: суверенитет, государственный суверенитет, глобализация, интеграция, политическая функция государства.

The article is devoted to complex research of conceptual principles of national sovereignty on the modern stage of its development and trends in globalization and increased global integration processes.

Key words: sovereignty, state sovereignty, globalization, integration, political function of the state.

Вступ. Початок XXI ст. ознаменувався стрімким розвитком інтеграційних та глобалізаційних процесів між державами, що відбуваються на різних рівнях і в різних сферах життєдіяльності соціуму. Зазначені трансформаційні процеси поставили чимало нових викликів перед людством, від вирішення яких багато в чому залежить стабільний та прогресивний розвиток як суспільства в цілому, так і Української держави зокрема.

Сьогодні Україна зіткнулася із гострою проблемою забезпечення гарантій державного суверенітету у зв'язку із окупацією території Автономної Республіки Крим та Східної частини нашої держави. Обмеження суверенітету стало імпульсом до пошуку новітніх правових механізмів подальшого збереження та відновлення територіальної цілісності держави.

Зазначені напрями входять до структури політичної функції держави, зовнішня сторона якої спрямована на забезпечення державного суверенітету і територіальної цілісності, створення авторитетного іміджу країни на міжнародній арені, зростання її рейтингу у відносинах зі світовим співтовариством, підтримання світового порядку шляхом дотримання норм міжнародного права з метою уникнення глобальних конфліктів тощо.

Дослідження місця і ролі категорії «суверенітет» в юриспруденції, безперечно, має надзвичайно важливе значення: по-перше, суверенітет вказує на ознаку держави, відображає сутнісну характеристику, самодостатність і незалежність державної влади від зовнішнього впливу, її територіальне верховенство; по-друге, суверенітет є основоположним фактором щодо інших державно-правових явищ, які ґрунтуються на його основі; по-третє, суверенітет



є однією із найдієвіших політичних гарантій прав і свобод людини та громадянина, створених державою і забезпечених міжнародно-правовими засобами.

Проблема суверенітету була предметом вивчення філософів, політологів, конституціоналістів, істориків та теоретиків права. При цьому як у вітчизняній, так і у зарубіжній літературі дискусії навколо поняття і змісту наукової категорії державного суверенітету тривають з моменту виникнення цієї концепції. Серед вітчизняних дослідників цього феномену можна виділити представників загальнотеоретичної науки: М. Баймуратова, В. Буткевича, В. Василенко, Ю. Волошина, А. Георгіцу, Л. Наливайко, М. Палієнко, Л. Тимченко та інших. Вагомий внесок у розробку проблематики державного суверенітету зробили такі вчені-конституціоналісти, як Ю. Барабаш, Ю. Волошин, О. Скрипнюк, О. Тодика, Ю. Тодика, В. Шаповал, Ю. Шемшученко, І. Яковюк та інші.

Незважаючи на свою актуальність, проблеми державного суверенітету належать до недостатньо розроблених у сучасній юридичній науці. Ця проблематика набуває гостроти у контексті інтеграції України у європейське та світове співтовариство, необхідності забезпечення державного суверенітету в умовах соціально-економічної глобалізації.

Постановка завдання. Метою статті є комплексне наукове дослідження концептуальних засад державного суверенітету на сучасному історичному етапі та виявлення тенденцій його розвитку в умовах глобалізації і посилення світових інтеграційних процесів

Результати дослідження. Етимологічно термін «суверенітет» походить від старолатинського «*supervanus*», «*supervani*», що трансформувалося у старофранцузьке слово «*sovereins*» і означає «абсолютний», «необмежений», «найвищий».

В енциклопедичних та довідкових джерелах термін «суверенітет» трактують по-різному: як «незалежність держави від інших держав у зовнішній і внутрішній політиці» [1, с. 652]; як «незалежність і самостійність держави в її зовнішніх і внутрішніх справах; становище суверена; право верховної влади» [2, с. 839]; як «повнота влади держави; самостійність держави, її незалежність від інших держав у внутрішній і зовнішній політиці» [3, с. 463].

Концептуальне оформлення уявлень про сутність і зміст державного суверенітету пов'язується з епохою пізнього Середньовіччя. Державний інтерес проголошувався як вищий політичний інтерес і фокусувався на фігурі верховного володаря – правителя. Поява в науці й політиці категорії «державний суверенітет» (але не самого явища) датується XV–XVI ст. і пов'язується із нагальною тоді потребою ідеологічного і правового обґрунтування фактичного верховенства й незалежності державної влади, що виникла в період становлення національних держав. У різні історичні періоди розуміння суверенітету мало різну соціально-економічну і політичну основу, зумовлену історичним типом державного устрою, але завжди сутність суверенітету означала верховну, самостійну і незалежну державну владу [4, с. 101].

Суверенітет держави знайшов своє закріплення в Основному Законі, де Україна характеризується передусім як суверенна і незалежна держава (ст. 1). У ч. 2 ст. 5 Конституції України наголошується: «Носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування». Ст. 17 Конституції України встановлює, що захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу [5].

Аналіз конституційних норм дає підстави прийти до висновку, що суверенітет Української держави випливає з народного суверенітету, оскільки народ є носієм і джерелом суверенітету в державі, саме волевиявлення народу породжує державну владу. У той же час народ виступає гарантом державного суверенітету, оскільки будь-яке обмеження незалежності держави чи верховенства влади означає порушення інтересів народу, а отже, створює передумови внутрішніх чи міжнародних конфліктів.

Вітчизняна наука рясніє різноманітністю поглядів на суверенітет держави. Його розуміють як: «властивість самостійно і незалежно від влади інших держав здійснювати функції на своїй території та поза її межами, у міжнародному спілкуванні [6, с. 64–65]; «специфічну властивість держави, що визначає її верховенство і здатність самостійно, без втручання



ззовні визначати внутрішню і зовнішню політику; верховенство, незалежність, повнота, загальність і виключність влади держави, тобто державно-організованої публічно-політичної влади» [4, с. 103, 104].

Як зазначили В. Цветков, В. Сіренко, В. Авер'янов, «суверенітет і держава – це реально й об'єктивно існуючі явища суспільного життя, які є нерозривними і взаємозумовленими. Суверенітет автори розуміють як суспільну і необхідну ознаку будь-якої держави, зумовлену самою природою останньої як особливої політичної форми державної влади [7, с. 107–108].

Аналізуючи уявлення про державний суверенітет, вироблені різними конституційно-правовими школами, не можна не побачити, що загальне значення і зміст державного суверенітету в переважній більшості випадків, з одного боку, зводяться зрештою до верховенства державної влади всередині країни щодо решти суб'єктів, а з іншого – асоціюються із незалежністю державної влади зовні, у відносинах із іншими суверенними державними владами. При цьому під верховенством державної влади як одним із різновидів соціальної влади розуміють таку владу, яка має незаперечний пріоритет щодо інших, що існують у суспільстві поряд з нею. О. Скакун вважає, що суверенітет – «збірна ознака держави. Він концентрує у собі найбільш істотні риси державної організації суспільства» [8, с. 30–31].

Згідно з наведеними вище точками зору, суверенітет проявляється у верховенстві державної влади, її єдності, повноті та незалежності. Верховенство полягає у правовій підлеглості державі всіх суб'єктів у межах її території. Народ самостійно, у повному обсязі здійснює державну владу, яка йому належить, а також через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Єдність суверенітету означає його неподільність серед різних суб'єктів – носіїв влади, і належить державі в цілому, а не окремим її частинам чи органам. Не можна передавати будь-кому частину суверенітету, у єдиній державі існує одна єдина суверенна державна влада. Повновладдя означає, що державі в межах її території належить вся повнота влади. Незалежність отримує вияв у тому, що держава здійснює внутрішні та зовнішні функції поза владою інших держав. Незалежність у внутрішніх справах означає самостійність держави у вирішенні ключових питань суспільно-політичного та економічного розвитку. Незалежність держави у зовнішніх (міжнародних) відносинах – це її непідпорядкованість будь-якій зовнішній владі, владі інших держав, що виявляється у праві вільно проводити свою внутрішню і зовнішню політику, приймати самостійні рішення, передусім у політико-правовій сфері. Кожна держава зобов'язана поважати суверенітет інших держав і діяти у вирішенні зовнішніх справ не на шкоду їх незалежності.

Відтак, аналізуючи ідеї різних конституційно-правових шкіл, не важко побачити, що їхні визначення державного суверенітету мають багато спільного. Разом з тим в умовах глобалізаційних та інтеграційних процесів класичне розуміння цього явища знову стало об'єктом критики з боку прихильників «обмеженого» або «розмитого» суверенітету (Е. Тофлер, Ф. Фукуяма та ін.) Вони, зокрема, вважають, що нині немає жодної держави, яка володіє абсолютним суверенітетом. Це пов'язано з низкою чинників, з якими стикається будь-яка національна держава: членство в міжнародних організаціях, примат міжнародного права над конституційним тощо [9, с. 4].

Хоча сьогодні висловлюються думки про втрату нею значення та ослаблення суверенітету в епоху глобалізації, роль суверенітету держави залишається важливою. Значення ідеї суверенітету, особливо для тих країн, державність яких усталилася відносно недавно, важко переоцінити. Зокрема для України першим кроком на шляху утвердження власного самостійного існування як держави стала Декларація про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р. [10].

З огляду на загарбницьку політику Російської Федерації та збройну агресію на Сході України, вважаємо доречним звернути увагу на позицію учених – представників сучасної російської юридичної школи, щодо доктрини державного суверенітету. Так, на думку О. Бредіхіна, «суверенітет держави знаходить своє визначальне місце в національних інтересах. Реально державна влада суверенної держави претендує не лише на забезпечення своєї незалежності, а й на просування своїх інтересів далеко за межі своєї держави. Це і спроби військового захо-



плення території іншої держави, і економічна інтервенція, а також інші способи підкорення інших держав своїм інтересам, як би формально вони не були незалежними». Прикладом такого процесу автор називає так звану «гуманітарну інтервенцію» [11, с. 55]. Політологи і спеціалісти у галузі міжнародного права розуміють під гуманітарною інтервенцією «застосування сили чи погрози силою, здійснені державою чи групою держав за межами своїх кордонів без згоди держави, на території якої застосовується сила, і спрямовані на відвернення чи припинення масштабних і грубих порушень основних прав людей, які не є громадянами цих держав» [12, с. 12–13]. З цього, на переконання В. Іноземцева, випливає висновок: «Вказівка на те, що зовнішні сили мають право, і навіть зобов'язані, втручатись з метою допомогти людям, які зіштовхнулися з грубою силою уряду чи групи громадян, відображає формування нового відношення до непорушності державного суверенітету» [12, с. 13].

Позиція цих російських авторів зводиться до виправдання військового захоплення території іншої держави та порушення суверенітету під приводом гуманітарної чи економічної інтервенції, що, на думку цивілізованої частини світу, є неприпустимим.

Як суспільне явище, суверенітет зазнає впливів глобалізаційного характеру, проте він не втрачає політико-правової цінності, а залишається важливим складником характеристики держави і державної влади. Зокрема, вступаючи до міжнародних чи міждержавних об'єднань (скажімо, Європейського Союзу), держава не передає їм суверенітет. Ідеться тільки про передачу відповідних суверенних прав для досягнення спільних економічних, екологічних та інших цілей, точніше кажучи, про передачу права на здійснення відповідних функцій. Не змінює природи державного суверенітету і принцип примату міжнародного права. По-перше, не всі держави визнають його. По-друге, Статут ООН прямо закріпив принцип суверенної рівності держав, котрий зберігається, незважаючи на теорії про втрату державним суверенітетом свого значення [9, с. 4].

Кажучи про зовнішній аспект суверенітету, слід погодитись із точкою зору О. Джурасової, що «будь-який суверенітет прагне до розширення своїх кордонів і може бути стриманий тільки іншими прилеглими до його меж та пропорційними йому суверенними силами» [13, с. 27]. Держава не повинна забувати про свої геополітичні інтереси, адже країни-сусіди можуть проявляти мілітаризм та агресивність. Тому навіть в умовах глобалізації ніхто не скасовував законів геополітики.

Глобалізація (з англ. globalization – перетворення певного явища на світове, планетарне) – це об'єктивна реальність нашого часу, без якої неможливо уявити політичний, економічний, соціальний чи культурний поступ суспільства. Як постійний історичний процес, вона розвивається і діє за своїми законами. Глобалізація – це фактор, що відображається на всіх сферах життєдіяльності суспільства, визначаючи загальні тенденції розвитку і закономірний результат попереднього історичного розвитку людства.

У науковій літературі підкреслюється, що глобалізація «вносить зміни в саму концепцію цивілізації, оскільки загроза глобальної ядерної катастрофи, що повисла над сучасним світом, вперше в історії ставить питання про самовиживання людства» [14, с. 101], а також «відображає зростаючі взаємозв'язки людей, загальні тенденції розвитку людства, як універсальне за своєю природою явище вона охоплює не тільки світову економіку, фінанси, засоби масової інформації, де проявляється найбільшою мірою, а й інші сфери й аспекти державного й громадського життя» [15, с. 6].

Л. Удовика підкреслює, що в сучасних умовах глобалізації національна держава відіграє принципово нову роль. Оскільки глобалізація є поєднанням двох суперечливих діалектичних тенденцій – інтеграції та децентралізації, саме національна держава виявилася спроможною утримувати хиткий баланс від руйнівних наслідків домінування якоїсь однієї з цих тенденцій. Національні держави залишаються суб'єктами відповідальності за громадянину, насамперед за його безпеку та добробут. Держава продовжує домінувати як головний політичний інститут у сучасному світі [15, с. 178–179].

В умовах глобалізації з'являються унікальні можливості для взаємного збагачення культур, удосконалення системи освіти, поширення нових ідей у різних галузях науки,



технологій та інформаційних засобів, обміну результатами наукових досягнень між різними країнами. Проте позитивні тенденції сучасної глобалізації супроводжуються значними негативними процесами. Зокрема, серед таких перешкод слід відмітити різке загострення проблем забезпечення національної безпеки України у її основних сферах, що зумовлено виникненням нових і збільшенням рівня традиційних зовнішніх загроз національним інтересам. Найбільш тривожними для нашої держави є: безробіття та тотальне зuboжіння населення на тлі гострої економічної кризи; систематичне порушення прав і свобод людини і громадянина в державі та за її межами; загроза міжнародній безпеці через розгул тероризму, наркотизму, транснаціональної організованої злочинності; неконтрольоване розповсюдження зброї, наркотичних засобів; втрата етнокультурної та мовної ідентичності націй; зростанням рівня організованої злочинності та корупції; легалізація доходів, одержаних злочинним шляхом, тощо.

Крім цих негативних факторів, є ще один ризик, який несе істотну загрозу національній державності, а саме – «розмивання» державних кордонів. Наслідком цього явища є те, що сучасні держави стають більш залежними одна від одної, що загрожує обмеженням державного суверенітету [16, с. 25].

Проте такі побоювання видаються дещо перебільшеними, адже кожна національна держава, незалежно від рівня свого розвитку, наділена суверенітетом, що є результатом багатовікової історії, а не продуктом міжнародного права. З огляду на це постає необхідність створення глобальної системи протидії цим викликам і загрозам, об'єднання зусиль усіх держав для нейтралізації негативних наслідків глобалізаційних процесів.

Всі ці обставини свідчать про необхідність об'єднання внутрішньої і зовнішньої політики в єдину сферу діяльності держави для належного захисту національних інтересів і протидії названим загрозам та ефективне функціонування системи забезпечення національної безпеки [16, с. 25].

Необхідно відмітити, що в умовах глобалізаційних процесів дедалі частіше у науковій теорії обґрунтовуються концепції, які визнають необхідність суттєвого обмеження можливостей держави як у внутрішній сфері, так і (особливо) поза її межами та доцільність обмеження суверенітету держави [17, с. 130] або заперечують державний суверенітет як основну ознаку державності, вважаючи цю концепцію вихолощеною [18].

З такою позицією авторів навряд чи слід погоджуватись, адже прогресивний розвиток міжнародного права у новому тисячолітті, зокрема виникнення такої його підгалузі, як інтеграційне право, свідчить про те, що концепція суверенітету не лише не вичерпала себе, а навіть переживає період свого відродження і розвитку. Ці процеси пов'язані із глобалізацією та розвитком інтеграційних співтовариств. Якраз у ході європейських інтеграційних процесів прийшло розуміння того, що саме завдяки суверенітету реалізується принцип національної ідентичності, боротьба за який стала своєрідним символом об'єднаної Європи.

За таких обставин питання вибору стратегії розвитку країни має основоположне значення, оскільки в умовах глобалізації на передній план виходить питання збереження суверенітету держави. Адже відстоювання національних інтересів, своїх принципових позицій у міжнародних відносинах та збереження суверенітету вимагають сьогодні суттєвих зусиль від держави.

У зв'язку з цим можна говорити про необхідність вирішення таких проблем, як розбалансованість органів державної влади; незавершеність Конституційної, політичної, адміністративної, територіальної реформ; посилення правового нігілізму; неузгодженість важливих з точки зору національних інтересів державних рішень, які негативно впливають на безпеку держави.

Висновки. Підсумовуючи викладене, слід підкреслити, що категорія «державний суверенітет» є фундаментальною ознакою держави, що розкриває специфіку державної влади. Під державним суверенітетом слід розуміти зумовлену волею Українського народу політико-правову властивість держави, що полягає у верховенстві державної влади щодо будь-якої іншої влади в суспільстві, її повноти, єдності та незалежності від будь-якої іншої влади.



У сучасних умовах суверенітет зазнає істотних впливів глобалізаційного характеру, проте він не втрачає політико-правової цінності, а залишається важливим складником характеристики держави і державної влади. Вступаючи до міжнародних чи міждержавних об'єднань, держава не передає їм суверенітет. Ідеться тільки про передачу відповідних суверенних прав для досягнення спільних економічних, екологічних та інших цілей, точніше кажучи, про передачу права на здійснення відповідних функцій.

Виходячи з вищезазначеного, далеко не всі аспекти проблеми державного суверенітету в контексті глобалізації можна вважати вичерпаними. Загальносвітові процеси глобалізації, входження України до складу міжнародних об'єднань, формування транснаціональних корпорацій, утворення міждержавних співтовариств, активізація діяльності міждержавних урядових і неурядових організацій та інститутів потребують нового аналізу концепції суверенітету держави.

Список використаних джерел:

1. Сучасний словник іншомовних слів: близько 20 тис. слів і словосполучень / [уклали : О.І. Скопненко, Т.В. Цимбалюк]. – К. : Довіра, 2006. – 789 с.
2. Сучасний тлумачний словник української мови : 100 000 слів / [за заг. ред. проф. В.В. Дубічинського]. – Харків: ВД «ШКОЛА», 2011. – 1008 с.
3. Юридична енциклопедія : [в 6 т.] / редкол.: Ю.С. Шемшученко (відповідальний редактор) та ін. – К. : Видавництво «Українська енциклопедія» імені М.П. Бажана, 2003. – Т. 5 : П–С. – 736 с.
4. Наливайко Л.Р. Державний лад України: теоретико-правова модель: монографія / Л.Р. Наливайко. – Х.: Право, 2009. – 598 с.
5. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. // [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua>.
6. Зайчук О.В. Теорія держави і права. Академічний курс : [підручник] / за ред. О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 688 с.
7. Цветков В.В. Национальная государственность союзной республики / [В.В. Цветков, В.В. Сиренко, В.Б. Аверьянов и др.]. – К.: Наук. думка, 1991. – 257 с.
8. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: [підручник] / О.Ф. Скакун; пер. з рос. С.О. Бураковського. – [2-ге вид.]. – Харків: Консум, 2005. – 656 с.
9. Шемшученко Ю.С. Проблема державного суверенітету як предмет наукових досліджень / Ю.С. Шемшученко // Вісник Національної академії наук України. – 2011. – № 6. – С. 3–4.
10. Декларація про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1990. – № 31. – Ст. 429.
11. Бредихин А.Л. Суверенитет как политико-правовой феномен: монография / А.Л. Бредихин. – Л.: НИЦ ИНФРА-М, 2014. – 128 с.
12. Иноземцев В. Гуманитарные интервенции. Понятие, задачи, методы осуществления / Космополис. – 2005. – № 1. – С. 12–13.
13. Джураєва О.О. Теоретико-правовий аспект суверенітету сучасної держави / О.О. Джураєва // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія Юридичні науки. – 2015. – Випуск 2. – Том 1. – С. 25–28.
14. Морозова Л.А. Влияние глобализации на функции государства / Л.А. Морозова // Государство и право. – 2006. – № 6. – С. 101–107.
15. Удовика Л.Г. Трансформація правової системи в умовах глобалізації: антропологічний вимір: [монографія] / Л.Г. Удовика. – Х.: Право, 2011. – 552 с.
16. Кузенко У.І. Місце та роль політичної функції в системі функцій сучасної держави / У. І. Кузенко // Науковий вісник міжнародного гуманітарного університету. Серія: «Юриспруденція». – 2014. – № 9-2. – Т. 1. – С. 23–26.
17. Федоренко Г. Загальнотеоретичні проблеми функціонування держави в умовах регіоналізації / Г. Федоренко // Право України. – 2004. – № 11. – С. 129–131.
18. Явич Л.С. О философии права на XXI век / Л.С. Явич // Правоведение. – 2000. – № 4. – С. 4–33.



МАНДЕЛЬ Р. Я.,аспірант кафедри теорії держави і права
(Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого)

УДК 340.12:342.7

ДИСКРИМІНАЦІЯ: ПОНЯТТЯ, ОЗНАКИ

У статті проаналізовано поняття дискримінації, які подані в нормативних актах та юридичній літературі. Висвітлено ознаки дискримінації. Доводиться, що дискримінація – складний і неоднозначний феномен, який має негативний і позитивний аспекти.

Ключові слова: дискримінація, принцип недискримінації, рівність, права людини, позитивна дискримінація.

В статье проанализированы понятия дискриминации, которые представлены в нормативных актах и юридической литературе. Освещены признаки дискриминации. Доказывается, что дискриминация – сложный и неоднозначный феномен, который имеет отрицательный и положительный аспекты.

Ключевые слова: дискриминация, принцип недискриминации, равенство, права человека, позитивная дискриминация.

The definitions of discrimination, which are presented in the regulations and the legal literature, are analyzed in the article. The characteristics of discrimination are described. The author explains that discrimination is complex and ambiguous phenomenon with positive and negative aspects.

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

Вступ. Дискримінація – це явище, негативний вплив якого поширюється на усі сфери суспільного життя. Деякі її форми, зокрема на основі расової або етнічної належності і статі, мають тривалу історію. Згодом у зв'язку із економічними, соціально-культурними й політичними процесами виникли нові форми дискримінації за такими ознаками, наприклад, як наявність захворювання на ВІЛ/СНІД і сексуальна орієнтація.

Боротьба з дискримінацією ускладнюється тим, що вона залежить від сприйняття чи суб'єктивної думки й упередження про здібності й установки людей, а не від об'єктивних обставин. Особа позбавляється можливості реалізувати свої права та свободи, що спричиняє зменшення авторитету права як ефективного соціального регулятора.

Тому принцип недискримінації – один із основних у системі захисту прав людини. Його вперше було закріплено у XIV поправці до Конституції США та Загальній декларації прав людини. Згодом відповідні норми з'явилися і в національних правових системах. Незважаючи на значні успіхи у подоланні дискримінації, вона продовжує існувати, набуваючи нового вигляду, про що свідчить правозастосовна практика.

Проблемам дискримінації присвячено праці як вітчизняних, так і зарубіжних учених, таких як О.Р. Дашковська, О.М. Коршунова, І.О. Кресіна, І.А. Кретьова-Альошина, В.І. Крусс, О.З. Панкевич, С.П. Погребняк, С.П. Рабінович, О.М. Руднева та ін.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз поняття «дискримінація» та визначення її ознак.



Результати дослідження. У ст. 2 Загальної декларації прав людини проголошено, що кожна людина повинна мати всі права і всі свободи, проголошені Декларацією, незалежно від раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних або інших переконань, національного чи соціального походження, майнового або іншого становища. Крім того, не повинно проводитися ніякого розрізнення на основі політичного, правового або міжнародного статусу країни або території, до якої людина належить, незалежно від того, чи є ця територія незалежною, підопічною, несамоврядованою або як-небудь інакше обмеженою у своєму суверенітеті [1].

Слово «дискримінація» походить від латинського «discriminatio», що означає відокремлення, розділення, розрізнення. У Юридичній енциклопедії під нею розуміють умисне обмеження або позбавлення прав фізичних та юридичних осіб за певними ознаками [2, с. 165].

Для аналізу поняття «дискримінація» необхідно звернути увагу на нормативно-правові акти. Так, у статті 1 Конвенції ООН про ліквідацію усіх форм дискримінації щодо жінок під цим явищем розуміють будь-яке розрізнення, виняток або обмеження за ознакою статі, спрямоване на ослаблення чи зведення нанівець визнання, користування або здійснення жінками, незалежно від їхнього сімейного стану, на основі рівноправності чоловіків і жінок, прав людини та основних свобод у політичній, економічній, соціальній, культурній, громадській або будь-якій іншій галузі [3].

У Міжнародній конвенції про ліквідацію усіх форм расової дискримінації розкрито поняття останньої: це будь-яке розрізнення, виняток, обмеження чи перевага, засноване на ознаках раси, кольору шкіри, родового, національного чи етнічного походження, метою або наслідком якого є знищення або применшення визнання, використання чи здійснення на рівних засадах прав людини та основних свобод у політичній, економічній, соціальній, культурній чи будь-яких інших галузях суспільного життя [4].

У свою чергу у Конвенції про права осіб із інвалідністю міститься визначення дискримінації за ознакою інвалідності, яка означає будь-яке розрізнення, виключення чи обмеження з причини інвалідності, метою або результатом якого є применшення або заперечення визнання, реалізації або здійснення нарівні із іншими всіх прав людини й основоположних свобод у політичній, економічній, соціальній, культурній, цивільній чи будь-якій іншій сфері [5].

Що стосується Конституції України, то слід зауважити, що у ній відсутнє визначення дискримінації, однак у ч. 1 ст. 24 найповніше відображено її заборону: «Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками» [6].

У ст. 1 Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» дискримінацію визначено як ситуацію, за якої особа та/або група осіб за їх ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, віку, інвалідності, етнічного та соціального походження, громадянства, сімейного та майнового стану, місця проживання, мовними або іншими ознаками, які були, є та можуть бути дійсними або припущеними, зазнає обмеження у визнанні, реалізації або користуванні правами і свободами у будь-якій формі, встановленій цим Законом, крім випадків, коли таке обмеження має правомірну, об'єктивно обгрунтовану мету, способи досягнення якої є належними та необхідними [7].

У Законі України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» поняття дискримінації за ознакою статі сформульовано як дії чи бездіяльність, що виражають будь-яке розрізнення, виняток або привілеї за ознакою статі, якщо вони спрямовані на обмеження або унеможливають визнання, користування чи здійснення на рівних підставах прав і свобод людини для жінок і чоловіків [8].

Таким чином, у нормативно-правових актах увагу акцентовано на двох моментах дискримінації: порушенні елементів правового статусу особи і визначених ознаках, на основі яких вона здійснюється.

Із наведених дефініцій розглядуваної нами категорії можна зробити висновок, що вона є комплексною, а її характеристика включає такі елементи: (1) зміст дискримінації –



будь-які відмінності, винятки, обмеження або переваги; (2) її спрямованість – ослаблення (ліквідація, знищення, зменшення) правового або фактичного положення певної соціальної групи; (3) результат дискримінації – порушення рівності *de jure* або *de facto*, а також створення загрози останнього [9, с. 13].

У юридичній літературі відсутнє єдине визначення дискримінації. Це можна пояснити наявністю різних підходів до цієї проблеми. Так, на думку І. Кретової-Альошиної, дискримінація – це засновані на природних чи соціальних ознаках людини будь-які розрізнення, винятки, обмеження або переваги, наслідком або метою яких є порушення рівності можливостей або поведіння у політичній, економічній, соціальній, культурній чи будь-якій іншій сфері суспільного життя [10, с. 53].

С. Погребняк вважає, що дискримінація полягає у відхиленні від стандарту загальної рівності, наданні суб'єктам, виходячи з будь-яких відмінностей, різного захисту з боку закону чи суду, запровадженні різних прав, свобод і обов'язків за ознаками раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних та інших переконань, етнічного та соціального походження, майнового та іншого стану [11, с. 24].

І. Кресіна дискримінацію визначає як будь-яку форму підпорядкування або негативного ставлення до окремих осіб або груп, засновану на характеристиках, що не є прийнятними. Дискримінація означає виняток або перевагу, що заперечує або зменшує рівне здійснення прав [12, с. 5].

І. В. Крусс стверджує, що поняттям дискримінації охоплюються постанови та дії, які спричиняють відмінності та переваги стосовно людей через будь-які ознаки, що несумісні з уявленнями про властиву кожному члену людської сім'ї, який має рівні та невід'ємні права, гідність. Дискримінація – це комплексний різновид неконституційного перешкоджання і/або незабезпечення можливостей повноцінного користування правами і свободами [13, с. 30].

Варто також звернути увагу на те, що як у буденній, так і у доктринальній правосвідомості існує стереотип, що дискримінація має лише негативний характер. Так, наприклад, О. Коршунова підкреслює, що з юридичного погляду усі форми дискримінації є грубим, протиправним порушенням прав людини; дискримінація у науковому відношенні помилкова, а у моральному – ганебна [14, с. 10]. Однак, як і кожне явище, дискримінація має два аспекти – позитивний і негативний. З метою забезпечення фактичної рівності можливостей держава може вдаватися до так званої позитивної дискримінації, яка передбачає відмінності у підходах правового регулювання, реалізується як тимчасовий захід із метою створення сприятливих умов для певної категорії осіб на шкоду іншій категорії і таким чином компенсує фактичну нерівність, що існує між ними [15, с. 145]. Відступи від засади рівності у формі відмінностей в юридичному регулюванні потребують оцінки мети встановлення таких відмінностей на предмет їхньої істотності й суспільної необхідності, а також оцінки відмінностей у статусі осіб, щодо яких такий відступ має місце, на предмет їх обґрунтованості та пропорційності [16, с. 157].

Узагальнивши всі ці визначення дискримінації, можна виокремити такі її ознаки:

1. неправовий характер, що полягає у порушенні вимог нормативно-правових актів;
2. відмінне ставлення до певних осіб чи груп, яке виражається у наданні різного обсягу прав і свобод або різних можливостей їх реалізації, що, у свою чергу, спричиняє неоднаковий фактичний стан людей;
3. різне ставлення, засноване на певних ознаках. Такі ознаки можна поділити на біологічні (стать, вік, раса, колір шкіри тощо) і соціальні (сімейний стан, громадянство, мова, майновий і соціальний стан, походження тощо);
4. необґрунтований характер різного ставлення, тобто відмінність у ставленні не виправдана легітимною метою (відсутнє об'єктивне і розумне обґрунтування мети і результатів відповідного заходу);

5. негативний характер різного ставлення, метою або наслідком якого є посягання на рівність, зміна правового статусу одних осіб щодо інших у бік погіршення.

Висновки. Дискримінація означає будь-яку відмінність, виключення, обмеження або перевагу за ознакою раси, кольору шкіри, мови, релігії, політичних або інших поглядів, наці-



онального або соціального походження, майнового стану, народження або іншої обставини і має на меті або як наслідок знищення або применшення визнання, використання або здійснення всіма особами, на рівних можливостях, усіх прав і свобод.

У міжнародних договорах та у внутрішньому праві під час визначення поняття «дискримінація» увагу акцентовано на двох її моментах: порушенні елементів правового статусу особи і визначених ознаках, на основі яких вона здійснюється.

У юридичній літературі відсутнє єдине визначення дискримінації, що пояснюється різницею у поглядах на це питання. Поширеною є думка, що дискримінація – це тільки негативне явище. Видається, що доцільно розглядати її як складний і неоднозначний феномен, який має і позитивний аспект. Мова йде про так звану позитивну дискримінацію, тобто тимчасовий захід, який передбачає відмінності у підходах правового регулювання з метою компенсації фактичної нерівності, що існує.

Таким чином, дискримінації властиві такі риси: відмінне ставлення, засноване на певних ознаках, його протиправний характер, відсутність об'єктивного і розумного обґрунтування мети і результатів відповідного заходу, негативний характер різного ставлення, метою або наслідком якого є посягання на рівність.

Список використаних джерел:

1. Загальна декларація прав людини : ООН; Декларація, Міжнародний документ від 10 грудня 1948 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_015.
2. Шемшученко Ю.С. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К.: «Укр. енцикл.», 1998. – Т. 2: Д – Й. – 744 с.
3. Конвенція Організації Об'єднаних Націй про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок : Конвенція, Міжнародний документ від 18 грудня 1979 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_207.
4. Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації: ООН; Конвенція, Міжнародний документ, Заява від 21 грудня 1965 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_105.
5. Конвенція про права осіб з інвалідністю (Конвенція про права інвалідів): ООН; Конвенція від 13 грудня 2006 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_g71.
6. Конституція України: Конституція, Закон від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
7. Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні: Закон від 6 вересня 2012 р. № 5207-VI // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/5207-17>.
8. Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків: Закон від 8 вересня 2005 р. № 2866-IV // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2866-15>.
9. Руднева О.М. Поняття й сутність принципу недискримінації / О.М. Руднева // Проблеми законності : зб. наук. праць. 2010. – Вип. 110. – С. 9-16.
10. Кретьова-Алешина И.А. Конституционный принцип недискриминации в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / И.А. Кретьова-Алешина; «Саратовский государственный университет им. Н.Г. Чернышевского». – Саратов, 2012. – 166 с.
11. Погребняк С.П. Роль принципа недискримінації в загальній концепції рівності / С.П. Погребняк // Вісник Академії правових наук України. – 2007. – Вип. 3(50). – С. 23–34.
12. Запобігання дискримінації в Україні в контексті європейської інтеграції : монографія / Кресіна І.О. (керівник авт. кол.), Вітман К.М., Горбатенко В.П. та ін.. – К. : Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2015. – 384 с.
13. Кресс В.И. Дискриминация и дифференцированный подход к обладателям конституционных прав и свобод / В.И. Кресс // Государство и право. – 2005. – № 12. – С. 30–42.



14. Коршунова Е.Н. Дискриминация граждан в капиталистических странах / Е.Н. Коршунова. – Москва : Юрид. лит., 1973. – 215 с.
15. Дашковська О.Р. Правове становище жінки в аспекті гендерної рівності: загальнотеоретичний аналіз : дис. ... д-ра юрид. наук / О.Р. Дашковська. – Х. : Б. в., 2008. – 392 с.
16. Рабінович С.П., Панкевич О.З. Принципи рівності й недискримінації в конституційному правосудді України / С.П. Рабінович, О.З. Панкевич // Право і громадянське суспільство. – 2014. – № 2(7). – С. 147–170.

СОЛОВЙОВ О. В.,

кандидат юридичних наук, адвокат
(ТОВ «Жанте Україна»)

УДК 340.132

**ДО ПИТАННЯ ПРО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИХ ПРАВ ГРОМАДЯН У КРИЗОВИХ УМОВАХ
І РОЛЬ У НЬОМУ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА**

Забезпечення державою соціально-економічних прав громадян на сучасному етапі неможливо здійснювати шляхом інвестування лише держбюджетних коштів. Криза державних фінансів України вимагає від правової науки розробки нових інструментів розвитку громадської інфраструктури. У цьому плані державно-приватні партнерства є ефективним, загальновизнаним інструментом розвитку інфраструктури без значних втрат бюджету. Оцінка ролі та значення цього інструменту у загальному юридичному механізмі забезпечення соціально-економічних прав громадян належить до перспективних напрямів досліджень у теорії держави і права.

Ключові слова: *бюджетна криза, державно-приватне партнерство, соціально-економічні права громадян, юридичне забезпечення прав громадян, механізм забезпечення прав громадян.*

Государственное обеспечение социально-экономических прав человека на современном этапе невозможно осуществлять исключительно путем инвестирования госбюджетных средств. Обширный кризис государственных финансов Украины ставит перед наукой права задачу разработать новые юридические инструменты развития общественной инфраструктуры. Государственно-частные партнерства представляют собой достаточно эффективный, общепризнанный инструмент развития инфраструктуры без значительных бюджетных затрат. Оценка роли и значения данного инструмента в общем механизме обеспечения прав человека является перспективным направлением исследований в области теории государства и права.

Ключевые слова: *бюджетный кризис, государственно-частное партнерство, социально-экономические права человека, юридическое обеспечение прав человека, механизм обеспечения прав человека.*



At the present stage it appears to be impossible to effectively provide for implementation of social and economic human rights at the expense of the state budget. A massive crisis of public financing in Ukraine formulates a new task for the legal science, which is to develop new tools of social infrastructure development. In this regard, public-private partnerships represent a very efficient, a recognized tool for infrastructure development without substantial budgetary financing. The role and importance of the PPP tool in a legal mechanism of the social and economic rights implementation is yet to be assessed.

Key words: *budget crises, private-public partnership, economic and social rights, human rights implementation mechanism.*

Вступ. Дослідження новітніх механізмів забезпечення державою (тут і далі курсив мій – *Авт.*) соціально-економічних прав громадян в умовах ринкової економіки, зокрема за допомогою державно-приватних партнерств (далі – ДПП), є, без сумніву, одним із найбільш перспективних напрямів розвитку вітчизняної юридичної науки і практики. При цьому науковці і практики юридичної професії приділяють цій проблемі напрочуд мало уваги. І це – на фоні стрімкого зношення інфраструктури українських міст та сіл, а також загального зubo-жіння українського населення.

У науковій та навчальній літературі в цілому утвердився узагальнений погляд на забезпечення прав громадян як на створення державою умов для здійснення прав людини і громадянина і як її (держави) головну функцію [1, с. 80, 95]. Водночас за понад 25-річний період після розпаду СРСР у теорії держави і права не з'явилося жодної монографії, яка була б присвячена саме проблематиці юридичного забезпечення соціально-економічних прав громадян. Зокрема, бракує досліджень означеного механізму у специфічних умовах ринкової економіки перехідного періоду та властивих цьому періоду явищ, таких як криза державних фінансів, скорочення робочих місць, зростання державного та місцевого боргу тощо. Що ж стосується галузевих досліджень, то їхнім предметом виступало передовсім право соціального захисту (забезпечення) за рахунок держбюджетних коштів, а також механізм забезпечення права громадян на працю, проте лише в одному його аспекті – захисті. Непоодинокими є випадки, коли у публікаціях із питань реалізації соціально-економічних прав громадян стверджується необхідність створення реально працюючої системи гарантій і досконалого механізму юридичного забезпечення відповідних прав, проте не діється відповідь на питання, як саме [2].

Між тим, кризові явища у сфері державних фінансів та державного управління вимагають від правової науки розробки нових інструментів юридичного забезпечення соціально-економічних прав громадян, придатних для застосування у розбудові громадської інфраструктури, створенні робочих місць, пенсійному забезпеченні тощо. У зв'язку із цим ДПП якраз і є одним із інструментів, що дають змогу державі забезпечити розвиток громадянської інфраструктури без значних бюджетних витрат.

Постановка завдання. Метою статті є розгляд окремих аспектів впровадження ДПП в Україні саме у контексті забезпечення соціально-економічних прав громадян.

Результати дослідження. Наявність у держави достатніх коштів досі постулюється у юридичній науці як основна і єдина передумова реалізації гарантій прав громадян. У вітчизняній теорії права досі не надано ґрунтовної оцінки ролі та значенню у юридичному механізмі забезпечення означених прав громадян таких інноваційних інструментів (моделей, форм), як концесії, ДПП, інвестиційні проекти, державна допомога господарюючим суб'єктам тощо. Замість пошуку механізмів державного забезпечення соціально-економічних прав в умовах бюджетного дефіциту деякі автори [3] «впадають» у нігілістичне сприйняття Основного закону нашої держави, що закріплює відповідні права, як певної декларації, незважаючи на очевидну безпідставність – якщо не сказати протизаконність – таких висновків.



У таких умовах нерідким є і таке питання: а, можливо, держава і не несе виключного обов'язку забезпечувати соціально-економічні права громадян, оскільки ці права є всього лише фікцією, політичною декларацією? Це питання можна уточнити й так: якщо соціально-економічні права громадян є фікцією, то, отже, існують певні соціальні або економічні права людини, які належать їй від народження, реалізуються нею самостійно і беззастережно до наявності політико-правового зв'язку із конкретною державою? Вважаємо, що на ці два питання слід дати негативну відповідь. І ось чому.

Так, дійсно, окремими фахівцями з теорії держави і права останнім часом робляться спроби ввести у сталий науковий обіг поняття *соціально-правового механізму забезпечення прав людини*, «інтегруючого в собі філософські, етичні, правові та інші ідеї», який «орієнтує на використання можливостей антропосоціокультурного підходу» [4]. Цю тенденцію пов'язують із «відходом від догматики *юридичного* позитивізму та його інструментарію», «потребою у створенні належних умов (як фактичних, так і юридичних), для того щоб законодавчо закріплені права і свободи набули реального характеру» [5], та навіть «зміною методологічних парадигм у сучасному вітчизняному правознавстві» [6]. Нерідко сутність досліджень зазначеного вище напрямку зводиться, фактично, до спроби піддати сумніву, а іноді – відверто дискредитувати державу як єдиного гаранта реалізації громадянських прав у соціальній, економічній та культурній сферах життя. У загальному плані така тенденція є наслідком певного розчарування суспільства в ефективності державних інститутів, часто нездатних захистити навіть самих себе.

Водночас конструювання авторами певних «антропоцентричних» механізмів забезпечення «прав людини», фокусування на ідеях про само-організацію населення часто виявляються зумовленими всього лише методологічно хибним розумінням самої сутності юридичного права та окремих його галузей. Чимало прибічників концепції забезпечення певних «прав людини» через «загальносоціальні» механізми, здається, не помічають, що місце їх досліджень – на сторінках філософської, а не юридичної літератури. У цьому плані не можна не відзначити позицію представників львівської школи права людини під керівництвом професора П.М. Рабіновича, які послідовно відносять проблематику антропологізації у праві до предмета окремого наукового напрямку – *філософії права*. Принагідно відзначимо, що представники цієї школи формулюють вельми нетривіальні, якщо не сказати провокативні – з точки зору вчення про державу і право – питання, наприклад: *якщо соціально-економічні права є всього лише можливостями, то чи є вони правом людини взагалі?* [7] Разом із тим, абстрагуючись від означеної проблематики, слід погодитись із думкою професора О.Ф. Скакун, що поняттям «соціально-правовий механізм забезпечення прав людини» підкреслюється всього лише та обставина, що правовий механізм є частиною соціального і діє з ним у єдності [8].

Між тим, сфера застосування, коло адресатів та інструментарій механізму юридичного, себто державного забезпечення соціально-економічних прав громадян в умовах ринкової економіки є потенційно надзвичайно широкими. Серед практиків вже відносно давно ведеться жвава дискусія стосовно перспектив розбудови закладів освіти та охорони здоров'я на засадах ДПП. Цілі соціальної політики держави – забезпечення права на здорові умови життя та освіти – можуть і насправді вже почали досягатися за допомогою ДПП – сучасного юридичного інструменту, що базується на нормах адміністративного, господарського, муніципального, земельного, фінансового права. Все це вказує на те, що сучасний юридичний механізм забезпечення соціально-економічних прав громадян за допомогою державних закупівель, ДПП, державної допомоги потребує вивчення насамперед як комплексний, міжгалузевий механізм.

До того ж участь приватного сектора в розвитку інфраструктури під патронатом держави – добре відома модель в Україні. Історично різні види оренди та спільні підприємства практикувалися в Україні як частині Російської імперії ще починаючи з XIX ст. для розвитку муніципальної інфраструктури, особливо у сфері постачання води та водовідведення, електроенергетики і зв'язку. Концесії активно використовувалися у 1920-ті роки, що дало змогу залучити іноземний капітал у сфері гірничодобувної промисловості, будівництва, сільсько-



го господарства, транспорту і зв'язку [9]. Пострадянські українські закони з початку 1990-х запропонували цілу низку правових моделей, що дозволяють приватну участь у розвитку громадської інфраструктури з метою поліпшення якості життя громадян, без значного фінансування з державного або місцевих бюджетів та уникаючи приватизації. До них відносяться, в основному, довгострокові орендні договори, концесії та інвестиційні угоди.

Важливо відзначити, що традиційно залучення державою приватних операторів до забезпечення соціально-економічних прав громадян передбачає, що підприємницькі ризики проекту будуть явно покриватися приватним оператором. Відповідно до законодавства України концесії обов'язково містять у собі умову, що підприємницькі ризики покладатимуться на концесіонера. У практичному плані поняття підприємницького ризику означає насамперед ризик низької рентабельності – стрижневий ризик будь-якого підприємництва. Іншими словами, підприємницький ризик і є ризиком низьких доходів від проекту. Не буде перебільшенням стверджувати, що чимало концесій у сфері водопостачання були зумовлені як раз таки бажанням місцевих урядів перенести підприємницьку і політичну відповідальність за якість води на приватний сектор.

Все більше проектів із розвитку інфраструктури в Україні реалізуються з використанням вищевказаних правових моделей, але в основному – за участю місцевого бізнесу, готового прийняти високий ризик. Ця тенденція зростає в Україні з 2000 року. Приватні компанії усе більше зацікавлені в інвестуванні у розвиток морських портів, доріг, вивезення сміття, водопостачання та водовідведення, а недавно – ще й енергомодернізацію будівель. Водночас, беручи до уваги розмір території України (найбільша країна в Європі) та її населення, у цілому приватні інвестиції в громадську інфраструктуру є досить обмеженими у порівнянні із іншими країнами регіону, такими як Білорусь, Болгарія або Румунія. Крім того, приватна участь у розвитку інфраструктури в основному пов'язана із телекомунікаційним і енергетичним секторами, які зараз в основному приватизовані [10]. Натомість протягом декількох десятиліть в Україні немає жодних великих проектів, таких як концесійна автотраса, які б досягли фінансового закриття. Наприклад, найбільший проект реконструкції автомобільної дороги в країні – ремонт траси Київ – Чоп – фінансувався ЄБРР, але був структурований як класична державна закупівля.

Як спробу активізувати участь приватного сектора у розвитку інфраструктури Верховна Рада України прийняла у 2010 р. Закон України «Про державно-приватне партнерство» (далі – ДПП) [11]. Закон про ДПП розглядався як визнання ДПП у якості нової форми участі приватного сектора в інфраструктурних проектах, спрямованих на підвищення ефективності інфраструктури на довгостроковій основі, при важливій умові, що приватний партнер нестиме відповідальність лише за частину відповідних проектних ризиків. Можливість перекласти навіть частину ризиків, особливо ризик низьких доходів, на державні та місцеві органи влади (через видачу відповідних державних або місцевих гарантій) мала стати потужним «драйвером» підвищення привабливості ДПП для приватних операторів у порівнянні із правовими моделями, що існували до того.

Закон про ДПП став центром численних дискусій між фахівцями-практиками українського права і вченими, які загалом визнали ДПП як інноваційний інструмент для прискорення участі приватного сектора в інфраструктурі. Вийшла друком низка монографій, присвячених ДПП [12, 13, 14].

Проте виявилось, що органи державної влади та місцевого самоврядування вкрай неохоче йшли на прийняття ризиків у проектах ДПП. Були кілька проектів у різних галузях промисловості, але багато з них не пройшли навіть попереднього техніко-економічного обґрунтування, тоді як інші залишаються у стадії підготовки або просто відправлені у «довгу шухляду». У результаті жоден потужний проект ДПП не був запущений в Україні з моменту прийняття вищезгаданого закону в 2010 р. Хоча Кабінет Міністрів України вказує, що сьогодні виконуються два договори на умовах ДПП [15], ця цифра все одно залишається незрівнянно меншою за кількість, скажімо, інвестиційних договорів, яких було укладено 16 лише в окремо взятому місті Києві та за період 2014–2015 рр. [16].



Хоча практична реалізація ДПП все ще перебуває на підготовчій стадії, важливим кроком на шляху до вдосконалення нормативно-правової бази стало прийняття змін та доповнень до Закону про ДПП, що набули чинності у 2016 р. [17]. Ці зміни містять низку положень, спрямованих на перетворення ДПП у більш привабливий механізм участі у забезпеченні соціально-економічних прав громадян, аніж традиційні правові моделі оренди та концесії. Крім усього іншого, новий закон дає право центральним та місцевим органам влади призначити відповідальну компанію, що має виступати в якості державного партнера в проекті ДПП, що, можливо, відкриває широкі двері для «інституціоналізованих» ДПП. Крім того, нові можливості пропонуються у зв'язку із використанням та володінням окремим майном у рамках ДПП. Приватний партнер може зберегти за собою право власності на новостворені/придбані активи проекту. Крім того, сторони ДПП можуть домовитися про спільну власність на новостворюване майно. Зрештою, змінений закон про ДПП явно визнає право кредиторів на вступ до проекту у разі дефолту приватного партнера.

Висновки. Викладене дозволяє стверджувати, що наступні роки стануть, безумовно, вирішальними для утвердження ДПП в Україні як реального інструменту забезпечення соціально-економічних прав громадян.

Список використаних джерел:

1. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави [Текст] : навч. посібник / П.М. Рабінович ; Львівський національний ун-т ім. Івана Франка. – Вид. 9-е, зі змін. – Л. : Край, 2007. – 188 с.
2. Васильченко О.П. Реалізація соціально-економічних прав з огляду на принцип рівності [Електронний ресурс] / О.П. Васильченко // Право і громадянське суспільство. – 2013. – № 4. – Режим доступу: file:///C:/Users/osoloviov/Downloads/Vasylchenko_2013-4.pdf.
3. Хоббі Ю.С. Соціально-економічні права людини у контексті проведення конституційних перетворень в Україні [Електронний ресурс] / Ю.С. Хоббі // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки». – Випуск 2. – Том 1. – 2015. – Режим доступу: http://www.lj.kherson.ua/2015/pravo02/part_1/25.pdf.
4. Братасюк В.М. Антропологізація правового знання як засіб європеїзації української правової освіти / В.М. Братасюк // Наукові читання, присвячені пам'яті В.М. Корецького : зб. наук. праць Київського університету права НАН України ; редкол. [Ю.С. Шемшученко, Ю.Л. Бошицький, О.В. Чернецька та ін.]. – К. : Ліра К, 2013. – 352 с. – С. 135–139.
5. Бочарова Н.В. Соціально-правовий механізм забезпечення прав людини: до питання про зміст та структуру поняття [Електронний ресурс] / Н.В. Бочарова // Науковий вісник Ужгородського національного університету, 2015, Серія ПРАВО. Випуск 33. Том 1 – С. 11–13. – Режим доступу : <http://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/4746/>.
6. Разметаєва Ю.С. Права людини як фундаментальна цінність громадянського суспільства : [монографія] / Ю.С. Разметаєва. – Х. : Фінарт, 2013. – 196 с.
7. Верланов С.О. Економічні і соціальні права людини: європейські стандарти та їх впровадження в юридичну практику України (загальнотеоретичне дослідження) : [монографія] / С.О. Верланов; Ред. кол.: П.М. Рабінович та ін. – Львів, 2009. – 180 с.
8. Скакун О.Ф. Теорія права і держави : [підручник] / О.Ф. Скакун ; 4-е вид. – К. : Алерта, 2013. – 524 с.
9. Sosna S. Development Prospects and Tasks of the Russian concession legislation [Електронний ресурс] / Sergii Sosna. – Moscow: Russian-European Centre for Economic Policy, 2005. – Режим доступу: http://www.recep.ru/files/documents/concession_legislation_en.pdf.
10. World Bank 2014 PPI Project Database. Ukraine. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://ppi.worldbank.org/snapshots/country/ukraine>.
11. Про державно-приватне партнерство : Закон України від 1 липня 2010 р. № 2404-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2010. – № 40. – Ст. 524.



12. Вінник О.М. Корпоративна форма державно-приватного партнерства: проблеми правового забезпечення на тлі зарубіжного досвіду : Монографія / О.М. Вінник. – Суми : МакДен, 2012. – 204 с.

13. Захарченко П.В. Проекти в галузі інфраструктури: партнерство державного та приватного секторів [Текст] : підруч. для студ. вищ. навч. закл. / Захарченко П.В., Сосновський А.О., Гавриш О.М., Ушацький С.А. ; Київ. нац. ун-т буд-ва і архіт. – К. : СПД Павленко, 2010. – 254 с.

14. Сімсон О.Е. Правова модель приватно-публічного партнерства в інноваційній сфері : монографія / О.Е. Сімсон; Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого». – Х. : Право, 2013. – 446 с.

15. Про затвердження плану пріоритетних дій Уряду на 2016 рік : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 травня 2016 р. № 418-р [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249104044>.

16. Київське інвестиційне агентство. Звіт за діяльність у 2014–2015 рр. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://investinkyiv.gov.ua/ua>.

17. Про внесення змін до деяких законів України щодо усунення регуляторних бар'єрів для розвитку державно-приватного партнерства та стимулювання інвестицій в Україні : Закон України від 24 листопада 2015 р. № 817-VIII // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2016. – № 10. – Ст. 97.



ХОПТА О. С.,

здобувач

(Київський національний університет
імені Тараса Шевченка)

УДК 341.951

**ПРИНЦИПИ СУДОЧИНСТВА: ПОНЯТІЙНИЙ
ТА НОРМАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТИ**

Понятійний та нормативно-правовий аспекти принципів судочинства мають великий наукознавчий потенціал, що обумовлено їхнім значенням для вдосконалення судочинства. Це потребує визначення місця принципів судочинства в понятійно-категоріальному апараті юридичної науки, а також з'ясування особливостей їх правового забезпечення. У роботі автором досліджено проблеми доктринального розуміння принципів права й принципів судочинства. Узагальнено взаємозв'язок між принципами права та принципами судочинства. Визначено особливості принципів судочинства як складного правового явища.

Ключові слова: *принципи права, принципи судочинства, правове явище, юридичне поняття.*

Понятийный и нормативно-правовой аспекты принципов судопроизводства имеют значительный науковедческий потенциал, что обусловлено их значением для совершенствования судопроизводства. Это требует определения места принципов судопроизводства в понятийно-категориальном аппарате юридической науки, а также выяснения особенностей их правового обеспечения. В работе автором исследованы проблемы доктринального понимания принципов права и принципов судопроизводства. Уточняется взаимосвязь между принципами права и принципами судопроизводства. Определены особенности принципов судопроизводства как сложного правового явления.

Ключевые слова: *принципы права, принципы судопроизводства, правовое явление, юридическое понятие.*

An independent theoretical and legal aspect of the principles of justice issues is its place in the conceptual-categorical apparatus legal science, unambiguous understanding of the concept of "principles of justice" which is based on a system of aggravating circumstances. Relevance of the scientific development of conceptual and regulatory aspects of the proceedings predetermined doctrinal ambiguity of the definition of "principles of justice". The author of a paper we investigate problems of doctrinal understanding of the principles of law and the principles of legal proceedings. Generalized relationship between the principles of law and the principles of legal proceedings. The features of the principles of legal proceedings as a complicated legal phenomenon.

Key words: *principles of law, principles of legal proceedings, legal phenomenon, legal notion.*

Вступ. У системі наукових юридичних досліджень принципове значення має аналіз понятійно-категоріального апарату та його нормативно-правове закріплення. Актуальність такого дослідження має як теоретико-правову, так і практичну необхідність доктринального



пізнання, оскільки повинна забезпечити науково обґрунтований підхід до однозначного розуміння відповідних правових категорій, а в практичному плані – єдині підходи до розуміння категорій юриспруденції з метою їх правильного й одноманітного застосування в межах практичної юридичної діяльності. Окремим теоретико-правовим аспектом загальної проблематики принципів судочинства є їхнє місце в системі понятійно-категоріального апарату юридичної науки, однозначність розуміння поняття «принципи судочинства», яке засноване на системі кваліфікуючих ознак. Актуальність наукової розробки понятійних та нормативно-правових аспектів принципів судочинства зумовлюється:

- по-перше, доктринальною неоднозначністю визначення поняття «принципи судочинства», що обумовлено плюралізацією сучасного праворозуміння, наявністю досить широкого спектру авторських підходів до розуміння принципів судочинства як теоретико-правового плану, так і галузевого; практичними потребами у виробленні поняття «принципи судочинства», в якому було б відображено особливості поточного стану розвитку принципів судочинства як об'єкта правового регулювання та як явища наукознавчого плану, що має бути реалізоване у практиці судочинства;

- по-друге, неоднозначним науковим розмежуванням категорії «принципи судочинства» та інших суміжних понять юридичної науки, зокрема таких, як «принципи права», «принципи юридичної діяльності» тощо;

- по-третє, наявністю недоліків судової практики в Україні в частині реалізації принципів судочинства, про що неодноразово піднімалося питання в наукових колах та серед юристів-практиків.

Постановка завдання. Метою цього наукового дослідження є узагальнення доктринального розуміння поняття «принципи судочинства», встановлення місця принципів судочинства в межах понятійно-категоріального апарату юридичної науки, з'ясування особливостей правового закріплення принципів судочинства в Україні.

Результати дослідження. В юридичній науці досить широко представлені ідеї вчених щодо розуміння принципів судочинства, де в основу такого розуміння закладено ту або іншу ознаку вказаного явища (чи їх сукупність). З метою удосконалення визначення терміна «принципи судочинства» зробимо спробу узагальнити та проаналізувати ті ознаки, які дозволяють відокремити принципи судочинства від інших суміжних явищ. Зокрема, до ознак принципів судочинства відносять те, що вони: а) у концентрованій формі відображають найбільш важливі й прогресивні аспекти економічної, політичної, ідеологічної й моральної сфер суспільного життя; б) прямо або побічно фіксуються в чинному законодавстві; в) мають значний рівень стабільності й системоутворюючі властивості; г) відображають своєрідність національної правової системи; г) мають самостійне регулятивне значення. Ці ознаки характеризують поняття «принципи судочинства», під якими пропонується розуміти законодавчо закріплені основи, що відображають сутність судочинства, визначають його зміст і порядок здійснення [1];

Окрім того, розуміння принципів судочинства обґрунтовується вченими шляхом:

- 1) аналізу етимології відповідних слів, які складають словосполучення «принципи судочинства». У результаті під цим словосполученням пропонується розуміти підвалину, фундамент судової системи, на яких заснований порядок здійснення судочинства [2];

- 2) відокремлення принципів судочинства від інших суміжних понять, відповідно до чого під принципами судочинства пропонується розуміти не кожне фундаментальне правове положення, як при розумінні принципів права. Принципами судочинства є головні, загальні положення, виражені в законі, які характеризують найбільш важливі аспекти організації та діяльності судових органів [3]. Так само вчені розмежовують поняття «правові ідеї» та «правові принципи» і наголошують на тому, що принципи повинні мати не тільки внутрішню сутність у вигляді ідей, але й зовнішню «оболонку», тобто правове закріплення у вигляді відповідних форм права [4, с. 15];

- 3) ототожнення принципів судочинства з іншими поняттями та категоріями, такими, як ідея [5], положення [6, с. 6], філософська позиція [4, с. 15], керівні положення [7, с. 31; 8, с. 31], політико-правові ідеї, суспільно-правові погляди [9, с. 18];



4) характеристики значення принципів судочинства, які покладені в основу відповідного визначення. Тому вказується, що принципи судочинства існують для врегулювання суспільних відносин, характеризують відповідну галузь та обумовлюють перспективи її розвитку [10, с. 9].

У межах теорії права в юридичній літературі справедливо зазначається, що принципи судочинства є такими, що походять від ідей про правосуддя, які в подальшому закріплюються в положеннях нормативних актів [11, с. 127]. Окрім того, розуміння принципів судочинства пов'язується з ідеями, в яких відображаються погляди правосвідомості і доктрини на бажану модель судочинства. Таким чином, ідеться про перспективність принципів судочинства та їх реалізацію в процесі здійснення самого судочинства [12, с. 5].

Деякі вчені розкривають принципи судочинства з позиції їхнього призначення. Так, принципи судочинства мають бути основою, навколо якої сформулюються норми й інститути, що є характерними для судочинства [13, с. 151]; вони є основою для тлумачення закону та орієнтирами для вдосконалення законодавства [14]. О.В. Гриненко наголошує на тому, що принципи судочинства пов'язані із завданнями й цілями судочинства. Вони мають бути узгоджені між собою та відповідати одне одному [15, с. 62–64]. Так само наголошується на тому, що принципи наділені властивостями, що характерні і для права. Окремо вчені звертають увагу й на особливості процесуальних принципів, до яких належать і принципи судочинства. На переконання вчених, вони є автентичними, проявляються лише в відповідній галузі, тому й характеризуються лише тими ознаками, які відображають специфіку юридичного процесу відповідної галузі. Окрім того, вважається, що принципи судочинства є такими, що відображають результат розвитку сфери розгляду й вирішення правових спорів [16, с. 38–40]; дублюють принципи права або безпосередньо з них впливають [17, с. 45]; вони є властивістю конкретного виду процесуальної форми [18, с. 102], керівними ідеями, що виконують роль «соціально-юридичного орієнтира» [19, с. 43]; є самостійним регулятором суспільних відносин, а також визначають перспективи розвитку права, сприяють усуненню недоліків чинного законодавства [20, с. 80].

Етимологічно поняття «принципи судочинства» складається з двох самостійних слів: «принцип» та «судочинство». Перше слово вживається у множині та характеризує явище судочинства, надаючи йому відповідних ознак. Етимологічно принцип у тлумачних словниках української мови розкривається як «правило, покладене в основу діяльності якої-небудь організації, товариства і т. ін.» [21, с. 941] або тлумачиться як основне, вихідне положення якої-небудь теорії, вчення, науки [22, с. 91]. Враховуючи, що це слово застосоване у множині, маємо говорити, що йдеться про певну сукупність вказаних правил, положень. Слово «судочинство» є складеним, у ньому поєднано два самостійних слова: «суд» – орган, що розглядає судові справи [21, с. 1429] та «чинити» – «робити що-небудь, займатися чим-небудь, здійснювати що-небудь, спричиняти щось своєю поведінкою» [21, с. 1601].

Слід окремо звернути увагу на визначення поняття принципів судочинства, що опосередковано закріплене в змісті чинного законодавства України. Безпосереднього визначення терміна «принципи судочинства» законодавство України не надає, як і не надає визначення терміна «принципи права». До питання правового закріплення принципів судочинства законодавець підходить за галузевим принципом. Як ми вже наголошували, основу правового регулювання принципів судочинства становлять положення Конституції України, відповідно до яких принципами судочинства є: здійснення правосуддя виключно судами; незалежність і недоторканність суддів та їх підкорення тільки закону; законність; змагальність сторін та свобода в наданні суду своїх доказів і доведенні перед судом їх переконливості; гласність судового процесу та його повне фіксування технічними засобами; державна мова судочинства; забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішення суду, крім випадків, встановлених законом; ухвалення судами рішень іменем України та їх обов'язковість до виконання на всій території України; доступність і гарантованість судового захисту прав і свобод людини і громадянина [23]. Зазначені принципи є основою законодавчого регулювання принципів відповідних різновидів судочинства, що здійснюється на галузевому рівні. Зокрема, принципи адміністративного судочинства України конкретизуються в положеннях Кодексу адміністра-



тивного судочинства України [24]. Принципи цивільного процесу регламентуються Цивільним процесуальним кодексом України. Безпосередньо Кодекс не закріплює принципи цивільного судочинства, проте в окремих його положеннях містяться норми, які визначають засади цивільного судочинства: у главі 1 розділу 1 «Основні положення» закріплюються такі принципи, як гласність та відкритість судового розгляду (ст. 6); мова цивільного судочинства (ст. 7); змагальність сторін (ст. 10); диспозитивність цивільного судочинства (ст. 11) тощо. Так само закріплюються принципи господарського процесу у змісті Господарського процесуального кодексу України [25]. До таких принципів відносяться: рівність перед законом і судом (ст. 4-2); змагальність (ст. 4-3); гласність розгляду справ (ст. 4-4) тощо. Кримінальний процесуальний кодекс України [26] у главі 2 «Засади кримінального провадження» закріплює ті положення, які можна схарактеризувати як принципи кримінального судочинства. У назві ст. 7 Кримінального процесуального кодексу України йдеться вже про загальні засади кримінального провадження, до яких належать: 1) верховенство права; 2) законність; 3) рівність перед законом і судом; 4) повага до людської гідності; 5) забезпечення права на свободу та особисту недоторканність; 6) недоторканність житла чи іншого володіння особи; 7) таємниця спілкування; 8) невтручання у приватне життя тощо. У той же час принципи судочинства та їхні ознаки не регламентовані законодавчо, про що дослідники неодноразово зауважували та пропонували впровадити особливі правові норми-принципи [27, с. 47–58; 28, с. 20].

Незважаючи на правову та доктринальну невизначеність місця принципів судочинства в понятійно-категоріальному апараті, відсутність однозначного розуміння принципів судочинства як юридичного поняття, вважаємо, що принципи судочинства на сьогодні отримують самостійне понятійне значення з огляду на:

- посилення ролі й значення принципів судочинства у практиці здійснення судочинства з метою забезпечення об'єктивності та неупередженості розгляду судових справ, забезпечення якості та реалізованості соціального правового призначення судочинства в цілому;
- необхідність вироблення єдиних концептуальних підходів до вдосконалення судочинства, в тому числі і шляхом удосконалення розуміння принципів судочинства як фундаментальних його засад, що обумовлює необхідність однозначності розуміння принципів судочинства;
- відсутність регламентації на нормативно-правовому рівні поняття, сутності, ролі й статусу принципів судочинства;
- необхідність відмежування принципів судочинства від інших суміжних понять: принципів права, принципів юридичної практичної діяльності, принципів правозастосування тощо;
- доцільність удосконалення понятійно-категоріального апарату юридичної науки та вироблення єдиного універсального розуміння принципів судочинства як теоретико-правового явища, що має міждисциплінарний характер.

Висновки. Враховуючи, що принципи судочинства обумовлені особливостями судочинства, а також виходячи з етимологічного розуміння терміна, слід наголосити на тому, що вони відображають природу, сутність, зміст та призначення судочинства; мають фундаментальне значення у судочинстві, закріплюючи вихідні ідеї, положення та засади. У той же час принципи судочинства мають бути реалізовані в процесі судочинства; характеризують перспективи вдосконалення правового регулювання судочинства, а також є критерієм для визначення якості та ефективності судочинства.

Тому спробуємо вдосконалити розуміння принципів судочинства, спираючись на головні ознаки, які в подальшому будуть закладені в основу доктринального розуміння цього поняття. Серед ознак принципів судочинства, які характеризують це явище, можливо виокремити такі:

- а) стосуються судочинства як особливого правового явища, що функціонує з метою вчинення правосуддя. Відповідно характеризуються виключним призначенням судочинства щодо здійснення правосуддя та забезпечення законного і справедливого розгляду судових справ;



- б) визначають умови та порядок здійснення судочинства;
 - в) мають загальнообов'язковий характер, поширюються на невизначене коло суб'єктів права та гарантуються державою, в тому числі й засобами державного примусу;
 - г) за змістом є внутрішньо узгодженою системою положень, що визначають характер та зміст функціонування судочинства, відображаючи соціальну цінність та призначення судочинства. Такі положення відображають сутність і призначення судочинства, засновані на загальних засадах соціального сприйняття судочинства та тих завдань, які на нього покладуються;
 - г) мають об'єктивно зумовлений характер, оскільки походять від судочинства як явища об'єктивного плану, що має закономірності виникнення, становлення, розвитку та вдосконалення;
 - д) закріплюються в положеннях міжнародних актів, конституційних актів, а також у змісті галузевих актів законодавства;
 - е) впливають на розвиток правового регулювання судочинства, визначаючи його основи та перспективи розвитку;
 - є) є критеріями для об'єктивної оцінки стану здійснення судочинства в державі.
- Таким чином, беручи за основу виділені нами ознаки принципів судочинства та існуючі доктринальні підходи до розуміння цих принципів, можна запропонувати уточнююче визначення вказаного поняття. Під принципами судочинства доцільно розуміти внутрішньо узгоджену систему загальнообов'язкових формально виражених положень, що визначають характер та зміст функціонування судочинства, відображаючи його соціальну цінність і призначення, регламентують умови та порядок здійснення судочинства.

Список використаних джерел:

1. Принципы права [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.grandars.ru/college/pravovedenie/principy-prava.html>.
2. Загальна теорія держави і права / М.В. Цвік, О.В. Петришин, Л.В. Авраменко; за ред. М.В. Цвіка та О.В. Петришина. – Харків : Право, 2009. – 584 с.
3. Принципы судопроизводства и их значение [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravoznavec.com.ua/books/236/17654/37/>.
4. Свердлык Г.А. Принципы советского гражданского права / Г.А. Свердлык. – Красноярск : Изд-во Красноярского ун-та, 1985. – 231 с.
5. Васильев А.М. Методологические аспекты разработки системы категорий теории права / А.М. Васильев. – М. : Юр ид. лит., 1976. – 387 с.
6. Ясинок М.М. Принципы усности, непосредственности та непрерывности у цивільному судочинстві : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. / М.М. Ясинок. – Ж., 2004. – 23 с.
7. Шутин Я.Л. Лекции по советскому гражданскому процессу / Я.Л. Шутин. – К.: КГУ. – 1954. – 56 с.
8. Гражданское процессуальное право России : [учебник] / А.Т. Боннер, Н.А. Громова, Р.Е. Гукасян и др. / Под ред. М.С. Шакарян. – М. : Былина, 1996. – 400 с.
9. Штефан М.Й. Цивільний процес : [підруч. для юрид. спеціальностей вищих закладів освіти] / М.Й. Штефан. – К. : Ін Юре. – 1997. – 608 с.
10. Шутенко О.В. Проблеми диспозитивності в цивільному судочинстві : автореф. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / О.В. Шутенко. – Х., 2003. – 19 с.
11. Ржевский В.А., Судебная власть в Российской Федерации: конституционные основы организации и деятельности / В.А. Ржевский, Н.М. Чепурнова. – М. : Юрист, 1998. – 354 с.
12. Карташов В.Н. Принципы права: понятие, структура, функции / В.Н. Карташов // Юридические записки Ярославского государственного университета им. П.Г. Демидова. – Вып. 10. Принципы права. – Ярославль, 2006. – С. 3–9.
13. Явич Л.С. Общая теория права / Л.С. Явич. – Л. : Изд-во Ленингр. ун-та, 1976. – 286 с.



14. Михайловская И.Б. Цели, функции и принципы российского уголовного судопроизводства (уголовно-процессуальная форма) / И.Б. Михайловская. – М. : ТК Велби, изд-во Проспект, 2003. – 144 с.
15. Гриненко А.В. Система принципов уголовного процесса и её реализация на досудебных стадиях : дисс. ... д-ра юрид. наук: 12.00.09. А.В. Гриненко ; Воронеж, 2001. – 485 с.
16. Серета О.О. Правова процедура: теоретико-правові засади та практичні виміри : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / О.О. Серета ; – К., 2008. – 198 с.
17. Алиев А.У. Принципы юридической ответственности и проблемы их реализации : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / А.У. Алиев ; Махачкала, 2005. – 178 с.
18. Мироненко М.Б. Принципы юридической ответственности в системе принципов права : дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / М.Б. Мироненко ; Саратов, 2001. – 256 с.
19. Теория юридического процесса / Под ред проф. В.М. Горшенева. – М. : Юрид. лит., 1985. – 192 с.
20. Лазарев В.В. Пробелы в праве и пути их устранения / В.В. Лазарев. – М. : Юрид. лит., 1974. – 184 с.
21. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К., Ірпін'я : ВТФ «Перун», 2003. – 1440 с.
22. Українська радянська енциклопедія. Видання друге. – Головна редакція УРЕ. – К. : КГУ – Т. 9. – 1983. – 789 с.
23. Конституція України № 254к/96-ВР від 28.06.1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
24. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747-IV // Відом. Верхов. Ради України. – 2005. – № 35–36, № 37. – Ст. 446.
25. Господарський процесуальний кодекс України від 06.11.1991 р. № 1798-XII // Відом. Верхов. Ради України. – 1992. – № 6. – Ст. 56.
26. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 р. № 4651-VI // Відом. Верхов. Ради України. – 2013. – № 9–10, № 11–12. – Ст. 88.
27. Воронов А.Ф. О понятии, значении и нормативном закреплении принципов гражданского и арбитражного процессуального права / А.Ф. Воронов // Законодательство. – 2003. – № 12. – С. 47–58.
28. Кузнецова О.А. Нормы-принципы российского гражданского права / О.А. Кузнецова. – М. : Статут, 2006. – 185 с.



ЦИВІЛІСТИКА

ГУЙВАН П. Д.,

кандидат юридичних наук,
заслужений юрист України, професор
(Полтавський інститут бізнесу)

УДК 347.12

**ПОНОВЛЕННЯ ДОГОВОРУ ОРЕНДИ ЗЕМЛІ В РАЗІ
ЗАКІНЧЕННЯ СТРОКУ ЙОГО ДІЇ: ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ**

У статті досліджуються питання, пов'язані з наслідками спливу строку договору оренди земельної ділянки. Визначаються правила належної поведінки учасників взаємин щодо поновлення дії договору. Зроблено сутнісне розмежування двох способів поновлення договору: реалізації переважного права орендодавця на такий результат і мовчазної згоди орендодавця з користуванням ділянкою після закінчення дії договору. Установлено темпоральні чинники діянь контрагентів у цих ситуаціях. Надана критична оцінка сучасній правозастосовній практиці в досліджуваній сфері. Запропоновано відповідні зміни чинного законодавства.

Ключові слова: поновлення договору, оренда земельної ділянки, строк направлення листа-повідомлення.

В статье исследуются вопросы, связанные с последствиями истечения срока договора аренды земельного участка. Определяются правила должного поведения участников отношений о возобновлении действия договора. Сделано сущностное разграничение двух способов обновления договора: реализации преимущественного права арендатора на такой результат и молчаливого согласия арендодателя с использованием участка после окончания действия договора. Установлены темпоральные факторы деяний контрагентов в этих ситуациях. Предоставлена критическая оценка современной правоприменительной практики в исследуемой сфере. Предложены соответствующие изменения действующего законодательства.

Ключевые слова: возобновление договора, аренда земельного участка, срок направления письма-уведомления.

This article examines the issues related to the consequences of the expiry of the land lease. Defines the rules for proper behavior of participants of relations to renew the contract. It made the essential distinction between the two ways of updating the agreement – the prerogative of the landlord on this result and the tacit consent of the lessor with the site after the end of the contract. Installed temporal factors of the counterparty acts in these situations. It provided a critical assessment of the current enforcement practices in the study area. Propose modifications to the existing legislation.

Key words: renewal of the contract, lease of the land, time for giving notification letters.



Вступ. Якщо об'єктом орендних взаємин є земельна ділянка, строкове платне користування нею відбувається в порядку, визначеному Законом України «Про оренду землі». Згідно з визначенням, наведеним у ст. 13 цього акта, договір оренди землі – це договір, за яким орендодавець зобов'язаний за плату передати орендареві земельну ділянку у володіння й користування на певний строк, а орендар зобов'язаний використовувати земельну ділянку відповідно до умов договору та вимог земельного законодавства. Договір припиняє свою дію після закінчення строку, на який його було укладено. Утім чинне законодавство передбачає певні механізми продовження тривалості договірних відносин з оренди земельної ділянки, встановлюючи для цього необхідні правила поведінки контрагентів. Ось якраз цей нормативний інструментарій буде предметом дослідження в статті на базі зіставлення його з реальним станом взаємин у цій царині та на основі вивчення його дієвості, котра в окремих випадках є не досить ефективною.

Постановка завдання. Метою статті є встановлення певних закономірностей конструювання відносин у разі закінченні договору оренди землі та їх адекватне правове забезпечення. Цієї мети планується досягти шляхом виокремлення юридичної природи двох нормативно встановлених механізмів, що спрямовані на продовження договірних взаємин: реалізація переважного права орендаря на укладання договору на новий строк і мовчазна згода орендодавця з фактом продовження користування земельною ділянкою після спливу строку орендного договору.

Результати дослідження. Питанням договірного регулювання тимчасового користування земельними ділянками були присвячені роботи В.І. Семчика, Н.В. Ільницької, А.Г. Бруня, І.В. Спасибо-Фатєєвої, А.М. Мірошниченка, П.Ф. Філюка, І.В. Борщевського, О.В. Глозової, О.О. Погрібного, М.В. Шульги та інших науковців. Основна увага цих дослідників була зосереджена на вивченні юридичних механізмів укладення, виконання і припинення договорів оренди землі. Практично малодослідженим залишилося питання про порядок продовження договірних взаємин у разі закінчення дії договору та про темпоральні чинники необхідних для настання вказаного наслідку дій контрагентів. Тож ця проблема потребує додаткового опрацювання.

Відповідно до встановленої теми дослідження, потребує окремої уваги правило про переважне право наймача земельної ділянки на укладення нового договору, яке в Законі України «Про оренду землі» чомусь отримало назву «поновлення договору оренди» (ст. 33). Власне, ця норма є конкретизацією загального правила, відображеного в Цивільному кодексі України (далі – ЦКУ). Відповідно до ст. 777 ЦКУ, наймач, який належно виконує свої обов'язки за договором найму, після спливу строку договору має переважне право перед іншими особами на укладення договору найму на новий строк. Наймач, який має намір скористатися переважним правом на укладення договору найму на новий строк, зобов'язаний повідомити про це наймодавця до спливу строку договору найму в період, установлений договором, а якщо він не встановлений договором – у розумний строк. Спеціальний закон про оренду землі цілком правильно встановив конкретні часові координати й порядок учинення тих дій, які в ст. 777 ЦКУ отримали лише загальне окреслення.

Окремі дослідники оцінюють це повноваження орендаря як переважне право на укладення договору на новий строк [1, с. 11], що, по суті, неправильно. Власне в коментованій нормі закону про оренду землі описується цивілістичне положення про те, що після закінчення строку, на який було укладено договір оренди землі, орендар, який належно виконував обов'язки за умовами договору, має переважне право перед іншими особами на укладення нового договору оренди, умови якого не обов'язково будуть тотожними попередньому. Відмінність коментованого механізму для земельних ділянок від загального правила полягає лише в певних особливостях реалізації вказаного права, в тому числі й у темпоральному сенсі. Так, орендар, який має намір скористатися переважним правом на укладення договору оренди землі на новий строк, зобов'язаний повідомити про це орендодавця до спливу строку договору оренди землі в строк, установлений цим договором, але не пізніше ніж за місяць до спливу строку договору оренди землі. До листа-повідомлення про поновлення договору оренди землі орендар додає проект додаткової угоди.



Орендодавець у місячний строк розглядає надісланий орендарем лист-повідомлення з проектом додаткової угоди, перевіряє його на відповідність вимогам закону, узгоджує з орендарем (за необхідності) істотні умови договору й за відсутності заперечень приймає рішення про поновлення договору оренди землі (щодо земель державної та комунальної власності), укладає з орендарем додаткову угоду про поновлення договору оренди землі. За наявності заперечень орендодавця щодо поновлення договору оренди землі орендарю направляється лист-повідомлення про прийняте орендодавцем рішення.

Як бачимо, стосовно реалізації переважного права орендаря земельної ділянки на укладення нового договору спеціальне законодавство підійшло більш скрупульозно, ніж ЦКУ під час загального регулювання подібного питання. Власне, якщо законодавець так ретельно регламентував дії контрагентів у цій ситуації, це може отримати лише схвальні відгуки. Однак аналіз наведеного інструментарію показує, що організаційні відносини щодо створення нових договірних взаємин замість попередніх можуть тривати не лише до закінчення дії договору оренди, а й після цього. Тож виникає цілком логічне питання: який правовий статус матиме користування орендарем земельною ділянкою від часу закінчення дії первинного договору?

Закон, здавалося б, надає на нього відповідь: якщо орендар продовжує користуватися земельною ділянкою після закінчення строку договору оренди й за відсутності протягом одного місяця після закінчення строку договору листа-повідомлення орендодавця про заперечення в поновленні договору оренди землі, такий договір вважається поновленим на той самий строк і на тих самих умовах, які були передбачені договором. На перший погляд такий підхід вирішує проблему про невизначений статус наймача упродовж місяця після закінчення договору. Так, у нашому випадку ще до спливу чинності договірних взаємин почався процес переукладення договору, і цілком слушно законодавець визначив, що нереагування орендодавця на обґрунтовані пропозиції контрагента персоніфікують його мовчазну згоду з ними [2, с. 100]. Однак проблема не видається повністю вирішеною. Залишається невизначеним правове становище орендаря, котрий продовжує користуватися земельною ділянкою після спливу строку дії договору, якщо орендодавець усе ж надіслав йому аргументовані заперечення щодо поновлення договору оренди землі, наприклад, за два дні до закінчення визначеного законом місячного строку.

Уважаємо, що одним зі способів уникнення вказаних проблем під час практичного регулювання цих відносин є нормативне встановлення, що всі процедурні відносини щодо реалізації переважного права наймача земельної ділянки на укладення нового договору мають завершитися до закінчення часу дії первинного договору. Відтак нормотворець мусить відкоригувати чинне правило ст. 33 Закону України «Про оренду землі», встановивши, що лист-повідомлення орендаря про реалізацію його переважного права на поновлення договору має бути надіслано не пізніше ніж за один місяць до закінчення строку договору.

Інший варіант можливого правового забезпечення належного результату в наведеній ситуації полягає в такому. Коли лист-повідомлення орендаря про реалізацію свого переважного права пред'явлено менше ніж за місяць, але все ж до закінчення строку дії договору оренди земельної ділянки, після спливу дії договору, певний час після збігу договірної строку де-факто продовжується, по суті, бездоговірне користування чужою земельною ділянкою [3, с. 362], але новий договір усе ж може бути укладений. При цьому його тривалість має встановлюватися сторонами від моменту фактичного виникнення нових взаємин, тобто від часу підписання додаткової угоди й, отже, відновлення дії договору. Це цілком можливо, бо закон веде мову не про автоматичне переукладення договору, а про укладання додаткової угоди про поновлення договору оренди землі з власником земельної ділянки (щодо земель приватної власності) чи уповноваженим керівником органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування (щодо земель державної або комунальної власності). Але, повторимо, в цьому разі залишається ризик невизначеності поведінки орендаря (в регулятивному чи охоронному правовідношенні) залежно від терміну погодження її орендарем у межах встановленого законом місячного строку.



Цей механізм продовження договірних орендних взаємин радикально відрізняється від автоматичного продовження чинності договору за пасивної поведінки контрагентів щодо його закінчення. По-перше, між моментом закінчення попереднього договору та початком дії нового може бути певний проміжок часу, що неприпустимо для продовження оренди. Також умови нового договору і строк його дії встановлюються за домовленістю сторін і можуть відрізнятися від первинного. При цьому в разі недосягнення домовленості щодо плати й інших умов договору переважне право наймача на укладення договору припиняється. Тож, як бачимо, наймодавець і наймач можуть і не дійти згоди щодо укладення нового договору.

З урахуванням викладеного можна дійти висновку, що в чинній редакції ст. 33 Закону України «Про оренду землі» запроваджено два різні механізми поновлення договору оренди на той самий строк: а) шляхом реалізації переважного перед іншими особами права орендаря, який належним чином виконував істотні умови договору, на поновлення договору; б) у разі продовження користування орендованою земельною ділянкою після закінчення дії договору оренди та за відсутності заперечень із цього приводу з боку орендодавця упродовж місяця після закінчення строку дії договору.

Цілком очевидно, що це два самостійні способи поновлення договору оренди, не пов'язані між собою [2, с. 102]. Це підтверджується змістом тих вчинків, які повинні вчинити сторони для поновлення чи не поновлення договору оренди землі, і строками таких вчинків. Так, для реалізації переважного права на поновлення договору орендар мусить звернутися до орендодавця з відповідним листом-повідомленням про реалізацію свого права з наданням проекту додаткової угоди. Орендодавець протягом місяця від отримання такого листа-повідомлення зобов'язаний учинити низку дій, а саме: перевірити лист-повідомлення на відповідність вимогам закону, узгодити з орендарем істотні умови договору, прийняти рішення про поновлення договору оренди землі (щодо земель державної та комунальної власності) й укласти з орендарем додаткову угоду про поновлення договору оренди землі. На всі вказані дії закон відводить орендодавцеві один місяць від часу отримання листа-повідомлення від орендаря. Тривалість цього строку є імперативно встановленою й не може бути продовженою. Відтак якщо лист-повідомлення був отриманий орендодавцем за 15 днів до закінчення дії договору, він мусить відреагувати на нього не пізніше 15-го дня після закінчення дії договору оренди.

Зовсім інший характер діянь учасників відносин, коли після закінчення дії договору продовжується користування земельною ділянкою [4, с. 97]. За таких обставин виключається надсилання листа-повідомлення від орендаря до орендодавця, оскільки такий лист мав бути надісланий до закінчення дії договору, а коментована ситуація може відбуватися тільки після закінчення строку договору. Тож закон не передбачає вчинення орендодавцем дій, необхідних для поновлення договору оренди землі, що передбачені в попередньому випадку. Він може лише заперечити проти подальшого користування земельною ділянкою орендарем, при цьому законом зовсім не вимагається якесь обґрунтування такого заперечення (адже переважне право орендаря на поновлення договору припинилося із закінченням строку дії договору оренди). Письмове повідомлення орендодавцем орендаря після закінчення дії договору про його заперечення проти користування земельною ділянкою тягне припинення договору від моменту закінчення строку його дії. Надати свої заперечення орендодавець може упродовж одного місяця від терміну спливу строку договору. На відміну від попереднього випадку, коли початок місячного періоду для реагування орендодавця визначався моментом отримання листа-повідомлення від орендаря, в цьому випадку початковий момент місячного строку не залежить від діянь контрагентів, а встановлюється нормативно – від дня закінчення строку договору оренди землі. Ненадання такого заперечення протягом указанного місячного періоду означає поновлення договору оренди землі на той самий строк і на тих самих умовах [5, с. 351].

Це знову-таки відрізняє цей спосіб поновлення договору від його поновлення шляхом реалізації переважного права орендаря, коли поновлений договір може відрізнятися за змістом від попереднього; за відсутності заперечень орендодавця протягом місяця після за-



кінчення дії договору не може бути й мови про зміну умов договору. У цьому випадку також нормативно виключається прийняття органом місцевого самоврядування рішення про поновлення договору. Нарешті, ст. 33 Закону України «Про оренду землі» встановлює, що додаткова угода складається й подається контрагенту саме орендарем лише в разі, коли відбувається поновлення дії договору оренди землі шляхом реалізації відповідного переважного права орендаря. Що ж стосується іншого випадку поновлення договору оренди землі шляхом продовження користування ділянкою після закінчення дії договору та за відсутності упродовж місяця із цього моменту заперечень орендодавця, то закон не вказує, хто розробляє й у якому порядку надсилається додаткова угода про поновлення договору. Адже зрозуміло, що ця угода ніяк не може бути укладеною протягом місяця після закінчення дії договору, позаяк результативність цього поновлення договору якраз є наслідком пасивної поведінки сторін щодо зміни правовідношення.

У цьому випадку будь-яка зі сторін, котра зацікавлена в укладенні додаткової угоди, може розробити її та надіслати іншій стороні. Але зміст цієї додаткової угоди не може бути довільним на розсуд її розробника, бо закон (ст. 33 Закону України «Про оренду землі») чітко вказує, що за таких обставин договір поновлюється *на той самий строк і на тих самих умовах, що діяли раніше*. Крім того, неукладення вказаної додаткової угоди жодним чином не впливає на чинність поновленого орендного договору. Адже ст. 33 Закону України «Про оренду землі», вказуючи на обов'язковість додаткової угоди, не визначає наслідків недотримання цієї вимоги. Відсутність чи неукладення сторонами додаткової угоди про поновлення договору оренди землі не є також підставою для припинення договору оренди землі. Про це чітко сказано в ст. 31 Закону України «Про оренду землі», у якій установлено виключний перелік правових підстав для такого припинення [6, с. 56]. Тож, власне, явною є помилка законодавця щодо запровадження механізму укладання додаткової угоди про поновлення договору оренди земельної ділянки, якщо таке поновлення відбулося внаслідок пасивності контрагентів щодо припинення дії договору протягом місяця від дати закінчення строку його дії. Адже закон не встановлює (й, за великим рахунком, не може цього зробити) порядку розробки й укладення подібної угоди, при цьому зміст її та строк дії мусить бути тотожним попередньому договору, неукладення її не має жодного значення для подальшої договірної взаємодії контрагентів.

На жаль, таке цілком логічне пояснення сутності правового інструментарію, що має застосовуватися для поновлення договору оренди землі після закінчення часу його дії, не відображено під час практичного вирішення відповідних судових спорів. Так, Вищий господарський суд України, вирішуючи спір у справі № 12/100/09, зазначив таке. Відповідно до ст. 33 Закону України «Про оренду землі», після закінчення строку, на який було укладено договір оренди землі, орендар, який належно виконував обов'язки відповідно до умов договору, має за інших рівних умов переважне право на поновлення договору. У разі поновлення договору оренди землі на новий строк його умови можуть бути змінені за згодою сторін. Якщо орендар продовжує користуватися земельною ділянкою після закінчення строку договору оренди, то за відсутності письмових заперечень орендодавця протягом одного місяця після закінчення строку договору він підлягає поновленню на той самий строк і на тих самих умовах, які були передбачені договором. Письмове заперечення здійснюється листом-повідомленням. Тобто цією нормою не передбачено порядок автоматичного поновлення договору оренди земельної ділянки в разі відсутності заперечень з боку сторін, а лише визначено, що в цьому разі договір підлягає поновленню. Наявність у добросовісного орендаря переважного права на поновлення договору також не означає його обов'язкове поновлення за будь-яких умов [7]. Фактично зведені до купи два самостійні способи поновлення

¹ Власне наразі відбувається коментування чинного правового механізму. В інших наших працях ми вже вказували на його хибність, адже протягом укааного місячного періоду існує невизначеність матеріального становища орендаря, що напряду суперечить цивільно-правовому визначенню строку як елементу змісту суб'єктивного права, котрий визначає часові межі його існування та здійснення [9; 10].



договору оренди, що закінчився, і це спричинено невдалою побудовою відповідної норми матеріального законодавства [8, с. 79]. Відтак воно має бути відкориговане.

З урахуванням викладеного доходимо таких **висновків**. Законодавець запровадив два різні за сутністю і змістом відповідних повноважень учасників правові механізми щодо поновлення договору оренди земельної ділянки, строк якого збіг. Якщо орендар бажає скористатися своїм переважним перед іншими особами правом на укладення нового договору, він повинен направити орендодавцеві лист-повідомлення про це, додавши до нього проект додаткової угоди. Учинити цю дію орендар мусить до спливу строку договору, після цього відповідне право на звернення погашається. Якщо орендодавець упродовж місячного строку відреагує на такий лист-повідомлення в належний спосіб (зокрема узгодить запропоновану додаткову угоду чи свої пропозиції щодо зміни редакції), новий договір буде укладеним, при цьому його зміст може відрізнятися від попереднього. Коли ж протягом цього місячного періоду від отримання листа-повідомлення вказаного погодження не відбулося, відносини щодо реалізації переважного права орендаря, як і саме вказане право, припиняються.

Натомість упродовж місяця після закінчення строку договору виникає можливість урегулювання питання про поновлення договору оренди земельної ділянки в інший спосіб – шляхом мовчазної згоди орендодавця з подальшим користування орендарем землею. При цьому в орендодавця є цілком законна можливість припинення оренди. Якщо його не влаштовують, скажімо, умови попереднього договору, а нові, ним запропоновані, з якоїсь причини не вдалося узгодити протягом місяця від часу отримання листа-повідомлення від орендаря, або коли останній узагалі такого документа не надсилав. Для цього достатньо протягом місяця від закінчення дії договору направили орендареві листа-повідомлення (до речі, закон не вимагає обґрунтування для подібного документа) про відмову від подальших договірних відносин¹.

Інакше кажучи, коли після закінчення строку його дії орендар продовжував користуватися цією земельною ділянкою, а орендодавець упродовж місяця не заперечував проти цього, договір оренди земельної ділянки є таким, що поновився на той самий строк і на тих самих умовах, що були встановлені сторонами раніше.

З огляду на певну двозначність і суперечність чинного нормативного регулювання в коментованій сфері пропонується внести такі коригування до відповідних актів. Статтю 33 Закону України «Про оренду землі» поділити на дві статті, відповідно, з номерами 33 і 33-1, зарахувавши до сфери регулювання кожної з них окремий спосіб поновлення договору оренди землі, що скінчився, – шляхом реалізації переважного права орендаря та шляхом мовчазного погодження орендодавця з продовженням користування ділянкою орендарем. Також пропонується в ст. 33-1 цього Закону вилучити припис про необхідність укладання додаткової угоди до договору оренди в разі його поновлення в другий спосіб з огляду на його недієвість.

Список використаних джерел:

1. Барановская И.Г. Гражданско-правовое регулирование договора аренды земельных участков в России : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук / И.Г. Барановская. – М., 2013. – 31 с.
2. Баран О.І. Зміни в правовому регулюванні договору оренди землі: спроба наукового аналізу / О.І. Баран // Право і суспільство. – 2015. – № 5. – С. 97–105.
3. Кулинич П.Ф. Правові проблеми охорони і використання земель сільськогосподарського призначення в Україні : [монографія] / П.Ф. Кулинич. – К. : Логос, 2011. – 688 с.
4. Крук Б.П. Застосування принципу мовчазної згоди при поновленні договору оренди земельної ділянки / Б.П. Крук // Університетські наукові записки. – 2011. – № 3(39). – С. 95–101.
5. Науково-практичний коментар Цивільного кодексу України : у 2 т. / за ред. О.В. Дзе-ри, Н.С. Кузнецової, В.В. Луця. – 3-тє вид., перероб. і доповн. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – Т. II. – 2008. – 1088 с.
6. Чорна Ж.Л. Деякі питання правового регулювання договору найму (оренди) земельної ділянки за законодавством України / Ж.Л. Чорна // Університетські наукові записки. – 2008. – № 2 (26). – С. 53–57.



7. Постанова Вищого господарського суду України від 12 жовтня 2012 р. № 12/100/09 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/6510427>.
8. Мірошніченко А.М. Земельне право України : [підручник] / А.М. Мірошніченко. – К. : Алерта, 2009. – 712 с.
9. Гуйван П.Д. Темпоральні характеристики зобов'язального права : [монографія] : у 2 т. / П.Д. Гуйван. – Х. : Право, 2016. – Ч. 2. – 2016.
10. Гуйван П.Д. Окремі питання подовження дії договору майнового найму на новий строк / П.Д. Гуйван.

КІВЕЛЮК Д. А.,
аспірант
(Інститут законодавства
Верховної Ради України)

УДК 347.122: 347.45/.47

ОСОБЛИВОСТІ ВИЗНАЧЕННЯ ЦІНИ В ДОГОВОРАХ ПРО РОЗПОВСЮДЖЕННЯ ІНТЕРНЕТ-РЕКЛАМИ

У статті проаналізовано особливості визначення ціни як істотної умови договору про розміщення інтернет-реклами. Автор визначає моделі формування такої ціни, доводить існування показників, які повинні бути враховані окремо від указаних моделей. За результатами дослідження автор наголошує на недоцільності застосування моделей формування ціни інтернет-реклами за зразком друкованих видань, а також схиляється до необхідності використання комбінованої системи ціноутворення.

Ключові слова: реклама, рекламодавець, розповсюджувач реклами, споживач, інтернет-реклама, ціноутворення.

Статья посвящена анализу особенностей определения цены как существенно-го условия договора о размещении интернет-рекламы. Автор определяет модели формирования такой цены, доказывает существование показателей, которые должны быть учтены отдельно от указанных моделей. По результатам исследования автор отмечает нецелесообразность применения моделей формирования цены интернет-рекламы по образцу печатных изданий, а также склоняется к необходимости использования комбинированной системы ценообразования.

Ключевые слова: реклама, рекламодатель, распространитель рекламы, потребитель, интернет-реклама, ценообразование.

This article analyzes the characteristics determining the price as a main condition of the contract on the placement of online advertising. The author defines the model of formation of such a price, proves the existence of indicators that should be considered separately from these models. According to the study, the author notes is inappropriate to apply pricing models online advertising on the model of print media, as well as leaning to the need to use a combination of pricing.

Key words: advertising, advertiser, distributor of advertising, consumers, Internet advertising, pricing.



Вступ. Інтернет-реклама сьогодні, так само як, власне, сам Інтернет, докорінно змінюють формат і зміст реклами, вимоги до неї як з боку замовника, так і з боку споживача. Хоча немає ніяких сумнівів у майбутньому Інтернету як важливого засобу реклами, натепер існує безліч питань, пов'язаних із укладенням договору та визначенням у ньому ціни послуг. На початку запровадження рекламної діяльності в Інтернеті рекламодавці й видавці просто запозичили широко використовувану CPM (ціна за тисячу показів) – модель ціноутворення, яка є стандартом для реклами в традиційних засобах масової інформації. У цій моделі кожен раз, коли відображається реклама, видавець може отримувати гроші від рекламодавця, незважаючи на те, чи дійшла така реклама до споживача, чи мала вона якийсь відзвук тощо, не кажучи вже про взаємодію зі споживачами.

Зважаючи на це, сьогодні нарізла нагальна потреба формування нового виду ціноутворення в таких відносинах із відповідним зазначенням у договорах про розміщення реклами в мережі Інтернет.

Питання особливостей правового регулювання реклами в мережі Інтернет неодноразово досліджувалися в працях таких науковців, як О.Ю. Димінська, О.В. Зверева, Л.М. Іваненко, І.В. Кірюшина, Л.С. Любомудрова, І.І. Новаківський, Л.В. Мамчур, О.П. Письменна, М.В. Поплавська, Ю.В. Романець, Р.О. Стефанчук, Р.Ю. Ханік-Посполітак, Б.О. Шабля, Р.Б. Шишка, АЄ. Шерстобітов та ін. Однак більшість із них стосується загальних положень про особливості такого виду реклами й не стосуються питань ціни як умови договору про розміщення інтернет-реклами, що, у свою чергу, зумовлює необхідність проведення наукової розвідки щодо особливостей визначення ціни за договорами про розміщення інтернет-реклами.

Постановка завдання. Мета статті – розглянути особливості визначення оптимальної моделі визначення ціни як істотної умови договору про розміщення інтернет-реклами.

Результати дослідження. Останнім часом як рекламодавці, так і розповсюджувачі реклами почали розуміти, що Інтернет є більш підзвітним і вимірним середовищем, ніж традиційні засоби масової інформації. У традиційній медійній рекламі інформаційні потоки спрямовано тільки в одному напрямку: від рекламодавця до розповсюджувача, від розповсюджувача до споживачів. Отже, рекламодавець не має прямого контакту зі споживачами, і це робить вимір ефективності рекламного повідомлення дуже складним. Для деяких традиційних засобів масової інформації, таких як телебачення, окремі рекламні компанії надають результати вимірів за допомогою опитувань споживачів. На противагу цьому, Інтернет є двонаправленим середовищем, яке дає рекламодавцеві змогу мати безпосередній контакт зі споживачами. Рекламодавець може відстежувати, як споживачі реагують на його рекламу за допомогою різних метрик інтерактивності, таких як клік-перехід, унікальні відвідувачі, середній час перегляду та покупки [1]. Ця унікальна властивість Інтернету, що є двонаправленим середовищем, дала продуктивності можливість впливати на основні моделі ціноутворення, які допомагають рекламодавцю платити вищу ціну за рекламу, що має більший відгук, ніж та, яка не отримала належного контакту зі споживачем.

Структура інтернет-комунікацій дає розповсюджувачам реклами змогу дізнатися набагато більше про інтернет-користувачів, ніж це було можливо з традиційними засобами масової інформації, такими як преса, радіо й телебачення. Наприклад, інтернет-ЗМІ або їх рекламні мережі, як правило, знають напевно, скільки людей переглядає сайт у певний час. На відміну від цього, радіостанція має обмежену можливість визначити, чи конкретна людина звертає увагу на рекламу, а газета або журнал не може сказати, чи або коли читач дивився на сторінки з рекламою. Інтернет-ЗМІ часто можуть отримати цінну інформацію про особу. Кожен користувач має адресу IP (інтернет-протокол), яка, як правило, ідентифікує місце розташування особи. Інтернет-ЗМІ та рекламні мережі можуть також використовувати цю адресу для відстеження інших сайтів, які користувачі вже відвідали, і збирати інші відомості про особу. У такому випадку реклама в мережі матиме таргетоване контекстне значення, коли за здійсненими запитами на пошук у мережі особа згодом отримуватиме рекламні повідомлення на той товар, що її цікавив чи цікавить.



Договір укладається, як правило, між власником сайту (розповсюджувачем реклами) і рекламодавцем (замовником). За договором надання рекламних послуг розповсюджувач реклами зобов'язується за завданням замовника надати рекламні послуги (здійснити певні дії або здійснити певну діяльність), а замовник – оплатити ці послуги. Розповсюджувач реклами за договором зобов'язаний надати місце на інтернет-сторінці для розміщення банера, а замовник – оплатити надані йому послуги у строки й у порядку, які вказані в договорі.

Сьогодні існують дві моделі ціноутворення на основі оцінювання відзиву споживача, що широко використовуються. Перша модель називається «CPC» («ціна за клік-перехід»). Відповідно до цієї моделі, видавець не отримує гарантовану оплату за кожен показ реклами. Замість цього, видавець отримує платіж за кожен клік-перехід, що був спричинений рекламою. Друга модель відома як розподіл доходів або CPA (оплата за дію). Згідно із цією моделлю, розповсюджувач реклами не отримує гарантовану оплату за кожен показ реклами, замість цього, він отримує платіж від рекламодавця за кожен пошук, що стався за результатами демонстрації реклами й переходу на сайт замовника.

Зважаючи на ці нові моделі визначення ціни договору про розповсюдження інтернет-реклами, і рекламодавці, і розповсюджувачі сьогодні визначають, яка з моделей є ефективнішою. З одного боку, багато розповсюджувачів мають бажання залишатись на CPM моделі через низький рівень фінансового ризику для них. Крім того, вони стверджують, що розповсюджувачі реклами важливі тільки для її поширення, а на відгук споживача вони не можуть впливати, оскільки значення має не тільки аудиторія, а і якість рекламного повідомлення, його дизайн, привабливість пропозиції та процес продажу. З іншого боку, багато рекламодавців надають перевагу моделям оцінювання продуктивності на основі CPA та CPC, оскільки ці моделі забезпечують вимірюваний результат реклами. Рекламодавці сьогодні переконують, що немає сенсу платити за рекламні оголошення, які не мають жодного кінцевого результату, коли Інтернет дає змогу виміряти продуктивність рекламного повідомлення [2].

Такі провідні портали, як Google і Yahoo, нині досить часто пропонують продуктивні методики оплати розміщення реклами, в якій рекламодавці платять тільки за кліки-переходи та конверсії [3].

Чому такі моделі ціноутворення стають настільки популярними? Ми переконані, що онлайн-розповсюджувачі реклами можуть впливати на ефективність реклами, а не тільки поширювати її. Проте така форма оплати є ризиковою для них, якщо реклама не даватиме того результату, на який очікує рекламодавець. Отже, рекламодавці онлайн можуть запропонувати стимули для розповсюджувачів за допомогою моделей ціноутворення, заснованих на результатах, які пов'язують доходи від реклами розповсюджувачів із ефективністю рекламних компаній. Чим більше дій учинить розповсюджувач реклами, тим більшою має бути оплата й, відповідно, ефективність самої реклами для рекламодавця.

Рекламодавець продає продукт (або послугу) для споживачів через інтернет-канал. Для того щоб підвищити свої продажі, рекламодавець запускає онлайн рекламну кампанію, розробивши рекламу та уклавши контракти з розповсюджувачем, який розміщає рекламний продукт серед тієї аудиторії споживачів, які можуть бути зацікавлені в продукті чи послугі, що рекламуються.

Кожен раз, коли реклама подається в браузер споживача, він може вибрати: ігнорувати рекламу або натиснути на рекламу й перейти на сторінку рекламодавця (клік на рекламне повідомлення). Якщо споживач звертається до інтернет-магазину рекламодавця, він може зробити покупку або ж відмовитись від неї. У такому випадку можливо враховувати співвідношення кліків-переходів на сторінку рекламодавця й реальних покупок із такого сайту.

Розповсюджувач реклами може вчиняти певні додаткові дії (заходи) з метою підвищення ефективності рекламної кампанії, які рекламодавець може оцінити. Наприклад, розповсюджувач реклами може експериментувати з розміром, кольором фону, стилем анімації, а також розміщенням реклами на сторінці контенту і знайти комбінацію, що привертає найбільшу увагу споживачів. Такі дії та їх оплата в цьому випадку повинні бути передбачені в договорі, у якому варто вказати розмір додаткової плати за їх результатами.



Проте в окремих випадках розповсюджувач реклами реально вчиняє такі дії, які рекламодавець оцінити не може самостійно або ж для цього потрібне залучення додаткових коштів. Так, наприклад, щоб належно таргетувати рекламне повідомлення для розповсюджувача реклами важливим є врахування демографічних показників, контекстного вмісту пошуку споживачів, визначення цільових аудиторій тощо.

Ми припускаємо, що розповсюджувач реклами в такому випадку має діяти ефективно, незважаючи на відсутність контролю з боку рекламодавця, оскільки від ефективності реклами залежить власне прибуток розповсюджувача. Коли за договором передбачена оплата лише за кожен клік-перехід на сторінку рекламодавця, невимірювані дії розповсюджувача реклами будуть спрямовані на максимальне забезпечення таргетування та контекстного покриття. У зв'язку із цим, на нашу думку, ефективним для обох сторін договору є використання комбінованих моделей оплати, які нами були визначені вище.

Коли рекламний контракт включає в себе продуктивність на основі таких елементів, як оплата за клік-перехід чи оплата за покупку, розповсюджувач реклами починає враховувати витрати й вигоди вжиття додаткових заходів для просування продукту, визначати обсяг додаткових зусиль, які будуть давати максимальний прибуток для нього. Однак такий розрахунок оплати за договором може стикнутись із низкою проблем.

Наприклад, коли оплата прив'язана до кліків-переходів, обидві сторони можуть допустити помилку під час їх підрахунку, а також коли рейтинг переходів дуже низький, втрачає прибуток розповсюджувач; відповідно, коли такий рейтинг надвисокий (інколи він накручується самим розповсюджувачем), вартість реклами для рекламодавця є невинновано високою. І так само, коли оплата за рекламу прив'язана до покупок, обидві сторони піддаються невизначеності, зважаючи на поведінку товару на ринку, коли продажі несподівано високі, оплата з кожного платежу покупки може змусити рекламодавця платити занадто багато; коли продажі несподівано низькі, розповсюджувач реклами втрачає доходи від реклами.

Отже, у контракті на розповсюдження інтернет-реклами може бути передбачена будь-яка модель визначення оплати наданих послуг, що залежить від якості самого продукту, який рекламується, обсягу аудиторії, яку може охопити розповсюджувач реклами, додаткових витрат із обох сторін, що пов'язані з рекламою.

Використання комбінованих способів визначення вартості послуги може забезпечити стимули розповсюджувачу реклами для вчинення додаткових заходів з метою підвищення ефективності рекламної компанії. Чим більша вартість оплачуваних додаткових дій розповсюджувача реклами щодо просування продукції, тим більше стимулів він має. З іншого боку, якщо якась частина додаткових дій розповсюджувача реклами може бути окремо передбачена в договорі, то розповсюджувач реклами втрачає стимул до просування продукції, а лише має стимул до вчинення таких дій. У зв'язку із цим, варто, на нашу думку, частину супутніх дій, виконання яких може перевірити без додаткових витрат рекламодавця, включити в договір, решту залишити на розсуд розповсюджувача реклами.

Онлайн рекламна індустрія продовжує стандартизувати онлайн рекламні формати й термінологію. Наприклад, Interactive Advertising Bureau нещодавно розробила стандарти та керівні принципи, що стосуються реклами розміру, розміщення, вимірювання й аудиту [1]. Ці нові стандарти та керівні принципи спрямовано на визначення стандартних дій, що розповсюджувач реклами повинен учинити, та обмеження додаткових дій, за які він може отримувати додатковий прибуток.

Варто також указати, що додаткові дії не завжди повинні й мають бути покладені на розповсюджувача реклами, оскільки вони безпосередньо можуть залежати виключно від рекламодавця.

Ми припускаємо, що рекламодавець також може докладати зусилля для залучення більшої кількості аудиторії, що переходить на сайт продукції, розробивши такий рекламний макет, який робить товар привабливішим, а також обслуговуючи свій сайт так, щоб здійснювати покупки на ньому було швидко й вигідно. Особливе значення в цьому випадку має саме якість обслуговування клієнтів.



За таких умов, коли рекламодавець учиняє додаткові заходи щодо поширення реклами та залучення клієнтів самостійно, для нього оптимальним є такий контракт, де більша оплата передбачена за покупки й менша – за переходи на сторінку. У такому випадку рекламодавець докладає зусилля, щоб залучити більше аудиторії для переходів, але не може забезпечити належний механізм самої покупки.

Висновки. Унікальна властивість Інтернету, що є середовищем із двосторонніми інформаційними потоками, дала продуктивності змогу стати визначальною характеристикою для формування ціни договору про розповсюдження реклами в мережі Інтернет. Досліджені нами моделі ціноутворення стають усе більш використовуваними в інтернет-індустрії реклами. Кожна з указаних моделей має свої переваги та недоліки як для рекламодавця, так і для розповсюджувача реклами, у зв'язку з чим ми доходимо висновку, що оптимальною є комбінована модель, яка залежатиме від виду продукції, що рекламується, можливості впливу на цільову аудиторію рекламодавця та розповсюджувача реклами й інших чинників.

Під час визначення ціни договору варто також урахувати ті додаткові дії розповсюджувача реклами, які він учиняє для просування продукції і які може проконтролювати чи виміряти рекламодавець. Такі додаткові дії можуть бути визначені фіксованими ставками, що включатимуться в загальну ціну за договором.

Список використаних джерел:

1. Interactive Advertising Bureau (2014), IAB Internet Advertising Revenue Report [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://wwwv.iab.net/media/file/IAB_Internet_Advertising_Revenue_Report_FY_2013_pdf.
2. Hu Jeffrey. Performance-based Pricing Models in Online Advertising / Jeffrey Hu // Available at SSRN [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://ssrn.com/abstract=501082>.
3. Liedtke M. Google expands with advertising links tied to Web content / M.Liedtke // The Mercury News. – 2003. – March, 5. – P. 5–7.



ЛЕЖНЄВА Т. М.,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри права
(Університет імені Альфреда Нобеля)

ТІТОВА І. В.,

суддя
(Красногвардійський районний суд
м. Дніпропетровська)

УДК 347.67

ТЛУМАЧЕННЯ ЗАПОВІТУ ЗА ЦИВІЛЬНИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ

У статті досліджуються питання співвідношення тлумачення норми права, правочину та заповіту. Авторами надається поняття тлумачення заповіту, обґрунтовується доцільність надання права тлумачення заповіту іншим заінтересованим особам, досліджується алгоритм застосування методів тлумачення заповіту та судова практика їх застосування.

Ключові слова: правочин, заповіт, тлумачення заповіту, методи тлумачення заповіту, свобода тлумачення заповіту, судова практика.

В статье исследуются вопросы соотношения толкования норм права, сделки и завещания. Авторами подается понятие толкования завещания, обосновывается целесообразность предоставления права толкования завещания иным заинтересованным лицам, исследуется алгоритм применения методов толкования завещания и судебная практика их применения.

Ключевые слова: сделка, завещание, толкование завещания, методы толкования завещания, свобода толкования завещания, судебная практика.

The issues of correlation of legal rules interpretation, juridical act interpretation and testament interpretation are investigated in the article. The authors provide the concept testament interpretation. It is grounded that it is reasonable to entitle other interested persons to interpret the testament. The algorithm of testament interpretation methods application is researched, including the judicial practice.

Key words: juridical act, testament, testament interpretation, testament interpretation methods, freedom of testament interpretation, judicial practice.

Вступ. З'ясування намірів осіб, які вчиняють правочин, дійсного змісту їх дій необхідне для правильної реалізації правочину. Тлумачення заповіту має на меті усунення незрозумілостей у буквальному змісті заповіту, при цьому повинна забезпечуватися найбільш повна реалізація не тільки дійсної, а й припустимої волі спадкодавця. Потреба у тлумаченні виникає тоді, коли заповіт містить суперечливі положення, що ускладнюють його виконання [5, с. 135].

Проблемні питання тлумачення правочину, в тому числі й заповіту, є предметом дослідження провідних вітчизняних і зарубіжних учених, зокрема таких, як В.К. Антошкіна, С.С. Алексєєв, Ю.О. Заїка, Л.В. Карашук, В.С. Нерсисянц, В.Я. Карабань, О.П. Печений, Л.В. Шевчук та ін.



Постановка завдання. Метою статті є визначення особливостей тлумачення заповіту за цивільним законодавством України, а також аналіз судової практики щодо застосування різних методів тлумачення заповіту.

Результати дослідження. Поняття тлумачення правочину, заповіту є похідним від поняття тлумачення права, яке розробляється в межах предмету загальної теорії права. У найзагальнішому вигляді С.С. Алексєєв визначав тлумачення як діяльність щодо встановлення змісту правового акту для його практичної реалізації [1, с. 290]. У цілому ж саме по собі поняття тлумачення норм права не є дискусійним, і у різних авторів зміст дефініції цього поняття варіюється переважно за рахунок включення чи невключення до нього вказівок на предмет, об'єкт, суб'єкти, мету, завдання, способи тлумачення тощо.

Тлумачення норм права являє собою складне, комплексне і багатопланове явище. Воно сприймається в юриспруденції як певний пізнавальний процес. Поняття тлумачення права охоплює єдність двох процесів: з'ясування і роз'яснення змісту правової норми. Це необхідний підготовчий етап, передумова для правильного розв'язання певної юридичної ситуації, для правильного роз'яснення норм права, що є наступним етапом процесу тлумачення права [2, с. 9].

Це в повній мірі справедливо і для тлумачення заповіту. Суб'єкт тлумачення спершу, застосовуючи методи тлумачення, з'ясовує зміст положень заповіту, а після цього надає йому доступну для свідомості третіх осіб форму акту тлумачення (договір сторін або рішення суду).

Що ж стосується понять тлумачення правочину та тлумачення заповіту, то його можна вивести із загального поняття тлумачення права, врахувавши особливості правочинів та заповітів. Зокрема, слід враховувати, що при тлумаченні заповіту, на відміну від тлумачення норм права, встановлюється не «дійсний зміст норми» або «воля законодавця», а воля спадкодавця [3, с. 331].

Тлумачення правочину можна визначити як інтелектуально-вольову діяльність, спрямовану на з'ясування (усвідомлення) і роз'яснення волі сторони (сторін) правочину, вираженої у відповідній формі правочину, а також результати цієї діяльності у формі акту тлумачення правочину. Таким чином, тлумачення заповіту – це інтелектуально-вольова діяльність спадкоємців або суду, спрямована на з'ясування (усвідомлення) і роз'яснення волі спадкодавця, вираженої у заповіті, а також результати цієї діяльності у формі акту тлумачення правочину (у договорі сторін або рішенні суду).

Нормативну основу тлумачення заповіту складають ст. ст. 213, 1256 ЦК, норми яких співвідносяться як загальні та спеціальні відповідно.

Відповідно до ч. 1 ст. 213 ЦК зміст правочину може бути витлумачений стороною (сторонами). Частина 2 цієї статті передбачає, що на вимогу однієї або обох сторін суд може постановити рішення про тлумачення змісту правочину. Частини 3 та 4 цієї статті містять правила тлумачення правочинів, по суті встановлюючи певну послідовність, алгоритм застосування методів тлумачення.

Відповідно до ст. 1256 ЦК тлумачення заповіту може бути здійснене після відкриття спадщини самими спадкоємцями (ч. 1). У разі спору між спадкоємцями тлумачення заповіту здійснюється судом відповідно до ст. 213 ЦК (ч. 2).

Таким чином, явно вбачаються дві особливості тлумачення заповіту: 1) заповіт підлягає тлумаченню лише після відкриття спадщини. Таке обмеження є зрозумілим, оскільки за життя спадкодавця останній має право у будь-який момент змінити, скасувати заповіт або укласти новий, усунувши при цьому вади змісту первісного заповіту (ст. 1254 ЦК); 2) заповіт можуть тлумачити особи, які не є стороною цього правочину – спадкоємці. Надання спадкоємцям можливості тлумачення заповіту є відображенням такого прогресивного методологічного підходу у спадковому праві, як розширення диспозитивних засад у спадкуванні [6, с. 79]. На цю обставину вказує О. Печений, зазначаючи, що «незважаючи на те, що змінено суб'єкта тлумачення, правила тлумачення, визначені ст. 213 ЦК, повинні поширюватися і на тлумачення заповітів» [5, с. 135]. Однак, на нашу думку, правила тлумачення



(ч. ч. 3–4 ст. 213 ЦК) поширюються лише на тлумачення заповіту судом. Такий висновок впливає, по-перше, із буквального тлумачення ч. 2 ст. 1256 ЦК, по-друге – із того, що тлумачення заповіту стосується виключно інтересів спадкоємців, а тому вони за спільною вільною згодою можуть узгодити і таке тлумачення заповіту, що здійснено із використанням інших методологічних алгоритмів.

Певні застереження вважаємо за необхідне зробити і щодо суб'єктивного складу позасудового тлумачення заповіту спадкоємцями, який у ЦК викладений доволі поверхово. На нашу думку, слід ч. 1 ст. 1256 ЦК викласти в такій редакції:

«1. Тлумачення заповіту може бути здійснене після відкриття спадщини самими спадкоємцями, у тому числі спадкоємцями за законом, а також іншими заінтересованими особами (відказоодержувачами, сервітуаріями, підпризначеними спадкоємцями тощо). Тлумачення заповіту здійснюється шляхом укладення відповідного письмового договору, який підлягає нотаріальному посвідченню.

Такий договір не може порушити прав спадкоємців, а також інших заінтересованих осіб, які не беруть у ньому участі».

Така редакція має низку переваг:

1) усуває невизначеність того, які ж саме спадкоємці мають право тлумачити заповіт: лише спадкоємці за заповітом або ще й спадкоємці за законом. Такий підхід враховує те, що досить часто заповіт не охоплює всього майна спадкодавця і відбувається паралельне спадкування за заповітом і за законом. У таких випадках обсяг спадкової маси для спадкування за законом прямо залежить від обсягу спадкової маси, що спадкується за заповітом. А це означає, що тлумачення заповіту, як правило, матиме значення для інтересів як спадкоємців за заповітом, такі і спадкоємців за законом;

2) враховує, що заінтересованими особами при спадкуванні за заповітом (а отже, і при його тлумаченні) можуть бути не лише спадкоємці, але і відказоодержувачі, сервітуарії (якщо заповітом встановлюється сервітут) та деякі інші особи (наприклад, підпризначений спадкоємець, суб'єкти права на обов'язкову частку у спадщині);

3) визначає форму акту позасудового тлумачення заповіту – нотаріально посвідчений договір. При цьому забезпечуються права заінтересованих осіб, які не брали в ньому участі.

Тепер перейдемо до правил тлумачення, передбачених ч. ч. 3–4 ст. 213 ЦК. Так, вони передбачають, що:

1) при тлумаченні змісту правочину береться до уваги однакове для всього змісту правочину значення слів і понять, а також загальноприйняте у відповідній сфері відносин значення термінів (абз. 1 ч. 3 ст. 213 ЦК);

2) якщо буквально значення слів і понять, а також загальноприйняте у відповідній сфері відносин значення термінів не дає змоги з'ясувати зміст окремих частин правочину, їхній зміст встановлюється порівнянням відповідної частини правочину зі змістом інших його частин, усім його змістом, намірами сторін (абз. 2 ч. 3 ст. 213 ЦК);

3) якщо за правилами, встановленими ч. 3 цієї статті, немає можливості визначити справжню волю особи, яка вчинила правочин, до уваги беруться мета правочину, зміст попередніх переговорів, усталена практика відносин між сторонами, звичай ділового обороту, подальша поведінка сторін, текст типового договору та інші обставини, що мають істотне значення (ч. 4 ст. 213 ЦК).

Таким чином, встановлюється пріоритетність філологічного (мовного) методу тлумачення. Така позиція знаходить підтримку в науковій літературі [4, с. 120; 16, с. 21–22]. На необхідність дотримання алгоритму застосування методів тлумачення вказується і в судовій практиці, зокрема у рішенні Апеляційного суду Рівненської області від 18 грудня 2008 р. у справі № 22-1065/08 [11].

Лише неспроможність розтлумачити положення правочину за допомогою цього методу дозволяє перейти до інших. Спочатку законодавець пропонує застосувати елементи систематичного методу тлумачення, встановлюючи зміст окремих частин правочину у системному зв'язку із іншими частинами його змісту та його змістом у цілому, а також із намірами сторін.



Далі пропонується переходити до застосування інших методів, беручи до уваги мету правочину (телеологічний метод), зміст попередніх переговорів, усталену практику відносин між сторонами (історичний метод), звичай ділового обороту, подальшу поведінку сторін, текст типового договору та інші обставини, що мають істотне значення.

Звичайно, не всі пропоновані статтею 213 ЦК шляхи тлумачення правочинів можуть бути прямо застосовані до тлумачення заповітів. Зокрема, враховуючи односторонній характер заповіту, його некомерційний характер, не можна вести мову про «попередні переговори», «звичай ділового обороту», «текст типового договору» тощо.

У судовій практиці можна віднайти окремі правові позиції, що видаються придатними до узагальнення та подальшого застосування. Наведемо деякі з них.

1. Доволі вдало, на нашу думку, ВСУ окреслив межі судового тлумачення заповітів. У своєму рішенні від 27 серпня 2008 р. у справі № 6-11329св08 [13] він зазначив наступне:

«Виходячи з аналізу положень норм ст. ст. 213, 1256 ЦК, тлумачення заповіту здійснюється з метою встановлення точної волі заповідача і може мати місце, якщо заповіт викликає питання у спадкоємців, має суперечливий характер, у зв'язку з чим необхідно уточнити його зміст.

При цьому ч. 2 ст. 213 ЦК не допускає, щоб під час тлумачення правочину здійснювався пошук волі учасника правочину, який не знайшов відображення у тексті самого правочину.

Таким чином, при тлумаченні заповіту не допускається внесення змін у сам зміст заповіту, враховуючи також, що заповіт – це особисте розпорядження фізичної особи щодо належного їй майна, майнових прав і обов'язків на випадок своєї смерті (ст. 1233 ЦК)».

Наведена правова позиція ВССУ неодноразово застосовувалася судами апеляційних інстанцій при розгляді апеляційних скарг на рішення судів першої інстанції про тлумачення заповіту (наприклад, Рішення Апеляційного суду Житомирської області від 17 травня 2012 р. у справі № 0624/2-657/2011 [8]).

2. Схожу позицію знаходимо у рішенні Апеляційного суду Рівненської області від 18 грудня 2008 р. у справі № 22-1065/08 [11]. Скасовуючи рішення суду першої інстанції про тлумачення правочину, Апеляційний суд зазначив таке: «...визнаючи в ухваленому рішенні те, що ОСОБА_5 насправді заповіла ОСОБА_1, ОСОБА_6, ОСОБА_3 і ОСОБА_7 не все своє рухоме майно (як це зазначено спадкодавцем у заповіті), а все нерухоме майно – суд першої інстанції вийшов за межі наданих йому ст. 213 ЦК повноважень, оскільки зміст поняття «рухоме майно» замінив поняттям «нерухоме майно», чим фактично змінив сам заповіт. Виправлення «помилки» у заповіті законом також не віднесено до компетенції суду».

3. Слід звернути увагу, що часом суди першої інстанції не враховують спеціальні положення про дію норм спадкового права у часі. Показовою у цьому сенсі є позиція Апеляційного суду Івано-Франківської області, який, скасовуючи рішення суду першої інстанції, зазначив наступне: «У п. 4 Прикінцевих та перехідних положень Цивільного Кодексу України, прийнятого 16 січня 2003 р., зазначено, що цей Кодекс застосовується до цивільних відносин, що виникли після набрання ним чинності.

Пунктом 5 названих положень встановлено, що правила книги шостої ЦК (2004 р.) застосовуються до спадщини, яка відкрилась, але не була прийнята ніким із спадкоємців до набрання чинності цим Кодексом» [10].

Таким чином, апеляційна інстанція правильно вказала на те, що у випадку, якщо спадщина відкрита і прийнята хоча б одним спадкоємцем до 1 січня 2004 р., тлумачення заповіту є неможливим, оскільки інститут тлумачення заповітів є новелою ЦК 2003 р.

4. Цікаву, але не безспірну правову позицію знаходимо у рішенні Апеляційного суду Запорізької області від 27 листопада 2012 р. у справі № 22ц-6076/2012 [9]. Так, суд зазначив, що «тлумачення змісту правочину є правом суду, а не обов'язком за умови наявності спору». Такий висновок, безперечно, логічно випливає із буквального тлумачення ч. 2 ст. 213 ЦК: «На вимогу однієї або обох сторін суд може постановити рішення про тлумачення змісту правочину». У той же час ми часто зустрічаємо позови, предмет яких обмежується лише тлумаченням правочину, у т. ч. заповіту. Якщо пристати на правову позицію Апеляційного



суду Запорізької області, виходить, що суд може ігнорувати ч. 1 ст. 3 Цивільного процесуального кодексу України, відповідно до якої «Кожна особа має право в порядку, встановленому цим Кодексом, звернутися до суду за захистом своїх порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів». На нашу думку, законодавець, вживаючи словосполучення «може постановити рішення», мав на увазі: 1) підкреслити саму можливість судового тлумачення заповіту; 2) вказати на те, що саме суд вирішує, чи задовольнити вимоги тієї чи іншої сторони щодо того чи іншого варіанту тлумачення. Вважаємо, що суд не може відмовити у тлумаченні заповіту, посилаючись лише на те, що це є його правом, а не обов'язком. У зв'язку із цим доцільно було б ч. 2 ст. 213 ЦК викласти у такій редакції: «На вимогу однієї або обох сторін суд постановляє рішення про тлумачення змісту правочину».

5. Аналіз судової практики дав нам змогу виявити і деяку недосконалість ч. 2 ст. 1256 ЦК, відповідно до якої «У разі спору між спадкоємцями тлумачення заповіту здійснюється судом відповідно до статті 213 цього Кодексу».

По-перше, часто трапляються випадки, коли спадкоємець є лише один або сам спір між спадкоємцями відсутній, однак все ще існує необхідність уточнити дійсний зміст заповіту (наприклад, при здійсненні права на спадкування, оформленні спадщини). Часто відповідачем у цих справах постають органи або посадові особи, які посвідчували заповіт, або ж нотаріуси, нотаріальні контори, які здійснюють оформлення спадщини [15]. Незважаючи на невідповідність таких ситуацій буквальному тлумаченню ч. 2 ст. 1256 ЦК, суди розглядають та вирішують справи по суті.

Деякі суди розглядають справи про тлумачення заповіту у випадках, коли відсутній спір, у порядку окремого провадження [14] як справи про встановлення фактів, що мають юридичне значення (статті 256-259 ЦПК). І хоча така позиція є логічною, вона суперечить п. 2 Постанови ПВСУ від 30 травня 2008 р. № 7 [7], відповідно до якого «Справи про спадкування розглядаються судами за правилами позовного провадження, якщо особа звертається до суду з вимогою про встановлення фактів, що мають юридичне значення, які можуть вплинути на спадкові права й обов'язки інших осіб та (або) за наявності інших спадкоємців і спору між ними».

По-друге, заінтересованими у тлумаченні заповіту можуть бути не лише спадкоємці (як за заповітом, так і за законом), а й інші особи, про яких ми згадували раніше – відказоодержувачі, сервітуарії, підпризначені спадкоємці тощо. Про справи щодо тлумачення заповіту за участі відказоодержувача згадується, зокрема, у рішенні Бердянського міськрайонного суду Запорізької області від 18 червня 2010 р. у справі № 2-4/2010 [12].

У зв'язку із викладеним вважаємо доцільним ч. 2 ст. 1256 ЦК викласти в такій редакції:

«2. За заявою будь-кого із спадкоємців, у тому числі спадкоємців за законом, а також інших заінтересованих осіб (відказоодержувачів, сервітуаріїв, підпризначених спадкоємців тощо) суд постановляє рішення про тлумачення змісту заповіту.

У разі виникнення спору між будь-якими особами, зазначеними в абзаці першому цієї частини, за позовною заявою будь-кого із них суд постановляє рішення про тлумачення змісту заповіту».

Таким чином буде враховано різноманітність суб'єктів, заінтересованих у тлумаченні заповіту, та врегульовано питання процесуальної форми розгляду відповідних справ – у окремому провадженні при відсутності спору, а інакше – у позовному провадженні.

Висновки. На підставі вищевикладеного можна зробити висновок, що тлумачення заповіту – це інтелектуально-вольова діяльність спадкоємців або суду, спрямована на з'ясування (усвідомлення) і роз'яснення волі спадкодавця, вираженої у заповіті, а також результати цієї діяльності у формі акту тлумачення правочину (у договорі сторін або рішенні суду).

На нашу думку, слід ч. 1 ст. 1256 ЦК викласти в такій редакції:

«1. Тлумачення заповіту може бути здійснене після відкриття спадщини самими спадкоємцями, у тому числі спадкоємцями за законом, а також іншими заінтересованими особами (відказоодержувачами, сервітуаріями, підпризначеними спадкоємцями тощо). Тлумачення заповіту здійснюється шляхом укладення відповідного письмового договору, який підлягає нотаріальному посвідченню.



Такий договір не може порушити прав спадкоємців, а також інших заінтересованих осіб, які не беруть у ньому участі».

На нашу думку, правила тлумачення (ч. ч. 3-4 ст. 213 ЦК) поширюються лише на тлумачення заповіту судом. Не всі пропонувані статтею 213 ЦК шляхи тлумачення правочинів можуть бути прямо застосовані до тлумачення заповітів.

При тлумаченні заповіту не допускається внесення змін у сам зміст заповіту. При тлумаченні не повинен здійснюватися пошук волі учасника правочину, яка не знайшла відображення у тексті самого заповіту.

Доцільно було б ч. 2 ст. 213 ЦК викласти у такій редакції: «На вимогу однієї або обох сторін суд постановляє рішення про тлумачення змісту правочину».

Вважаємо доцільним ч. 2 ст. 1256 ЦК викласти в такій редакції:

«2. За заявою будь-кого із спадкоємців, у тому числі спадкоємців за законом, а також інших заінтересованих осіб (відказоодержувачів, сервітуаріїв, підпризначених спадкоємців тощо) суд постановляє рішення про тлумачення змісту заповіту.

У разі виникнення спору між будь-якими особами, зазначеними в абзаці першому цієї частини, за позовною заявою будь-кого із них суд постановляє рішення про тлумачення змісту заповіту».

Список використаних джерел:

1. Алексеев С.С. Общая теория права. В 2-х томах. Т. II. – М., 1982. – 360 с.
2. Біленчук П., Теліпко В. Тлумачення правових норм: поняття, способи, види // Актуальні проблеми тлумачення і застосування юридичних норм: Збірник статей учасників міжнародної науково-практичної конференції, присвяченої пам'яті професора П.О. Недбайла. – Львів: ЛНУ імені Івана Франка, 2008. – 228 с. – С. 8–11.
3. Заїка Ю.О. Становлення і розвиток спадкового права в Україні: Дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.03 / Київ. нац. ун-т ім. Т.Шевченка. – К., 2007. – 416 с.
4. Карашук К. Деякі аспекти тлумачення норм права // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2008. – № 4. – С. 118–124.
5. Печений О. Втрата чинності заповітом. Тлумачення заповіту // Вісник Академії правових наук України. – 2010. – № 4 (63). – С. 128–137.
6. Печений О. Деякі проблеми методології спадкування // Вісник Академії правових наук України. – 2009. – № 2 (57). – С. 77–83.
7. Про судову практику у справах про спадкування: Постанова Пленуму Верховного Суду України від 30 травня 2008 р. № 7 // Вісник Верховного суду України. – 2008. – № 6. – с. 17.
8. Рішення Апеляційного суду Житомирської області від 17 травня 2012 р. у справі № 0624/2-657/2011 // <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/24179660>
9. Рішення Апеляційного суду Запорізької області від 27 листопада 2012 р. у справі № 22ц-6076/2012 // <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/27688531>
10. Рішення Апеляційного суду Івано-Франківської області від 24 квітня 2009 р. у справі № 22-ц-469/2009 // <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/4570525>
11. Рішення Апеляційного суду Рівненської області від 18 грудня 2008 р. у справі № 22-1065/08 // <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/2680776>
12. Рішення Бердянського міськрайонного суду Запорізької області від 18 червня 2010 р. у справі № 2-4/2010 // <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/11118316>
13. Рішення Верховного Суду України від 27 серпня 2008 р. у справі №6-11329св08 // <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/2299633>
14. Рішення Козівського районного суду Тернопільської області від 11 липня 2012 р. у справі № 2-о/1908/45/2012 // <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/25409013>
15. Рішення Талалаївського районного суду Чернігівської області від 5 квітня 2013 р. у справі № 747/168/13-ц // <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/30453269>
16. Шевчук Л.В. Поняття та юридична природа заповіту як односторонньої угоди // Науковий вісник Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича. – 2000. – Вип. 91. – С. 23–28.



МІЛЬМАН М. Д.,
аспірант кафедри цивільного права
(Київський національний університет
імені Тараса Шевченка)

УДК 347.476

ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАВОВІ АСПЕКТИ ІНФОРМАЦІЇ ЯК ОБ'ЄКТА ЦИВІЛЬНИХ ПРАВ

Стаття присвячена дослідженню теорій та концепцій феномену інформації на міждисциплінарному рівні, що становлять інтерес для юридичної науки та практики, та подоланню прогалин в праворозумінні природи інформації як об'єкта цивільних прав із позицій телеологічного підходу.

Ключові слова: інформація, нематеріальний об'єкт, інформаційні права, інформаційні відносини, відомості, дані.

Статья посвящена исследованию теорий и концепций феномена информации на междисциплинарном уровне, которые представляют интерес для юридической науки и практики, преодолению пробелов в правопонимании природы информации как объекта гражданских прав с точки зрения телеологического подхода.

Ключевые слова: информация, нематериальный объект, информационные права, информационные отношения, сведения, данные.

The Article analyzes interdisciplinary theories and concepts of information valuable for legal science and practice, the ways to override gaps in legal consciousness of information as an object of civil rights through the spectacle of teleological approach.

Key words: information, non-material object, information rights, information relations, message, data.

Вступ. Глобальна інформатизація, що означила кінець XX – початок XXI ст., набирає обертів, зачіпаючи всі без винятку сфери суспільного життя. Наразі інформаційні технології являють собою потужний інструмент, здатний впливати на формування соціальних тенденцій та настроїв.

Водночас різні галузі наукового пізнання, що оперують поняттям «інформація» для власних наукових завдань, прагнуть до його самостійного розуміння та тлумачення. У результаті цього між різними теоретичними системами виникають сутнісні протиріччя. На думку В.Ю. Колмакова, симптоматичним у цьому відношенні є парадокс неможливості визначення поняття «інформація». Виходячи із ситуації кризи, що виникла в теорії інформатики внаслідок того, що базове фундаментальне поняття виявилось змістовно невизначеним, воно було сприйняте як первинне поняття, що не потребує визначення. Такий методологічний підхід можливий, однак він не є оптимальним [1, с. 25].

Для юридичної науки така методологічна невизначеність становить серйозну проблему, оскільки вона призводить до розриву між реальними інформаційними відносинами, що стрімко розвиваються, та правовідносинами. Вчені-правники неодноразово зазначали, що хоча між реальним відносинами та правовідносинами існує тісний зв'язок, ці категорії не є тотожними. Б.Л. Назаров вказував на те, що правовідносини не збігаються із фактичними відносинами, формою яких вони є [2, с. 41]. Ю.Г. Ткаченко писав, що не існує власне пра-



вових відносин, існує лише правовий спосіб урегулювання суспільних відносин [3, с. 102]. Б.В. Малишев зазначає, що «під правовідносинами некоректно розуміти реальні вчинки конкретних суб'єктів і реальні суспільні відносини, оскільки право як вираз належного не може вміщувати в себе також і суще» [4]. Таким чином, юридична наука не має можливості вирішити питання про зміст інформації за допомогою виключно власного інструментарію, ігноруючи напрацювання інших наук як гуманітарного, так і технічного циклу.

Протягом останніх років до проблематики природи інформації як об'єкта цивільних прав зверталися у своїх працях Б.М. Гоголь, А.Г. Дідук, О.В. Кохановська, А.О. Кодинець, Є.В. Петров, Р.О. Стефанчук, О.О. Тихомиров, Є.О. Харитонов та інші вчені-цивілісти.

Проаналізувавши праці вказаних авторів, слід визнати, що питання правової природи інформації та інформаційних відносин у цивільному праві за останні роки набули особливої актуальності, однак обсяг спеціалізованої наукової літератури із цієї проблематики є недостатнім, а глобальність досліджуваної тематики вимагає від наукової спільноти значної уваги.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження та аналіз теорій та концепцій феномену інформації у межах природничих, технічних та гуманітарних вчень, що становлять інтерес для юридичної науки, формулювання власних висновків щодо природи інформації як об'єкта цивільних прав та пропозицій стосовно подальших напрямів розвитку концепції інформації у цивілістичній доктрині та юридичній практиці.

Результати дослідження. Слово «інформація» має латинське походження. Вираз «aliquid informare» був пов'язаний із формуванням уявлення про певний предмет. Згодом, це поняття трансформувалося в «informare», тобто створення образу, пояснення, тлумачення. Звичне загальновживане та інтуїтивно зрозуміле значення інформації, пов'язане з поняттями «відомості», «передача повідомлень», доволі довгий час було домінуючим і виражало, головним чином, соціальний аспект поняття інформації [5, с. 10]. Примітно, що в такому значенні цей термін використовувався в юриспруденції вже на початку XIX ст. [6, с. 6].

XX ст. ознаменувалося, серед іншого, серйозними зрушеннями у розвитку систем зв'язку – радіо, телеграфу, телефону та телебачення. Кількість повідомлень, що передавалися, постійно зростала; у зв'язку із цим постала необхідність обчислення їх кількості, перш за все – задля покращення якості передачі. Тож у 1948 році формується класична теорія зв'язку К. Шеннона. Відповідно до цієї теорії кількість інформації, що передається, є мірою зменшення невизначеності певної ситуації, а невизначеність, у свою чергу, вимірюється шляхом вірогідності [5, с. 13]. Як зазначає М.П. Ващекін, кількість інформації можна розглядати як діалектичне заперечення невизначеності, її протилежність [5, с. 14]. Таким чином, у межах статистичної теорії інформації відбулася зміна змісту поняття інформації. Ця теорія формалізувала поняття інформації та звузила його шляхом абстрагування від змісту та суті повідомлень, їх цінності та різноманітності, відмови від ідеального соціального аспекту інформації. Логічний обсяг терміну «інформація» звузився, оскільки до нього були включені лише ті відомості, які усували невизначеність, що існувала до їхнього отримання, та водночас цей термін тепер характеризував не тільки аспект людського спілкування, але й комунікативні явища в техніці, біологічних та інших процесах [5, с. 15].

В.І. Корогодін, посиляючись на праці Л. Бріллюена, узагальнює дві основні тези, припущенні класичної теорії інформації Шеннона. По-перше, це постулат «повсюдності» інформації. Інформація міститься всюди, в усіх об'єктах навколишнього світу та являє собою подібну третьої іпостасі матерії, поруч з масою та енергією. По-друге, мірою кількості інформації, що пов'язана з тим чи іншим об'єктом або явищем, може слугувати його рідкісність або складність його структури [7, с. 12].

Характеризуючи подальший розвиток теорії інформації, І.М. Коган вказує на появу серйозних математичних досліджень, що підвели під досліджувану теорію міцний математичний фундамент. Разом із цим все більше дослідників почали використовувати теоретико-інформаційні ідеї та методи для вирішення різноманітних завдань, жодним чином не пов'язаних із задачами техніки зв'язку, тобто завдань власне передачі повідомлень, на вирі-



шення яких першочергово спрямовувалася теорія інформації. Відтак на теоретико-інформаційному підґрунті з'являються праці у галузях радіолокації, біології, фізіології, психології, виміральної техніки, телебачення, мистецтвознавства, соціології тощо [8, с. 4]. Поряд із розвитком теорії інформації як математичної дисципліни формується прикладна теорія інформації, покликана стати не метою, а засобом вирішення проблем у інших сферах, що оперують терміном «інформація».

Інший важливий висновок, зроблений І.М. Коганом, полягає у специфіці методичних аспектів прикладної теорії інформації, що пов'язана із різноманітністю проблем, які вона охоплює. Ця специфіка виявилася у безлічі запропонованих визначень поняття інформації та форм її кількісного обчислення. Звернення до неї в повній мірі формалізованих, а в деяких випадках – принципово неформалізованих проблем (таких як проблеми психології або мистецтва) наклало відбиток так званої «розмитості» на апарат теорії інформації. І.М. Коган наголошує на тому, що в природознавчих проблемах інтуїція посіла місце повноправного методу пізнання поруч із безумовно визначеними формально-логічними методами [8, с. 5]. Попри обґрунтованість такого висновку, ми, на жаль, не можемо в цілому застосувати його в царині юридичних наук. У праві невизначеність не лише є доктринальною проблемою, але й становить небезпеку для практики правозастосування. До того ж правова визначеність є необхідною умовою реалізації принципу верховенства права. Тоді як у науках технічного та природничого циклів проблема відсутності універсального підходу до визначення інформації хоча і становить серйозну методологічну проблему, однак не перешкоджає подальшим науковим розробкам, у юридичній науці відсутність глибокого розуміння сутності об'єкта цивільних прав суттєво гальмує як науковий, так і практичний розвиток інформаційних правовідносин.

Серйозне зрушення у дослідженні поняття інформації в кібернетиці відбулося завдяки Н. Вінеру, який охарактеризував цей термін як позначення змісту, отриманого з навколишнього світу в процесі нашого пристосування до нього та пристосування до нього наших органів чуття. Між іншим, М. Мазур звертає увагу на те, що у своїй основоположній роботі [9] Н. Вінер не наводить конкретного визначення інформації, обмежуючись лише переліком того, що не є інформацією. Він зазначає: «Механічний мозок не виділяє думку, як печінка виділяє жовч, на чому наполягали матеріалісти, і не виділяє її у вигляді енергії, подібно до м'язів. Інформація є інформація, а не матерія і не енергія» [10, с. 18].

Відповідно до концепції Вінера процес управління у самоорганізованих системах є процесом обробки та перетворення центральним пристроєм первинної інформації, отриманої з первинних джерел (сенсорних рецепторів) і її передачі в ті ділянки системи, де вона сприймається її елементами як наказ до виконання тієї чи іншої дії. Після виконання дії сенсорні рецептори готові до передачі інформації про ситуацію, що змінилася, для виконання нового циклу управління. Формується схема управління, до якої залучаються принаймні три об'єкти: джерело інформації, споживач інформації та середовище передачі. Інформація про навколишнє середовище трансформується в інформацію про управлінський вплив (управлінський сигнал), що усуває невизначеність поведінки системи та забезпечує досягнення поставленої мети [6, с. 11].

Для юриспруденції цінність теорії Н. Вінера полягає насамперед у тому, що інформація не може бути передана, прийнята або збережена в чистому вигляді. Її носієм є сигнал, що сприймається у якості закодованого еквіваленту повідомлення і фіксується джерелом інформації за допомогою послідовності умовних символів (наприклад алфавіту), що мають певну впорядковану цілісність (текст, зображення тощо). Інформація не може існувати поза її носієм. Тим не менше, кібернетика не дає відповіді на питання про зміст інформації, що має першочергове значення для суспільствознавчих наук.

Як зазначає А.Д. Урсул, соціальна інформація є аспектом та результатом відображення суспільством усіх форм руху матерії. Під час дослідження соціальної інформації необхідно враховувати не тільки кількісний аспект, до якого звернені математичні теорії, але й властивості якісного аспекту, зокрема семантичні та прагматичні. [11, с. 10–11].



З точки зору семантики інформація являє собою єдність змісту та форми, в якій існує цей зміст. М.К. Бочаров змістом поняття «інформація» вважає відомості про предмети, явища природи, суспільства та мислення, а формою – будь-які системи знаків або сигналів, зазначаючи, що саме єдність цих елементів становить самостійність інформації як феномену [12, с. 6].

Із позицій прагматичного підходу сутність інформації полягає в її націленості на ініціювання певного способу мислення, певної поведінки, діяльності; рецепієнту передається інформація, здатна сформувати негативне або позитивне ставлення до певного явища [5, с. 14].

Звертаючись до спроб філософського осмислення природи інформації, не оминемо увагою праці Р. Капурро, який стверджує, що інформація є формою знання наприкінці сучасності [13, с. 76]. Герменевтико-екзистенціальний підхід Р. Капурро до визначення інформації ґрунтується на концепції інтерсуб'єктивізму. У межах цієї концепції заперечується існування незалежної сутності, що має назву «інформація». Інформація не може бути нейтральною [14, с. 2]. Р. Капурро відкидає ідею «інформації в собі» та наполягає на тому, що необхідно розрізняти інформацію як предмет та інформацію як сигнал. Інформація у якості сигналу містить інтерпретаційні властивості [13, с. 78]. Слід враховувати, що у філософській літературі поширенішою є думка, відповідно до якої інформація та знання не є тотожними поняттями. Попри теоретичну обґрунтованість концепції Р. Капурро, в контексті правової науки ототожнення інформації зі знанням є недоцільним, оскільки нівелює аспект існування інформації до її сприйняття суб'єктом, що лежить в основі права на доступ до інформації.

В.Б. Гухман вказує на те, що більшість філософів визнають феномен інформації символічним відношенням між формами, однак при цьому постає питання про природу таких форм. Так, відповідно до функціональної концепції інформація є відношенням пізнання між об'єктом будь-якої природи та суб'єктом. З іншої точки зору інформація розглядається в якості системи онтологічних відносин між елементами структури будь-якого матеріального або ідеального об'єкту. Оскільки такі відносини завжди притаманні конкретному об'єкту та характеризують його структурну впорядкованість, система цих відносин одночасно є атрибутом об'єкта [15, с. 102]. Концепція інформації як системи відносин для права є перспективною, однак у сучасному формулюванні не усуває невизначеності.

Підсумовуючи поточний стан розвитку вчення про інформацію на міждисциплінарному рівні, наведемо думку Л.В. Баєвої, яка пропонує виокремлювати принаймні три підходи до визначення інформації:

- 1) інформація як сфера спілкування та засіб загальнонаукової рефлексії, тобто властивість людини та її соціальних зв'язків (антропно-комунікативний) підхід;
- 2) інформація як властивість саморганізованих систем, пов'язана із упорядкуванням взаємодій (функціональний підхід);
- 3) інформація як міра неоднорідності розподілу енергії та матерії, властивість всіх матеріальних систем, у тому числі – неорганічних; функціональна основа і властивість всесвіту, що зумовлює буття в цілому (атрибутивний підхід) [16, с. 36].

Стислий екскурс в історію розвитку теорії інформації дозволяє нам зробити висновок, що, попри беззаперечну важливість зазначених наукових надбань, для юриспруденції вони, в силу своєї вузькопрофільності, становлять фрагментарний інтерес. Окремі запропоновані тези, що стосуються, насамперед, співвідношення змісту та форми інформації, можуть бути без вагань сприйняті юридичною наукою для вирішення власних завдань. Водночас вищевказані підходи до визначення сутності інформації не можуть бути в цілому екстрапольовані на визначення інформації як об'єкта цивільних прав.

До практичних питань, що виникають у зв'язку із вищеописаною ситуацією невизначеності, слід віднести, зокрема, таке: чи є носій інформації, на якому вона записана (наприклад папір, його розмір, вага тощо), сам по собі записаною інформацією. Те ж стосується будь-яких інших параметрів фіксації інформації (шрифт, його розмір, каліграфія тощо) [17, с. 358–359]. Від відповіді на це питання залежить обсяг необхідних правомочностей суб'єкта при витребуванні інформації в передбаченому законом порядку.



На нашу думку, для потреб цивілістики термін «інформація» має характеризуватися у нерозривному зв'язку з поняттям об'єкта цивільних прав.

У цивілістичній доктрині під об'єктами цивільних прав традиційно розуміють матеріальні та нематеріальні блага. Термін «благо», попри його широке використання як у науковій, так і в законодавчій площині, визначається радше як філософська, аніж юридична категорія; його без вагань можна віднести до трансцендентних понять.

В.О. Лапач вказує на те, що блага виступають у якості об'єктів цивільних прав не лише через пряму вказівку закону, але й через те, що саме на них так чи інакше спрямовується поведінка суб'єктів цивільного права, які вступають у правовідносини один із одним. Матеріальні та нематеріальні блага вчений визначає як певні константи соціального буття, які включаються в матерію суспільних відносин та, у свою чергу, відчувають потужний вплив з боку не лише права, але й інших інститутів, таких як ідеологія, соціальна психологія, традиції, звичаї тощо [18, с. 15]. Наведена думка ілюструє невирішену методологічну проблему не лише цивілістики, але й теорії права, яка полягає у встановленні взаємозв'язку між об'єктом суб'єктивного права та правовідношення.

Р.А. Майданик визначає благо як те, що завдяки своїм корисним властивостям здатне задовольнити потреби людини і доступне до володіння ним. [19, с. 102]. Приєднуючись до цієї думки, зазначимо, що концепція потреб, на нашу думку, здатна пояснити першооснови та зміст багатьох правових явищ.

Слід визнати аксіоматичним твердження про те, що право є виключно соціальним явищем і поза соціумом втрачає будь-який зміст. Д.А. Керімов писав, що право створюється завдяки діяльності людей. Його мета полягає у певному впливі на їх поведінку, на регулювання їх відносин один з одним. Вихідним пунктом і рушійним фактором будь-якої людської діяльності є потреба [20, с. 95].

Головним призначенням права є регулювання співіснування людей в умовах їхньої взаємодії. У залежності від політичного режиму, історичних, соціальних та інших умов функціонування права поточні цілі такого регулювання можуть варіюватися. Однак, на нашу думку, концептуальною метою права як соціального інституту є забезпечення можливостей людини реалізувати власні потреби в умовах взаємодії із соціумом.

Тож видається доцільним здійснювати дослідження сутності та класифікації об'єктів цивільних прав у тісному зв'язку із категорією потреб.

У психологічній літературі термін «потреба» визначається переважно як відчуття нестачі певного об'єкта, що входить до складу системи мотивації людини [21, с. 118].

Як зазначає А. Маслоу у своїй широковідомій праці «Мотивація та особистість», існують певні фактори, що становлять безпосередні та необхідні передумови задоволення базових потреб. Такі передумови, як свобода слова, свобода робити те, що тобі хочеться, якщо це не заважає іншим, свобода самовираження, свобода отримання відомостей і доступу до інформації, свобода захищати себе, правосуддя, справедливості, чесності, дисципліна в групі є прикладами передумов для задоволення базових потреб. Ці умови не є самоціллю, але вони дуже близькі до цілей, оскільки тісно пов'язані з базовими потребами, які й складають цілі [22, с. 68–69]. Цікаво, що з точки зору психології бажання знати та розуміти належить до базових когнітивних потреб, від задоволення яких залежить нормальний розвиток людини [22, с. 72–73]. Таким чином, інформація як благо може розглядатися принаймні у двох аспектах: з одного боку, як самостійне благо, здатне задовольняти когнітивні потреби людини, тобто виступати у якості самоцілі, з іншого – як благо, що дає змогу людині формулювати та шукати засоби задоволення інших потреб, зокрема потреб базового фізіологічного спектру.

Весь комплекс суб'єктивних цивільних прав, що визнається та гарантується державою, покликаний забезпечити кожній особі необхідні передумови для задоволення різних типів її потреб, що, у свою чергу, є умовою нормальної життєдіяльності людини, її особистого та соціального розвитку. Слід наголосити на тому, що суб'єктивне право не може бути гарантією задоволення потреби, оскільки цей процес належить до площини суб'єктивного.



Однак визначення обсягу правомочностей, що забезпечуються суспільством та державою, гарантує суб'єкту доступ до відповідного блага.

Екстраполюючи вищезазначений підхід на інформацію як об'єкт цивільних прав, можна зробити висновок, що в якості блага інформація може задовольняти як когнітивні потреби, або, інакше кажучи, потреби, пов'язані із набуттям знання, так і інші потреби, реалізація яких включає використання набутого знання. З точки зору телеологічного підходу в першому випадку інформація є самоціллю, оскільки виступає в якості безпосереднього інструменту задоволення когнітивної потреби; в другому випадку інформація не задовольняє потребу самостійно, але є необхідною умовою для реалізації інших потреб. Конкретизуючи зазначене, зауважимо, що і в першому, і в другому випадку інформація дає змогу сформува-ти особливий стан суб'єкта – стан обізнаності.

Під час задоволення когнітивної потреби інформація використовується суб'єктом для формування певного масиву знання, досвіду, для її подальшого поширення, осмислення в інтересах продукування нової інформації тощо. За таких умов подальша діяльність суб'єкта стосовно набутої інформації знаходиться в площині інформаційних відносин. У другому з наведених випадків стан обізнаності є передумовою для визначення суб'єктом власної поведінки в певній життєвій ситуації.

Цивільне законодавство містить безліч прикладів для ілюстрації другого з наведених випадків. Реалізація права на інформацію про стан власного здоров'я, передбаченого ст. 285 ЦК України [23], дає суб'єкту права змогу, керуючись отриманими відомостями, визначити подальші дії для покращення або підтримання відповідного стану. Обов'язок наречених повідомити один одного про стан здоров'я, передбачений ст. 30 Сімейного кодексу України [24], спрямований на те, щоб надати кожному з них можливість прийняти виважене рішення щодо укладення шлюбу. Надання замовникові інформації про роботу до укладення договору побутового під'яду в порядку, передбаченому ст. 868 ЦК України, дає змогу ефективно забезпечити принцип вільного волевиявлення при укладенні договору, яке не може бути реалізоване в повній мірі без ознайомлення з відповідним переліком відомостей.

Разом із цим право на користування документами Національного архівного фонду, гарантоване ст. 15 Закону України «Про Національний архівний фонд та архівні установи» [25], не передбачає спеціальних ситуацій та сфер, у яких це право може бути реалізоване. Те ж стосується і передбаченого ст. 21 Закону України «Про бібліотеки і бібліотечну справу» [26] права громадян на бібліотечне обслуговування, а також права на доступ до мережі Інтернет, що наразі є предметом громадських та наукових дискусій.

Висновки. Парадокс невизначеності, що склався стосовно сутності поняття «інформація» на міждисциплінарному рівні, особливо гостро постає у царині юриспруденції. Попри те, що інформація на сучасному етапі розвитку суспільства і держави визнана об'єктом природних прав людини, дотепер ані законодавець, ані наукова спільнота не мають чіткої відповіді на питання про зміст такого об'єкта, що зумовлює закономірні труднощі у сфері правозастосування. На нашу думку, юридичні дослідження природи інформації мають відбуватися з огляду на вчення про об'єкти цивільних прав – таким чином, відсутність універсального підходу до визначення інформації може бути компенсована за рахунок зіставлення її властивостей із відповідними властивостями об'єкта цивільних прав. Разом з цим особливої уваги заслуговує імплементація психологічної теорії потреб у цивілістичні розробки вчення про об'єкти цивільних прав. Такий підхід не лише дасть змогу сформулювати уявлення про окремі властивості інформації, що становлять інтерес для юриспруденції, але й може бути покладений в основу нової класифікації інформації як об'єкта цивільних прав та стати підґрунтям для побудови системи суб'єктивних інформаційних прав.

Список використаних джерел:

1. Колмаков В.Ю. Информация, информационность, виртуальность / В.Ю. Колмаков. – Красноярск: Изд-во СибГТУ, 2004. – 358 с.



2. Назаров Б.Л. Социалистическое право в системе социальных связей. Развитие взглядов на основные внутренние и внешние связи социалистического права. – М.: Юридическая литература, 1976. – 312 с.
3. Ткаченко Ю.Г. Методологические вопросы теории правоотношений. – М.: Юридическая литература, 1980. – 176 с.
4. Малишев Б.В. Чи є людина частиною правової системи? // Право і громадянське суспільство. – 2013. – № 3. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://lcslaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/3-4-2013/item/118-chy-ie-liudyna-chastynoiu-pravovoi-systemy-malyshev-b-v>.
5. Ващекин Н.П. Информация. Деятельность. Мирозрение / Н.П. Ващекин. – Тула: Приок. кн. изд-во, 1983. – 144 с.
6. Петров М.А. Феномен информации и знание / М.А. Петров, А.Я. Райбекас. – Красноярск: Краснояр. гос. ун-т, 2006. – 135 с.
7. Корогодин В.И. Информация и феномен Жизни / В.И. Корогодин. – Пущино: Объединенный институт ядерных исследований, 1991. – 203 с.
8. Коган И.М. Прикладная теория информации / И.М. Коган. – М.: Радио и связь, 1981. – 216 с.
9. Винер Н. Кибернетика и общество / Н. Винер. – М.: Изд-во иностранной литературы, 1958. – 200 с.
10. Мазур М. Качественная теория информации (пер. с польского) / Мариан Мазур. – М.: «Мир», 1974. – 240 с.
11. Урсул А.Д. Информация. Методологические аспекты / Аркадий Дмитриевич Урсул. – М.: Изд-во «Наука», 1971. – 295 с.
12. Бочаров М.К. О понятиях «информация» и «знак» / М.К. Бочаров // НТИ. – Сер. 2. – 1967. – № 2. – С. 14–21.
13. Capurro R. Hermeneutics and the Phenomenon of Information / Rafael Capurro. // Carl Mitcham, ed.: *Metaphysics, Epistemology, and Technology. Research in Philosophy and Technology*. – 2000. – С. 79–85.
14. Takenouchi T. Capurro's Hermeneutics Approach to Information Ethics: Ethics in the Information society and the Development of Angeletics / T. Takenouchi // *International Journal of Information Ethics*. – 2004. – Vol. 1 (June). – P. 1–8.
15. Гухман В.Б. Философская сущность информационного подхода : дис. докт. філос. наук : 09.00.08 / В.Б. Гухман – Тверь-Москва, 2001. – 402 с.
16. Баева Л.В. Информация как ценность современной эпохи / Л.В. Баева. // Материалы II-й Международной научной конференции «Приоритеты и интересы современного общества». – Астрахань: АГУ, апрель 2011. – 2011. – С. 35–47.
17. Coppel P. *Information Rights: Law and Practice* (4th Edition) / Philip Coppel. – Oxford: Hart Publishing Ltd, 2014. – 1490 p.
18. Лапач В.А. Система объектов гражданских прав. – СПб.: Юридический центр, 2002. – 544 с.
19. Майданик Р.А. Цивільне право: Загальна частина / Т.І. Вступ у цивільне право. – Київ: Алерта, 2012. – 472 с.
20. Керимов Д.А. Потребность, интерес и право : К вопросу об объективном и субъективном в праве / Д.А. Керимов. // *Правоведение*. – 1971. – № 4. – С. 95–103.
21. Магун В.С. Потребности и психология социальной деятельности личности / В.С. Магун. – М.: Наука, 1983. – 176 с.
22. Маслоу А. Мотивация и личность (пер. с англ.) / А. Маслоу. – СПб: Питер, 2012. – 352 с.
23. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. № 435-IV зі змінами та доповненнями // *Відомості Верховної Ради України*. – 2003. – № 40. – Ст. 356.
24. Сімейний кодекс України від 10 січня 2002 р. № 2947-III зі змінами та доповненнями // *Відомості Верховної Ради України*. – 2002. – № 21 від 31 травня 2002 р. – Ст. 135.



25. Закон України «Про Національний архівний фонд та архівні установи» від 24 грудня 1993 р. № 3614-ХІІ зі змінами та доповненнями // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 15 від 12 квітня 1994 р. – Ст. 86.

26. Закон України «Про бібліотеки та бібліотечну справу» від 27 січня 1995 р. № 32/95-ВР зі змінами та доповненнями // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 7 (14.02.1995). – Ст. 45.

ХАРКІВСЬКА П. Г.,
магістрант юридичного факультету
(Київський національний університет
імені Тараса Шевченка)

УДК 347.27

ВИЗНАННЯ ПРАВА ВЛАСНОСТІ НА ПРЕДМЕТ ІПОТЕКИ: ТЕОРЕТИЧНИЙ ТА ПРАКТИЧНИЙ АСПЕКТ

У статті автор аналізує теоретичні аспекти такого способу звернення стягнення на предмет іпотеки, як визнання права власності на нього за іпотекодержателем, а також практичне застосування законодавства стягувачами, боржниками і судом при подібному способі звернення стягнення.

Ключові слова: *іпотека, іпотечне застереження, звернення стягнення, право власності.*

В статье автор анализирует теоретические аспекты такого способа обращения взыскания на предмет ипотеки, как признание права собственности на него за ипотечодержателем, а также практическое применение законодательства взыскателями, должниками и судом при подобном способе обращения взыскания.

Ключевые слова: *ипотека, ипотечное предостережение, обращение взыскания, право собственности.*

In this article the author analyzes the theoretical recognition of the right of ownership for the mortgagee by way of foreclosure on the mortgaged property, as well as the practical application of the legislation by the claimants, the debtors and the court at such method of foreclosure.

Key words: *mortgage, mortgage warning, foreclosure, right of ownership.*

Вступ. Використання іпотеки як механізму забезпечення виконання зобов'язань в українських реаліях – досить усталена практика.

Ось уже кілька років поспіль придбання нерухомості в кредит нерозривно пов'язане з укладанням іпотечних договорів. Ця тенденція зрозуміла і обґрунтована, якщо виходити з позиції банку, який хоче гарантувати повернення боржником кредитних коштів. Тому укладення іпотечних договорів є усталеною практикою багатьох фінансових установ.

Кредитний бум і фінансова криза останніх років негативно вплинули на спроможність боржників виконувати свої зобов'язання за кредитними договорами. Невиконання боржниками кредитних зобов'язань спричинило масові звернення банками (іпотекодержателями)



стягнень на іпотечне майно. У зв'язку зі змінами в законодавстві про іпотеку виникла низка питань, пов'язаних із практичним аспектом звернення стягнення на предмет іпотеки.

Аналізу проблемних моментів звернення стягнення на предмет іпотеки приділяли увагу багато вітчизняних та закордонних науковців, зокрема Пучковська І., Григор'єва Л., Фелів О., Скиданов К., Пашковська Т., Качмар О., Другова В. та інші. Проте на практиці й досі виникають питання, що потребують нового вирішення, до того ж аналіз останніх досліджень дає змогу зробити висновок, що запропонована тема залишається досить актуальною та потребує глибшого опрацювання.

Постановка завдання. Метою цієї статті є аналіз проблемних моментів визнання права власності на предмет іпотеки як способу звернення стягнення.

Результати дослідження. У зв'язку з нестабільною економічною ситуацією в разі неповернення боргу можливість звернути стягнення на нерухоме майно є привабливою альтернативою порівняно з, наприклад, поручительством або гарантією.

В окремих випадках сторони доходять згоди щодо застосування застережень, передбачених статтями 37 (придбання іпотекодержателем права власності на предмет іпотеки) та 38 (продаж іпотекодержателем предмета іпотеки) Закону України «Про іпотеку» (далі – Закон). Разом із тим в ході реалізації відповідних механізмів звернення стягнення виникають проблемні моменти. Окремі питання вже досліджувалися Верховним Судом України (далі – ВСУ), правові позиції якого в силу положень процесуального законодавства фактично обов'язкові для всіх судів України.

Позасудовий порядок звернення стягнення. Позасудовий спосіб звернення стягнення на предмет іпотеки шляхом набуття його у власність стягувачем можливий за наявності іпотечного застереження у договорі іпотеки або договору про задоволення вимог кредитора.

Строки звернення стягнення в позасудовому порядку можуть скласти орієнтовно від одного до трьох місяців, а витрати будуть значно нижче витрат, які виникають при судовому вирішенні питання [1, с. 142].

Подібний спосіб є найбільш ефективним і доцільним у разі, якщо оцінка предмета іпотеки дорівнює (або зовсім незначно відрізняється) сумі заборгованості за кредитним договором.

Якщо сума боргу значно більше вартості предмета іпотеки (з урахуванням положень частини 6 статті 36 Закону і судової практики Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ (далі – ВССУ) – рішення по справі № 6-7917св15 від 8 липня 2015 року; Вищого господарського суду України (далі – ВГСУ) – постанова у справі № 6/174-09 від 10 лютого 2014 року), стягувач ризикує втратити можливість стягнення залишку боргу (звернути стягнення на інше забезпечення за кредитом) і припинити правочини за договором, як наслідок – може втратити можливість донарахувати і додаткового стягнути відсотки.

У разі, якщо сума боргу значно менша вартості предмета іпотеки, виникає ризик стягнення з іпотекодержателя різниці на користь іпотекодавця з урахуванням положень частини 3 статті 37 Закону України і судової практики ВССУ (рішення у справах № 6-37266св15 від 10 березня 2016 року, № 6-27001св14 від 4 вересня 2014 року) і ВГСУ (постанова у справі № 32/487 від 15 серпня 2011 року).

Проблема виникає у зв'язку з досить неоднозначним положенням частини 4 статті 36 Закону, згідно з яким після завершення позасудового врегулювання будь-які вимоги іпотекодержателя щодо виконання боржником основного зобов'язання є недійсними. Однак ВСУ вирішив це питання на користь кредиторів.

Так, в постанові від 9 вересня 2014 року у справі № 3-71гс14 ВСУ зробив висновок, що звернення стягнення на предмет іпотеки не призводить до зміни основного зобов'язання на забезпечувальне, а тому задоволення вимог за основним зобов'язанням одночасно або за наявності рішення про звернення стягнення на предмет іпотеки не може призвести до подвійного стягнення за основним зобов'язанням. Таким чином, зазначає суд, звернення стягнення на предмет іпотеки повинне задовольнити вимоги кредитора при основному зо-



бов'язанні, і тільки ця обставина може бути підставою для припинення зобов'язання як виконаного відповідно до статті 599 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України).

До 14 січня 2009 року правовою підставою для реєстрації права власності на іпотеку був договір про задоволення вимог іпотекодержателя, який проблемні боржники відмовлялися підписувати. Закон не передбачав можливості зареєструвати право власності на підставі іпотечного застереження. Кредитори, які зареєстрували іпотеку на себе на підставі застереження за договорами, підписаними до 14 січня 2009 року, у підсумку втратили іпотеки. Тому якщо іпотечний договір укладено до зазначеної дати, застосовувати позасудовий спосіб не варто.

Відсутність іпотечного застереження однозначно тягне за собою неможливість визнання права власності на предмет іпотеки в позасудовому порядку. Проте його наявність все одно викликає безліч суперечок. Оскарження реєстрації права власності за статтею 37 Закону України «Про іпотеку» в адміністративних судах перестало бути нормальною практикою після 14 червня 2016 року на підставі ухвали ВСУ у справі № 826/4858/15, в якій було зазначено, що така категорія справ не підсудна адміністративним судам, і ці справи повинні розглядатися судами загальної юрисдикції.

Судовий порядок звернення стягнення. Іншим варіантом визнання права власності на предмет іпотеки є визнання права власності за стягувачем у судовому порядку.

Згідно з абзацом 4 частини 1 статті 39 Закону в рішенні суду обов'язково має бути вказаний спосіб реалізації предмета іпотеки шляхом проведення прилюдних торгів або застосування процедури продажу, встановленої статтею 38 Закону.

Таким чином, зазначена норма не передбачає судового способу звернення стягнення на предмет іпотеки, визнання права власності на нього за іпотекодержателем, хоча і не містить прямої заборони таких дій [2, с. 22].

Слід зазначити, що позиція Верховного Суду України в цьому питанні з плином часу змінювалася.

Так, вперше на цю тему ВСУ висловився в кінці 2009 року, вказавши на те, що визнання та реєстрація права власності іпотекодержателя на нерухоме майно, що є предметом іпотеки, на підставі рішення суду Законом не передбачено, отже, позов із подібними вимогами не може бути задоволений судом (постанова Судової палати в господарських справах ВСУ № 3-5551к09 від 22 грудня 2009 року) [3, с. 164].

У кінці 2013 року ВСУ кардинально змінює свою правову позицію і говорить про можливість застосування цього способу звернення стягнення (постанова Судових палат у цивільних та господарських справах ВСУ № 6-124цс13 від 11 грудня 2013 року).

У 2016 році ВСУ приймає судові рішення, які в силу неоднозначності правових висновків та результатів розгляду справ породжують більше питань, ніж відповідей (постанова Судової палати в цивільних справах ВСУ № 6-1851цс15 від 30 березня 2016 року, постанова Судових палат у цивільних та господарських справах ВСУ № 6-1219цс16 від 14 вересня 2016 року, постанова Судової палати у цивільних справах ВСУ № 6-1243цс16 від 28 вересня 2016 року). У цих постановах ВСУ відзначає, що можливість виникнення права власності за рішенням суду ЦК України передбачає лише у разі застосування статей 335 і 376. У всіх інших випадках право власності набувається на інших, не заборонених законом підставах, зокрема на підставі угод (частина 1 статті 328 ЦК України). Стаття 392 ЦК України, в якій йдеться про визнання права власності, не породжує, а підтверджує наявні в позивача права власності, набуті раніше на законних підставах, у тому випадку, якщо відповідач не визнає, заперечує або оскаржує наявні в позивача права власності, а також у разі втрати позивачем документа, що посвідчує право власності.

При цьому в першому випадку рішення судів нижчих інстанцій про задоволення позову банку були скасовані, а справу направлено на новий розгляд.

У другому і третьому випадках рішення судів нижчих інстанцій про задоволення позову банку залишилися в силі. При цьому ВСУ зазначив таке: «По справі, яка переглядається у позасудовому порядку (ефективний спосіб у разі, якщо оцінка предмета іпотеки дорівнює



сумі заборгованості за кредитним договором), приймаючи судові рішення про звернення стягнення на предмет іпотеки шляхом передачі іпотекодержателю права власності на обтяжене іпотекою майно в рахунок виконання забезпечених іпотекою зобов'язань, суди неправильно застосували норми статей 33, 36, 37, 39 Закону України «Про іпотеку», однак встановивши факт невиконання позичальником грошових зобов'язань за кредитним договором, суди правильно вирішили спір по суті, захистивши порушені права кредитора за виконанням позичальником грошових зобов'язань, забезпечених іпотекою».

Висновки. Таким чином, ВСУ в цих постановках не дав однозначної відповіді щодо можливості або неможливості визнання права власності на майно в судовому порядку у разі звернення стягнення на предмет іпотеки, швидше навпаки – ще більше заплутав ситуацію.

Можливим виходом може стати тлумачення вищевказаних норм закону Конституційним Судом України для внесення ясності у застосування цих норм закону на практиці, однак з 30 вересня 2016 року відповідно до Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 02.06.2016 № 1401-VIII Конституційний Суд має право тлумачити тільки норми Конституції України.

Інший варіант – внесення уточнюючих змін до Закону України «Про іпотеку» з метою усунення протиріч і формулювань, що допускають різне тлумачення.

Список використаних джерел:

1. Бабаскін А. Проблеми звернення стягнення на предмет іпотеки в порядку позасудового врегулювання [Текст] // Держава і право: збірник наукових праць : юридичні і політичні науки / Ін-т держави і права ім. В. Корецького НАН України. – Київ, 2014. – № 66. – С. 142–148.
2. Умрихін Д. Щодо звернення стягнення на предмет іпотеки [Текст] // Вісник господарського судочинства : офіційний друкований орган Вищого господарського суду України / Вищий господарський суд України. – Київ, 2014. – № 5. – С. 20–23.
3. Ходико Ю. Звернення стягнення на об'єкт іпотеки в договірному порядку [Текст] / Ю. Ходико // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право», 2012. – № 11 – С.162–166.
4. Краглевич В., Балаценко М., Знайти застереження [Текст] / В. Краглевич, М. Балаценко, // Юридична практика. – 2015. – № 34. – С. 19–21.
5. Корнієнко Ю. Цивільно-правове регулювання звернення стягнення на предмет іпотеки [Текст] / Ю. Корнієнко // Приватне право і підприємництво. – 2011. – № 10. – С. 73–75.
6. Рашківська В. Деякі аспекти правового механізму звернення стягнення на заставлене нерухоме майно [Текст] / В. Рашківська // Журнал Віче. – 2013. – № 16. – С. 24–27.
7. Ходико Ю. Звернення стягнення на предмет іпотеки як елемент реалізації компенсаторної функції [Текст] /Ю. Ходико // Актуальні проблеми приватного права. – Х. :[б. в.], 2014. – С. 256–259.



ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС

BILOUSOV E. N.,
Candidate of Law Sciences,
Associate Professor of International Law
(*Yaroslav Mudryi National Law University*)

УДК 346:330:341:1

**AS TO THE PRINCIPLES OF ECONOMIC SECURITY OF UKRAINE
(FORMULATION OF THE PROBLEM)**

The article based on the analysis of theoretical and practical questions of economic security of Ukraine in the context of singling out a number of principles, the main approaches as to their implementation of international legal acts with Ukraine, in the acts of the internal law of Ukraine, there is offered the ways of formation the state policy in the economic security of Ukraine sphere.

Key words: *principles, economic security of Ukraine, economic and legal means, state policy.*

Стаття присвячена аналізу теоретичних і практичних питань забезпечення економічної безпеки України в контексті виокремлення низки принципів, на яких базується забезпечення економічної безпеки; розкрито їх зміст, основні підходи щодо їх реалізації в міжнародно-правових актах за участю України, в актах внутрішнього законодавства України; запропоновано шляхи формування державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки України, що базуються на досліджуваних принципах.

Ключові слова: *принципи, економічна безпека України, господарсько-правові засоби, державна політика.*

Статья посвящена анализу теоретических и практических вопросов обеспечения экономической безопасности Украины в контексте выделения ряда принципов, на которых базируется обеспечение экономической безопасности; раскрыты их суть, основные подходы, касающиеся их реализации в международно-правовых актах, участником которых является Украина, в актах внутреннего законодательства Украины; предложены пути формирования государственной политики в сфере обеспечения экономической безопасности Украины, которые базируются на исследованных принципах.

Ключевые слова: *принципы, экономическая безопасность Украины, хозяйственно-правовые средства, государственная политика.*

The economic security of a state is a separate and only from the key direction of Strategy of national security of Ukraine, approved by Decree of the President of Ukraine from 26.05.2015 № 287/2015 (next – Strategy 2015) [1].

The analysis of this normative document gives us the possibility to singled out a number of principles on which are based the reforms that necessary for stable and sustainable economic development. These also are:

– rule of law;



- equality of citizens before the law;
- honesty and transparency in government;
- prioritizing the protection of national interests of Ukraine.

Instead, in article 5 of Ukraine Degree “About foundations of national security of Ukraine” from 19.06.2003, № 964-IV [2] is noticed a number of principles which on based national security and which discord with those within Strategy 2015:

- priority rights and freedoms of man and citizen;
- rule of law;
- priority contractual (peaceful) means of conflict solving;
- timeliness and adequacy of measures to protect the national interests of actual and potential threats;
- clear separation of authority and cooperation of state authorities in provision of national security.

In this law is noted that the choice of specific means and ways to provide the national security of Ukraine conditioned by necessity in time to take an action that adequate to the nature and scale of threats to national interests [2].

So, discovering the content of each of the principles on our opinion it's necessary to start actually from the most significant in the context of economic security means from the principle of priority protection of the economic interests on the national level. The fact is that the interests of the state are the interests of the majority of society, this is overall welfare of the nation and balanced regional development. All that noted above is the priority of the state, that's why the public dominate over private because of the existence of the social contract and the government in a democratic state should follow this agreement. And, therefore, all values that are defined in the Fundamental Law of the state, as well as all civilized values that are seen in the developed world should be the starting point for national interests. From this positions saying about the priority of national interests, a common social good is above the individual good, which is wholly justified in the evolutionary development of humanity.

The principle of the rule of law is the original and decisive in all spheres of legal regulation in a democratic state. The main purpose of this principle is to ensure the freedoms and rights of individuals (and physical and legal), moreover above all, in their relations with the state. Therefore, the goal of the rule of law – is not just formal order providing which envisioned by laws and other regulations acts defined by the state and the establishment of the rule of law, which limits the absolutism of the state, especially executive authority putting it under the control of society by creating appropriate legal mechanisms for this. In other words, even perfect, in terms of legal technique, the law is not always a panacea for the rule of law. Here from follows the first and generally almost indisputable conclusion: an independent meaning that different from the rule of law, principle the rule of law becomes when the right is seen as a phenomenon that is not contained exclusively in laws and other regulation acts [3].

Another important principle – the principle of priority of contractual (peaceful) means in solving conflict situations in different spheres concerning economic security must be realized in our opinion in view on the rule of law principle that was noted above. The sphere of international conflicts in the economic sphere should be regulated based on international regulation acts. Sphere of the conflicts at the macro level (the level of entities) should be regulated by acts of internal legislation of the state, which usually involves:

- solution conflicts (disputes) in judicial order;
- prejudicial settlement of disputes, the possibilities of the sides go to peaceful agreements during the consideration the court proceeding or the execution of judicial decisions.

Regarding the latter, we can agree with the position of A.Y. Sanchenko [4] who confirms that looking at the great attention and the work of scientists, professional civic organizations and public authorities regarding research and the formation of the institute of mediation this mean of resolving conflicts (disputes) may be approved soon at the legislative level. In addition at this moment there is a project of Law of Ukraine “About mediation” from 17.12.2010 № 7481 [5] that previsions the creation of legal conditions of mediation, the previous judicial, a fast and effective way of resolving disputes



in which the sides will have equal opportunities and rights, and mediators will act as intermediaries and facilitate cultural partnerships that arise including in economic disputes. The principle of adequacy of activities to protect national interests against real and potential threats in the context of economic security is that public authorities according to their competence are granted the right to prompt adequate measures according to actions that threat the provision of economic security at different levels. Separately should also pay attention to the fact that the principle of timeliness and adequacy of measures to protect the national interests of actual and potential threats is extremely actual factor in the process of building relationships within the WTO, where Ukraine takes part. Non-discrimination policy and open markets as a commitment within the organization does not mean that the state is in danger of expansion of more developed economies. The fact that quite often in the scientific community there is a speculative discussion about the inexpediency of Ukraine's participation in the WTO because of the impressionability of its economy and the lack of protecting means their own interests that would not disagree with WTO law. However, the very essence of this organization is just for stimulation economic growth of country through intensification of economic relations at the global or regional level, and therefore the principle of adequacy of the protecting means of themselves interests fully meets the standards and norms of behavior of members.

The methods of implementation of this principle as to economic security define also in p. 1, Art. 389 of the Economic Code of Ukraine which notes that the state has the responsibility to implement the protection of legitimate interests and rights of subjects who engage in external economic activities in Ukraine and abroad [6]. As aptly remarked V.K. Mamutov specified protection the state carries out in accordance with international law and if subjects who engage in external economic activities have needs in ensure given protection they should contact the diplomatic or consular offices, government which are protect abroad the state's interests [7]. In p. 2 art. 389 Commercial Code of Ukraine [6] noted also that in answer to the unfriendly and/or discriminatory actions from the other countries, economic groupings and customs unions, which are limited to the legitimate interests and rights of subjects of external economic activities of Ukraine, the state do take the necessary measures. The reaction of the state in this case is that in getting information about limiting realization of the legitimate interests and rights of these subjects of external economic activities of Ukraine, state regulation of external economic activities according to their competence provided by law on the use of adequate response to these activities. And if certain actions affect the injury or danger of causing the state and/or subjects of external economic activities, the negative results of these actions can be reimbursed [8].

In addition, the Law of Ukraine "About external economic activity" from 16.04.1991 № 959-XII provided that responses to the unfriendly and/or discriminatory actions of other countries, economic groupings and customs unions include [№ 7481]:

- using of a total ban (complete embargo) on trade;
- using partial bans (partial embargo) on trade;
- deprivation of MFN or preferential special regimes;
- introduction of special duties;
- introduce licensing regime external economic operations;
- installation quotas;
- other measures provided by international contracts and laws of Ukraine.

However, it should be noted that approaches to the implementation of the principle of adequacy in the legislation of Ukraine the most thoroughly defined only in relation to software component of economic security as the external economic security.

The principle of good faith fulfillment of international obligations that undertaken by the state about ensuring economic security presupposes respect of the state to international obligations in the economic sphere. It is quite understandable, because if the government will not follow existing international obligations, it means there is no way to implement these obligations. This principle has a clear consolidation of Section X of the Final Act of the Conference about Security and Cooperation in Europe from the 1st of August, 1975. This document notes that the Member States they will implement in good faith the obligations under international law, as those obligations are based on universally recognized norms and principles of international law and obligations that based on rele-



vant international agreements or other agreements participants of which they are [9]. It should also be noted that the said principle is enshrined in part 1, art 15 of the Law of Ukraine "About international contracts" from 29.06.2004 № 1906-IV. This law in particular provides that Ukraine adheres faithfully of international contracts participants of which it is and carries out its obligations as to norms of the international law [10]. Another important principle of ensuring the economic security of the state is the principle of clear divisions of authority and coordinated interaction of public authorities in the implementation of processes of national security, which finds its consolidation in the Commercial Code of Ukraine [6], other Laws, that regulate the provision of all basic kinds of economic security and its components, namely in the Law of Ukraine "About external economic activity" from 16.04.1991 № 959-XII [8], in the Law of Ukraine "About banks and bank activity", [11], in the Law of Ukraine "About insurance", [12], in the Budget Code of Ukraine [13], etc.

Thereby, there analyzed principles of economic security as outgoing principles of state policy in the field of national security, in our opinion only determine the scope of the existing state-management tools in this sphere. Regarding the content of the particular mechanisms and ways to achieve economic security, there should be discharged main place for instruction, and in particular the methodological tools of economic law, because it means economic and legal regulation and ensured stable development of economic relations.

References:

1. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України від 26.05.2015 № 287/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mbo.gov.ua/documents/396.html>.
2. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19.06.2003 № 964-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/964-15>.
3. Шилінгов В.С. Верховенство права – основоположний принцип правової системи демократичного суспільства / В.С. Шилінгов // Часопис Київського університету права. – 2009. – № 2. – С. 26–29.
4. Санченко А.Є. Медіація як демократичний та ефективний спосіб вирішення спорів: європейські норми і досвід та українська перспектива / А.Є. Санченко [Електронний ресурс]. – Режим доступу: instzak.rada.gov.ua/instzak/doccatalog/document;jsessionid...?id...
5. Про медіацію: Проект Закону України від 17.12.2010 № 7481 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JF5RT00I.html.
6. Господарський кодекс України: Закон України від 16.01.2003 № 436-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.
7. Науково-практичний коментар Господарського кодексу України / за заг. ред. В.К. Мамотова. – К.: Юрінком Інтер, 2004. – 688 с.
8. Про зовнішньоекономічну діяльність: Закон України від 16.04.1991 № 959-XII (остання ред. 17.11.2012, підстава 5480-17) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/959-12/page3>.
9. Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, принят в Хельсинки 01.08.1975 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/994_055/page.
10. Про міжнародні договори: Закон України від 29.06.2004 № 1906-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1906-15>.
11. Про банки і банківську діяльність: Закон України від 07.12.2000 № 2121-III (остання ред. 01.01.2013, підстава 5042-17, 5410-17) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2121-14>.
12. Про страхування: Закон України від 07.03.1996 № 85/96-ВР (остання ред. 18.01.2013, підстава 4212-17) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/85/96-%D0%B2%D1%80/page>.
13. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-1>.



ЗАХАРЧЕНКО А. М.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри господарського права
(Донецький національний університет
імені Василя Стуса)

УДК 346.3:338.242.40.25.88(477)

ЩОДО ПИТАННЯ ПРО УМОВИ ДОГОВОРІВ КУПІВЛІ-ПРОДАЖУ ДЕРЖАВНОГО МАЙНА, ЯКІ УКЛАДАЮТЬСЯ В ПРОЦЕСІ ПРИВАТИЗАЦІЇ

У статті розглянуто окремі проблемні аспекти визначення умов договорів купівлі-продажу державного майна, що укладаються в процесі приватизації. На основі аналізу законодавства й матеріалів правозастосовної практики обґрунтовано пропозиції з удосконалення наявних підходів до визначення умов таких договорів.

Ключові слова: приватизація, договір купівлі-продажу державного майна, умови договору, інвестиції, бізнес-план післяприватизаційного розвитку.

В статье рассмотрены отдельные проблемные аспекты определения условий договоров купли-продажи государственного имущества, которые заключаются в процессе приватизации. На основе анализа законодательства и материалов правоприменительной практики обоснованы предложения по совершенствованию существующих подходов к определению условий таких договоров.

Ключевые слова: приватизация, договор купли-продажи государственного имущества, условия договора, инвестиции, бизнес-план послеприватизационного развития.

The article considers individual problematic aspects of contract terms determination of purchase and sale of state property which are concluded in the process of privatization. Based on analysis of legislation and materials of law enforcement practice propositions on improving the current approaches to determination of such contractual conditions are founded.

Key words: privatization, contract of purchase of state property, contractual conditions, investments, business plan of post-privatization development.

Вступ. Від часу започаткування в Україні ринкових перетворень і до теперішнього часу одним із ключових напрямів діяльності уповноважених державою органів з управління об'єктами державної власності було й залишається здійснення приватизації таких об'єктів. При цьому після укладення в процесі приватизації договорів-купівлі продажу певних об'єктів державної власності між Фондом державного майна України (далі – ФДМУ) та новими власниками приватизованих об'єктів часто виникають спори з приводу виконання договірних зобов'язань. Така ситуація спричинена, серед іншого, тим, що на етапі підготовки проектів договорів купівлі-продажу об'єктів приватизації учасники цих відносин неналежним чином визначають окремі договірні умови.

Вимоги щодо змісту договорів купівлі-продажу об'єктів приватизації закріплено Законами України «Про приватизацію державного майна» [1], «Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію)» [2], а також іншими нормативно-правовими актами, в яких ідеться про особливості приватизації окремих об'єктів державної власності.



Разом із тим відповідні положення цих нормативно-правових актів не позбавлені недоліків, що негативно позначається на правозастосовній практиці.

У юридичній науці порушене питання було предметом досліджень Ю.В. Алданова, О.М. Вінник, О.П. Віхрова, Н.С. Демченко, Р.А. Джабраїлова, В.С. Мілаш, В.А. Устименка й інших авторів, однак деякі аспекти цього питання опрацьовано недостатньо. Зокрема, це стосується визначення умов договорів купівлі-продажу щодо забезпечення новими власниками приватизованих об'єктів післяприватизаційного розвитку колишніх державних підприємств і господарських товариств.

Викладене вище свідчить про актуальність зазначеного питання та доцільність його додаткового дослідження.

Постановка завдання. Метою статті є обґрунтування пропозицій щодо вдосконалення наявних підходів до визначення умов договорів купівлі-продажу державного майна, що укладаються в процесі приватизації.

Результати дослідження. Однією з характерних рис договорів купівлі-продажу об'єктів приватизації є те, що поряд із загальними умовами, притаманними будь-якому договору купівлі-продажу, до «приватизаційних» договорів включаються й особливі умови, зміст яких визначається специфікою тих чи інших об'єктів, що підлягають приватизації, а також економічними й соціальними цілями, для досягнення яких приватизація проводиться. Так, можна погодитись із судженням О.А. Беляневич, котра зазначає, що договори купівлі-продажу об'єктів приватизації, опосередковуючи відчуження державного майна, повинні забезпечувати створення багатокладної соціально орієнтованої ринкової економіки, підвищення соціально-економічної ефективності виробництва та залучення коштів на структурну перебудову економіки України [3, с. 440].

Для розвитку цієї тези варто наголосити, що за належного підходу до приватизації таких об'єктів, як єдині майнові комплекси державних підприємств і належні державі пакети акцій (частки) у статутних капіталах господарських товариств, приватизація повинна мати наслідком не лише одержання додаткових бюджетних надходжень, а й більш ефективне провадження цими суб'єктами господарювання (їхніми правонаступниками) господарської діяльності порівняно з доприватизаційним періодом. На досягнення такого результату спрямовано положення ч. 2 ст. 27 Закону України «Про приватизацію державного майна», згідно з якими до договору купівлі-продажу мають включатися передбачені бізнес-планом чи планом приватизації зобов'язання або зобов'язання сторін, які були визначені умовами аукціону, конкурсу чи викупу, щодо збереження основних видів діяльності підприємства; технічного переозброєння, модернізації виробництва; виконання встановлених мобілізаційних завдань; погашення боргів із заробітної плати й перед бюджетом, простроченої кредиторської заборгованості підприємства; забезпечення соціальних гарантій працівникам згідно з вимогами трудового законодавства; вимоги та додаткові обмеження природоохоронного законодавства до користування об'єктом. У разі укладення договорів купівлі-продажу під інвестиційні зобов'язання такі договори можуть містити умови щодо недопущення виникнення податкового боргу до виконання зобов'язань у визначені договором строки. З урахуванням цього В.А. Устименко й Р.А. Джабраїлов дійшли висновку, що ці зобов'язання покупців об'єктів публічної власності певною мірою можна зарахувати до категорії таких, що не підлягають відчуженню та набувають тим самим характер публічних (при цьому реалізація таких зобов'язань може суперечити приватним інтересам нового власника державного майна) [4, с. 53].

Застосовуючи положення Закону України «Про приватизацію державного майна», органи ФДМУ під час визначення умов продажу єдиних майнових комплексів інвестиційно привабливих державних підприємств і належних державі контрольних пакетів акцій у статутних капіталах акціонерних товариств установлюють обов'язки покупців в економічній, інноваційно-інвестиційній, соціальній, природоохоронній діяльності підприємства (акціонерного товариства), а також у сфері корпоративних відносин і розпорядження майном [5; 6]. Такий підхід сприяє покращенню результатів діяльності колишніх державних підприємств (господарських товариств) і загалом є виправданим.



Водночас аналіз матеріалів практики вказує на те, що під час укладення договорів купівлі-продажу об'єктів державної власності органи ФДМУ не завжди забезпечують належну конкретизацію змісту зазначених обов'язків, що створює передумови для зниження позитивного ефекту від приватизації та призводить до виникнення спорів між сторонами договору.

Зокрема, мають місце випадки, коли в процесі встановлення обов'язків покупця щодо внесення інвестицій у придбаний об'єкт органи ФДМУ обмежуються лише визначенням загального обсягу інвестицій, що виражається в грошовому еквіваленті. У таких випадках покупці, які одержали контроль над підприємством (господарським товариством), вирішують питання інвестування на власний розсуд: уносять інвестиції в різних формах, у тому числі таких, як надання підприємству (господарському товариству) безвідсоткової фінансової допомоги на поворотній основі та зарахування як інвестицій вартості раніше поставлених товарів [7]. Як наслідок, у ході здійснення контролю за виконанням договорів купівлі-продажу між органами ФДМУ й покупцями виникають розбіжності стосовно того, чи є ті чи інші дії покупців належним виконанням їхніх обов'язків із унесення інвестицій [7; 8].

Зі сказаного вище випливає, що під час закріплення в договорах купівлі-продажу інвестиційних зобов'язань покупців об'єктів приватизації доцільно в кожному окремому випадку зазначати види майбутніх інвестицій, а також форми їх унесення. При цьому видається необхідним установлення таких умов, які б передбачали спрямування інвестицій переважно на модернізацію та оновлення основних фондів, оскільки від здійснення саме цих заходів значною мірою залежить покращення показників діяльності колишніх державних підприємств (акціонерних товариств).

Однією з важливих умов, які вносяться до договорів купівлі-продажу єдиних майнових комплексів діючих державних підприємств і контрольних пакетів акцій акціонерних товариств, є умова про збереження основних видів (профілю) діяльності підприємства (акціонерного товариства) протягом визначеного строку (як правило, не менше ніж п'ять років із дати переходу права власності). Разом із тим питання договірної регламентації здійснення такими суб'єктами господарювання виробничої та іншої господарської діяльності потребує додаткової уваги.

Ілюстрацією наведеної тези можуть стати матеріали судової справи за позовом ФДМУ до ТОВ «Завод «Ізмуруд» про розірвання договору купівлі-продажу цілісного майнового комплексу Київського державного підприємства «Ізмуруд». Обґрунтовуючи позовні вимоги, ФДМУ посилався, зокрема, на невиконання покупцем умови договору, за якою покупець зобов'язався забезпечити збереження профілю основних видів економічної діяльності підприємства протягом п'яти років. Під час розгляду цієї справи суд установив, що профіль діяльності підприємства не змінювався, але виробнича діяльність підприємством фактично не здійснюється. Заходи щодо приведення приміщень підприємства в належний технічний стан, оновлення обладнання з метою забезпечення подальшого функціонування виробництва не вживаються. Однак, відмовляючи ФДМУ в задоволенні позовних вимог, суд констатував, що вимоги про розірвання договору є передчасними, оскільки договором чітко встановлено строк виконання зобов'язання щодо збереження підприємством профілю діяльності – п'ять років (до липня 2017 року) [9].

У зв'язку із зазначеним убачається, що запобігання подібним ситуаціям може слугувати пряме закріплення в договорах купівлі-продажу єдиних майнових комплексів державних підприємств (контрольних пакетів акцій (часток) у статутних капіталах господарських товариств) обов'язку нового власника щодо недопущення зупинення виробничої та іншої основної господарської діяльності підприємства (господарського товариства) протягом визначеного періоду, а також установлення відповідних господарських санкцій за порушення цього обов'язку.

Регулюючи відносини, які передують укладенню договорів купівлі-продажу державних пакетів акцій, що становлять більше як 50 відсотків статутного капіталу акціонерних товариств і продаються за конкурсом, законодавство передбачає необхідність підготовки поряд із проектом договору купівлі-продажу також і такого документа, як бізнес-план післяприватизаційного розвитку акціонерного товариства. Бізнес-план має розроблятися потенційним



покупцем на основі умов конкурсу й включати зобов'язання учасника конкурсу щодо їх виконання та реалізації плану довгострокових інтересів у розвитку товариства стосовно підвищення економічних, соціальних, фінансових, технологічних та екологічних показників діяльності товариства після приватизації. Бізнес-план переможця конкурсу додається до договору купівлі-продажу пакета акцій (п. 5.8 Положення про порядок проведення конкурсів з продажу пакетів акцій акціонерних товариств) [10].

Про підготовку потенційними покупцями бізнес-планів ідеться й у нормативно-правових актах, що визначають умови приватизації єдиних майнових комплексів державних підприємств, які за класифікацією об'єктів приватизації зараховані до груп А, В, Г. Зумовлено, що бізнес-план має включати план зайнятості працівників підприємства, пропозицію інвестора із зазначенням максимального розміру інвестицій, строків і порядку їх унесення, а також зобов'язання щодо виконання умов продажу єдиного майнового комплексу. Але в цьому випадку законодавство не містить вимоги про оформлення бізнес-плану переможця аукціону (конкурсу) як додатка до договору купівлі-продажу, водночас передбачає можливість подання учасниками аукціону (конкурсу), замість бізнес-плану, іншого документа – техніко-економічного обґрунтування післяприватизаційного розвитку єдиного майнового комплексу. При цьому відмінності між названими документами законодавством не конкретизовано (Закони України «Про приватизацію державного майна» (абз. 5 ч. 1 ст. 12), «Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію)» (ч. 3 ст. 18), п. 5.3 Положення про продаж єдиних майнових комплексів державних підприємств, які за класифікацією об'єктів приватизації віднесені до груп В, Г [11]).

Суперечливими та недостатньо чіткими є й ті норми законодавства, які вказують на співвідношення змісту бізнес-планів зі змістом договорів купівлі-продажу. З одного боку, ч. 2 ст. 27 Закону України «Про приватизацію державного майна» визначено, що до договору купівлі-продажу повинні включатися зобов'язання сторін, передбачені бізнес-планом. З іншого боку, як зазначалось вище, згідно з вимогами Положення про порядок проведення конкурсів із продажу пакетів акцій акціонерних товариств, бізнес-план додається до договору купівлі-продажу, звідси випливає, що бізнес-план має не дублювати, а конкретизувати умови, зафіксовані в договорі.

Недоліки розглянутих положень законодавства негативно відбиваються й на правозастосовній практиці. Зокрема, Н.С. Демченко раніше вже звертала увагу, що на практиці мають місце випадки, коли зміст зобов'язань покупця за договором не відповідає умовам бізнес-плану [12, с. 66–67]. Ця проблема залишається актуальною й на теперішній час: за наявності розбіжностей між умовами договору та бізнес-плану виникає невизначеність стосовно наявного обсягу зобов'язань, що мають виконуватись покупцем [7].

У зв'язку з цим є доцільним установлення єдиного правила, яке б передбачало, що узгоджений сторонами договору купівлі-продажу бізнес-план післяприватизаційного розвитку підприємства (господарського товариства) оформлюється як додаток до цього договору й визначає сукупність заходів, які зобов'язується здійснити покупець для виконання умов договору, щодо підвищення економічних, соціальних, фінансових, технологічних та екологічних показників діяльності підприємства (товариства) після приватизації. Водночас для недопущення розбіжностей і дублювання змісту договорів купівлі-продажу та бізнес-планів потрібно: а) внести відповідні уточнення до Примірної форми бізнес-плану післяприватизаційного розвитку акціонерного товариства [10]; б) затвердити Примірну форму бізнес-плану післяприватизаційного розвитку господарської організації, що є правонаступником приватизованого державного підприємства; в) урахувати положення стосовно таких бізнес-планів під час доопрацювання чинних [13] і розробки нових примірних договорів купівлі-продажу об'єктів приватизації.

Продовжуючи дослідження, варто звернути увагу на вимогу, закріплену ч. 2 ст. 27 Закону України «Про приватизацію державного майна», якою передбачено, що до договору купівлі-продажу об'єктів групи Г (єдині майнові комплекси державних підприємств та акції акціонерних товариств, які мають стратегічне значення для економіки й безпеки держави або



ознаки домінування на загальнодержавному ринку, а також об'єкти, що потребують застосування індивідуального підходу до приватизації) включаються виключні умови та зобов'язання покупця щодо їх виконання, у разі невиконання яких договір купівлі-продажу підлягає розірванню. Установлення такої вимоги спрямовано на досягнення визначеності й прогнозованості у відносинах, які виникають у зв'язку з виконанням «приватизаційного» договору, і має забезпечувати кожну зі сторін від ризиків, пов'язаних із можливістю неоднозначної оцінки наявності або відсутності підстав для його розірвання. Між тим поширення зазначеної законодавчої вимоги лише на договори купівлі-продажу об'єктів групи Г видається невиправданим, оскільки ті самі ризики існують і в договірних відносинах, які виникають у зв'язку з приватизацією інших об'єктів державної власності, що підтверджується судовою практикою, коли органи ФДМУ та судові органи доходять протилежних висновків стосовно наявності підстав для розірвання договорів [8, 9].

У контексті порушеного аспекту варто також відзначити, що названий Закон забороняє включати до виключних умов договору вимоги щодо обсягів і строків унесення інвестицій на розвиток об'єкта приватизації, крім випадків, передбачених законодавством про особливості приватизації окремих видів об'єктів державної власності (абз. 15 ч. 2 ст. 27). Під час оцінювання цієї заборони вбачається, що, з одного боку, її встановлення є небезпідставним, оскільки в нестабільній фінансово-економічній ситуації в країні, коли відбуваються значні коливання валютних курсів і споживчого попиту, порушення покупцем договірних зобов'язань щодо обсягів і строків інвестування в придбаний об'єкт може бути зумовлено чинниками, які від покупця не залежать. Але, з іншого боку, зазначена заборона створює підґрунтя для того, що інвестиційні зобов'язання покупця, які є найбільш важливими для забезпечення розвитку приватизованих підприємств, можуть не виконуватись взагалі або виконуватись не в повному обсязі (адже ризик розірвання договору купівлі-продажу в цьому випадку для покупця відсутній). Застосування ж передбаченої Законом санкції – пені в розмірі 0,1 відсотка вартості не внесених інвестицій за кожний день прострочення (ч. 5 ст. 29) – не є достатнім засобом для розв'язання цієї проблеми, оскільки з урахуванням вимог ч. 6 ст. 232 Господарського кодексу України та ч. 2 ст. 258 Цивільного кодексу України нарахування пені є обмеженим у часі.

Варіантом урегулювання цього питання може стати встановлення такого правила: у разі невиконання покупцем зобов'язань щодо внесення інвестицій на розвиток об'єкта приватизації протягом року від дня, коли зобов'язання мало бути виконано, договір підлягає розірванню. Застосування такого підходу дасть змогу певною мірою збалансувати інтереси учасників цих договірних відносин і додатково спонукатиме покупців об'єктів приватизації до виконання взятих ними інвестиційних зобов'язань (з урахуванням того, що пропонується річний строк є достатнім для вирішення питань щодо можливості такого виконання).

Підсумовуючи вищевикладене, можна зробити такі **висновки**:

1. У разі закріплення в договорах купівлі-продажу об'єктів приватизації інвестиційних зобов'язань покупців доцільно зазначати види майбутніх інвестицій, а також форми їх унесення, виходячи з того, що інвестиції повинні спрямовуватись переважно на модернізацію та оновлення основних фондів.

2. Під час встановлення вимог до змісту договорів купівлі-продажу єдиних майнових комплексів державних підприємств (контрольних пакетів акцій (часток) у статутних капіталах господарських товариств) необхідно передбачити обов'язок покупця щодо недопущення зупинення виробничої й іншої основної господарської діяльності підприємства (господарського товариства) протягом визначеного періоду, а також установити відповідні господарські санкції за порушення цього обов'язку. Крім того, доцільно встановити єдине правило, яке б передбачало, що узгоджений сторонами договору купівлі-продажу бізнес-план післяприватизаційного розвитку підприємства (господарського товариства) оформлюється як додаток до цього договору й визначає сукупність заходів, які зобов'язується здійснити покупець для виконання умов договору, щодо підвищення економічних, соціальних, фінансових, технологічних та екологічних показників діяльності підприємства (товариства) після приватизації.



3. Під час визначення умов договорів купівлі-продажу як об'єктів групи Г, так і інших об'єктів державної власності варто передбачити вичерпний перелік зобов'язань, невиконання або неналежне виконання яких є підставою для розірвання договору. До переліку таких підстав доцільно зарахувати, серед іншого, невиконання покупцем зобов'язань щодо внесення інвестицій на розвиток об'єкта приватизації протягом року від дня, коли зобов'язання мало бути виконано.

Практичній реалізації наведених вище пропозицій може сприяти внесення до Закону України «Про приватизацію державного майна» відповідних змін і доповнень із подальшою їх конкретизацією на рівні підзаконних правових актів, у тому числі примірних договорів купівлі-продажу об'єктів приватизації.

Проведений аналіз не вичерпує всіх проблемних аспектів стосовно умов договорів купівлі-продажу державного майна в процесі його приватизації, у зв'язку з чим це питання потребує подальших наукових досліджень.

Список використаних джерел:

1. Про приватизацію державного майна : Закон України від 4 березня 1992 р. № 2163-ХІІ (зі змінами) // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 24. – Ст. 348.
2. Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію) : Закон України від 6 березня 1992 р. № 2171-ХІІ (зі змінами) // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 24. – Ст. 350.
3. Беяневич О.А. Господарське договірне право України: теоретичні аспекти : [монографія] / О.А. Беяневич. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 592 с.
4. Публічна власність: проблеми теорії і практики : [монографія] / під заг. ред. В.А. Устименка ; НАН України, Ін-т економіко-правових досліджень. – Чернігів : Десна Поліграф, 2014. – 308 с.
5. Інформація про продаж за конкурсом з відкритістю пропонування ціни за принципом аукціону єдиного майнового комплексу Костянтинівської гідроелектростанції // Відомості приватизації. – 2016. – 12 жовтня.
6. Інформаційне повідомлення про проведення повторного конкурсу з відкритістю пропонування ціни за принципом аукціону з продажу пакету акцій публічного акціонерного товариства «Дніпрометробуд» // Відомості приватизації. – 2016. – 9 листопада.
7. Постанова Київського апеляційного господарського суду від 1 листопада 2016 р. у справі № 910/32312/15 // Єдиний державний реєстр судових рішень [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/62444507>.
8. Рішення господарського суду Київської області від 19 липня 2016 р. у справі № 911/452/16 // Єдиний державний реєстр судових рішень [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/59346976>.
9. Рішення господарського суду міста Києва від 10 квітня 2014 р. у справі № 910/16827/13 // Єдиний державний реєстр судових рішень [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/38293827>.
10. Про затвердження Положення про порядок проведення конкурсів з продажу пакетів акцій акціонерних товариств : Наказ Фонду державного майна України від 10 травня 2012 р. № 639 (зі змінами) // Офіційний вісник України. – 2012. – № 49. – Ст. 1939.
11. Про затвердження Положення про продаж єдиних майнових комплексів державних підприємств, які за класифікацією об'єктів приватизації віднесені до груп В, Г : Наказ Фонду державного майна України від 26 липня 2002 р. № 1336 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 40. – Ст. 1886.
12. Демченко Н.С. Договір купівлі-продажу об'єктів приватизації / Н.С. Демченко. – К. : Оріяни, 2000. – 180 с.
13. Про затвердження примірних договорів купівлі-продажу об'єктів державної власності груп А, Д, Ж : Наказ Фонду державного майна України від 27 червня 2012 р. № 3046 // Офіційний веб-портал Фонду державного майна України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.spfu.gov.ua/ua/documents/4035.html>.



ТРУДОВЕ ПРАВО, ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

КОНОПЕЛЬЦЕВА О. О.,кандидат юридичних наук,
асистент кафедри трудового права
(Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого)

УДК 349.22.2

ЮРИДИЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВА НА ПРАЦЮ: ПОНЯТТЯ І ЗМІСТ

У статті розглядається поняття і зміст права на працю. Аналізуються наукові погляди вчених, норми вітчизняних і міжнародних нормативно-правових актів, які закріплюють право на працю. Особлива увага приділена аналізу співвідношенню принципу свободи праці та права на працю.

Ключові слова: право на працю, свобода праці, заборона примусової праці, переведення на іншу роботу.

В статье рассматриваются понятие и содержание права на труд. Анализируются научные взгляды ученых, нормы отечественных и международных нормативно-правовых актов, закрепляющие право на труд. Особое внимание уделено анализу соотношения принципа свободы труда и права на труд.

Ключевые слова: право на труд, свобода труда, запрет принудительного труда, перевод на другую работу.

The article considers the concept and content of the right to work. It analyzes the scientific views of scholars and the norms of national and international legal instruments enshrining the right to work. Special attention is dedicated to the relation of the principle of freedom of labor and the right to work.

Key words: right to work, freedom of work, prohibition of forced labor, transfer to another job.

Вступ. 3-поміж усього комплексу соціально-економічних прав особливе місце посідає право на працю. Воно відображає природну потребу людини до праці. Це зумовлено тим, що право на працю є підґрунтям для набуття всіх інших трудових прав та обов'язків, воно становило й становить вольову діяльність, що спрямована на створення матеріальних цінностей. Саме завдяки праці людина забезпечує себе та членів своєї сім'ї, набуває певні здібності й досвід шляхом реалізації у трудовій діяльності.

Правова проблема права на працю порушувалася в наукових працях М.Г. Александрова, Л.Ю. Бугрова, Л.Я. Гінцбурга, В.М. Скобелкіна, О.В. Смірнова, К.П. Уржинського, В.В. Жернакова, Г.С. Гончарової, О.І. Процевського, П.Д. Пилипенка, О.М. Ярошенка, В.І. Прокопенка, П.А. Буценка, Л.Д. Нечипорук, О.А. Ситницької. Незважаючи на велику кількість наукових праць із зазначеного питання, досі залишається дискусійним поняття визначення сутності й змісту права на працю; не розв'язана проблема співвідношення принципу свободи праці та права на працю, яке виступає як одна з відправних основ теорії трудового права. Вищенаведене й зумовлює актуальність і обрання зазначеної теми.



Постановка завдання. Метою статті є дослідження поняття права на працю та його змісту, співвідношення принципу свободи праці й права на працю.

Результати дослідження. Стаття 43 Конституції України закріпила, що кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується.

Право на працю – це категорія, що відбиває особистісний підхід до вивчення правового становища громадян у сфері праці. Воно дає змогу краще зрозуміти необхідність удосконалення законодавства саме з погляду належного, тобто життєвої важливості, значимості права на працю для людини. Як право громадянина воно характеризує рівень, ступінь та обсяг, у яких держава забезпечує й гарантує громадянам їх реалізацію. Право людини на працю є категорією юридичного порядку, що відбиває людську потребу в праці, існує як у формі ідей, вимог людини до суспільства й держави, так і у формі законодавчо закріплених можливостей із задоволення цієї потреби [1, с. 24].

На думку Л.Д. Нечипорук, вільне обрання праці та вільне погодження на неї означає, що тільки самій особі належить виключне право розпоряджатися своїми здібностями до творчої і продуктивної праці. При цьому людина може обрати той чи інший вид діяльності й рід занять [2, с. 192].

Конституція УРСР 1978 р. право на працю визначила як право на одержання гарантованої роботи з оплатою праці відповідно до її кількості і якості, але не нижче за встановлений державний мінімальний розмір, включаючи право на вибір професії, роду занять і роботи, відповідно, зі здатністю, професійною підготовкою, освітою, з урахуванням суспільних потреб.

Під час порівняння зазначеного положення зі ст. 43 Конституції України О.І. Процевський робить висновок, що у зміст права на працю Основний Закон України включив складники, які знаходяться за його межами, хоча зовні характеризують це явище. Праця – це будь-яке напруження тілесних або розумових здібностей людини (В.І. Даль); це все те, що стомлює людину; те, що вона має й на що здатна. Праця – це доцільна діяльність людини, яку вона використовує для задоволення своїх потреб (К. Маркс). Тому й право на неї може включати лише такі складові частини, які характеризують саму працю. Усе інше знаходиться за межами поняття права на працю, хоча, як правило, активно впливає на волю володільця праці [3, с. 101].

На його думку, щоб зрозуміти зміст права на працю, що закріплено в Конституції України, треба розкласти його на частини. Перша частина стосується самого права на працю. Цікаво, що право на працю – природне право людини, але воно закріплено в Основному Законі держави. Тому в другій частині змісту права на працю йдеться не про право як таке, а про наслідки для працівника, який застосовуватиме свою унікальну природну здатність до праці – «можливість заробляти собі на життя працею». І саме тут наголошується, що ця можливість заробляти собі на життя позбавлена примусу – «вільно обирати собі роботу або вільно погоджуватися на ту, яку громадянину запропонують» [4, с. 252–253].

О.А. Ситницька, встановлюючи зміст права на працю, виходить із того, що ч. 1 ст. 2 Кодексу законів про працю (далі – КЗпП) України дещо по-іншому формулює визначення цього права, порівняно з ч. 1 ст. 43 Конституції України. Якщо Конституція України передбачає право на працю для кожного, то в КЗпП України мова йде лише про громадян України. На її думку, право на працю повинні мати всі особи, які на законних підставах перебувають на території України. Відповідно до ст. 2 КЗпП України, зміст права на працю включає також право на вільний вибір професії, роду занять і роботи, чого не містить відповідна норма Конституції. Це право повністю охоплюється конституційним формулюванням, відповідно до якого право на працю є можливістю заробляти собі на життя працею, яку особа вільно обирає або на яку вільно погоджується [5, с. 258].

Право на працю визначається за кожною людиною, дає можливість заробляти собі на життя працею, яку людина для себе обирає чи на яку погоджується (ст. 43 Конституції України). Під час дослідження зазначеного положення увагу привертає позиція законодавця, який не розмежовує такі поняття, як «праця» й «робота».



У тлумачному словнику В.І. Даля «праця – робота, заняття, вправа, справа, все, що потребує зусиль, старань і турботи, будь-яке напруження тілесних і розумових сил, усе, що стомлює, наслідки роботи, старань, зусиль, зроблена річ, працювати, старатись у чому-небудь, займатись чимось, не сприймати неробства, бути зайнятим, заклопотаним» [6, с. 436–437].

На думку О.А. Ситницької, праця – це цілеспрямована діяльність людини щодо створення, зміни та збереження матеріальних і духовних цінностей, виробництва товарів і послуг для задоволення власних і суспільних потреб. Її роль у розвитку людини й суспільства, на думку автора, полягає не лише у створенні матеріальних і духовних цінностей, призначених для задоволення потреб людей, а й у розвитку самих працівників. Завдяки праці людина забезпечує своє існування, формується як особистість, набуває певних навичок і здібностей, реалізує їх у трудовій діяльності [7, с. 56].

Праця – це невідокремлена функція людського існування й буття. Робота – зовнішня форма, в якій реалізується праця і яку створює держава. Узагалі робота – це зовнішня форма вираження минулої чи сучасної людської праці. Робота створюється умовами життя суспільства, рівнем розвитку техніки й технології тощо [3, с. 102].

Саме тому, погоджуємось із думкою О.І. Процевського, що людина вільно обирає чи погоджується не на працю, а на роботу, яку для неї створює і пропонує держава, оскільки можливість заробляти собі на життя, як правило, залежить не від волі людини, яка природно володіє працею і здатна до роботи, а від держави, котра створює умови для реалізації цієї можливості.

У міжнародно-правовій сфері про право на працю згадується в Пакті про економічні, соціальні та культурні права [8], відповідно до якого це право включає «право кожної людини на отримання можливості заробляти собі на життя працею, яку вільно обирає або на яку вільно погоджується». Зі змісту наведеного положення випливає, що право на працю містить у собі два елементи, а саме: 1) право кожної людини заробляти собі на життя працею, яку вона вільно обирає; 2) право кожної людини заробляти собі на життя власною працею, на яку вона вільно погоджується.

Натомість Загальна декларація прав людини (ст. 23) [9] визначає, що кожна людина має право на справедливу й задовільну винагороду, яка забезпечує гідне існування її самої та її сім'ї і яка в разі необхідності доповнюється іншими засобами соціального забезпечення. А щодо «безпечних і здорових умов праці», про які йдеться в ст. 43 Конституції України, то Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права їх визначає як «справедливі і сприятливі умови праці», до яких включає винагороду, що забезпечувала б як мінімум усім трудящим справедливу зарплату й рівну винагороду за працю рівної цінності без будь-якої різниці та задовільне існування для них самих і їхніх сімей; умови роботи, що відповідають вимогам безпеки та гігієни; однакову для всіх можливість просування по роботі, що відповідає вимогам безпеки та гігієни; однакову для всіх можливість просування по роботі на відповідні більш високі ступені виключно на підставі трудового стажу і кваліфікації тощо (ст. 7).

Право на працю є невід'ємним правом людини, а держава є відповідальною щодо реалізації цього права. Саме тому право на працю перебуває в центрі уваги науки трудового права як одне з найважливіших соціально-економічних прав, оскільки з правом на працю пов'язані всі інші права та обов'язки працівника.

П.А. Бущенко наголошує, що проблема співвідношення принципу свободи праці й права на працю є однією з відправних основ теорії трудового права, є ключовою. На його думку, саме від її вирішення залежить напрям розвитку більшості норм трудового права. У трудовому праві свобода праці як принцип перетворюється в основному на свободу трудового договору, яка припускає добровільний характер цієї угоди [10, с. 388]. Його зміст полягає в тому, що розвиток трудових відносин працівника з роботодавцем буде визначатися трудовим договором.

Він є однією з основних форм реалізації конституційного права громадян на працю. Укладаючи його, громадянин визначає своє правове становище на конкретному підприєм-



стві, в організації, установі або у фізичної особи (у конкретного роботодавця), вступає з ним у трудові відносини як працівник [11, с. 64].

Свобода укладення трудового договору передбачає, що сторони добровільно вступають у трудові відносини та за домовленістю визнають його умови. Принцип свободи трудового договору однаковою мірою розповсюджується як на працівника, так і на роботодавця. Отже, свобода трудового договору означає, що сторони трудових правовідносин: 1) вільно обирають трудову діяльність або вільно погоджуються, виключаючи примусову працю; 2) вступаючи в трудові відносини, добровільно укладають трудовий договір і можуть його розірвати; 3) укладаючи трудовий договір, прагнуть до тривалих трудових відносин.

Свобода праці для працівника передбачає можливість вибору роботодавця (фізичної або юридичної особи), місця роботи, робочого місця, трудової функції, оплати праці за свою роботу; а для роботодавця – право самостійно обирати працівника, визначати розмір заробітної плати, вести колективні переговори та укладати колективні договори, приймати локальні нормативні акти в межах своєї компетенції, створювати об'єднання роботодавців.

Отже, до початку укладення трудового договору сторони можуть керуватися лише принципом свободи трудового договору, їхньому праву не відповідає обов'язок іншої сторони. Держава не гарантує обов'язкове працевлаштування, а лише сприяє працевлаштуванню всіх бажаючих реалізувати своє право, тобто передбачає певний правовий механізм.

Так, відповідно до Закону України «Про зайнятість населення» [12], держава встановлює державні гарантії у сфері зайнятості населення, а саме: вільне обрання місця застосування місця праці та виду діяльності, вільний вибір або зміну професії; одержання заробітної плати (винагороди) відповідно до законодавства; професійну орієнтацію з метою самовизначення й реалізації здатності особи до праці; професійне навчання відповідно до здібностей і з урахуванням потреб ринку праці; підтвердження результатів неформального професійного навчання осіб за робітничими професіями; безоплатне сприяння в працевлаштуванні, обранні підходящої роботи й одержанні інформації про ситуацію на ринку праці та перспективи його розвитку; соціальний захист у разі настання безробіття; захист від дискримінації у сфері зайнятості, необґрунтованої відмови в найманні на роботу й незаконного звільнення; додаткове сприяння в працевлаштуванні окремих категорій громадян.

Свобода праці, включаючи право на працю, несумісна з примусовою працею, оскільки в протилежному випадку не може бути й мови про свободу праці та право на працю, яку кожен вільно обирає або на яку вільно погоджується.

Заборону примусової праці в Україні встановлено на конституційному рівні. Відповідно до ст. 43 Конституції України, використання примусової праці забороняється.

Однак Конституція України, як й інші нормативні акти України, не містить визначення поняття примусової праці. Правовий зміст примусової праці викладено в ст. 2 Конвенції Міжнародної організації праці 1930 р. № 29 [13]: примусова або обов'язкова праця означає всяку роботу або службу, що вимагається від будь-якої особи під загрозою будь-якого покарання, для якої ця особа не запропонувала добровільно своїх послуг.

Із наведеного визначення можна виокремити дві ознаки, що мають юридичне значення для визначення роботи чи служби примусовою працею. Перша з них характеризується відсутністю добровільного бажання особи надати свої послуги для виконання певної роботи (наприклад, наказ про виконання роботи, що здійснюється під загрозою покарання в разі невиконання); друга – можливістю застосування покарання чи насильства у випадку відмови від виконання такої роботи.

Під час визначення сутності примусової праці потрібно розмежовувати такі поняття, як «примусова» та «обов'язкова» праця, які використовуються в назві й змісті Конвенції Міжнародної організації праці № 29. Саме тому мова йде про заборону саме примусової праці, тобто тієї, що виконується під примусом чи тиском. Не вважається примусовою працею військова або альтернативна (невійськова) служба, а також робота чи служба, яка виконується особою за вироком чи іншим рішенням суду або відповідно до законів про воєнний і надзвичайний стан (ст. 43 Конституції України).



Трудовий договір є відбиттям договірному принципу залучення до праці як працівника. Саме договірний принцип залучення до праці дає змогу задовольнити не тільки інтереси самого працівника у виборі роду й місця трудової діяльності, а й потребу роботодавця в підборі кваліфікованих кадрів з урахуванням виробничих потреб і специфіки завдань, які стоять перед конкретним колективом працюючих осіб. Крім того, договірний характер праці в поєднанні з широкими можливостями вибору професії гарантує справжню свободу й добровільність праці [10, с. 388–389].

У доктрині трудового права трудовий договір розглядається в різних аспектах, зокрема як юридичний факт, що є переважною підставою появи трудових правовідносин і передумовою для виникнення інших або ж як центральний інститут трудового права, що включає в себе систему правових норм про працевлаштування, переведення на іншу роботу (зміна умов трудового договору), а також припинення цього договору.

Трудові відносини, які прийнято в науці трудового права називати основним видом трудових правовідносин, виникають на підставі укладення трудового договору між працівником і роботодавцем, за яким перший зобов'язується виконувати роботу, окреслену цим договором, дотримуватися правил внутрішнього трудового розпорядку, а другий, у свою чергу, зобов'язаний виплачувати працівникові заробітну плату й забезпечувати умови праці, необхідні для виконання роботи, передбачені законодавством про працю, колективним договором та угодою сторін. Із цього випливає, що роботодавцеві заборонено вимагати від працівника виконання роботи, не обумовленої трудовим договором (ст. 31 КЗпП України). Доручення роботодавцем працівникові виконання роботи, не обумовленої трудовим договором, як виняток із загальної заборони допускається, як правило, лише за згодою останнього й називається переведенням.

Заборона переводити працівника на іншу роботу без його згоди забезпечує реалізацію працівником свого права на працю, і в її основі покладено заборону примусової праці, оскільки «без волі й волевиявлення працівника будь-яка зміна змісту трудового договору є ні що інше як примусова праця» [3, с. 104].

Частина 1 ст. 170 КЗпП України формулює імперативне правило про обов'язки власника переводити працівника на іншу, легшу роботу відповідно до медичного висновку: в разі втрати працездатності, у зв'язку з каліцтвом або іншими ушкодженнями здоров'я, отриманими на виробництві; при професійних захворюваннях, захворюванні туберкульозом і при загальних тяжких захворюваннях.

Згідно з таким висновком, власник або уповноважений ним орган повинен перевести таких осіб за їхньою згодою на таку роботу тимчасово або ж без обмеження строку.

Такий специфічний вид переведень у системі охорони праці встановлюється з метою захисту здоров'я і збереження працездатності людини у випадках, коли вона тимчасово або постійно не в змозі виконувати роботу, на яку приймалась, але може без шкоди для свого здоров'я виконувати іншу легшу роботу. Таке переведення працівника можливе за наявності умов, в основі яких може бути як медичне, так і правове підґрунтя.

Розглянемо основні з них:

1. Необхідність переведення встановлена компетентними органами лікувальних установ. Висновок про необхідність тимчасового переведення на іншу роботу видають лікар або комісія лікарів лікувального закладу за місцем проживання або роботи працівника (ч. 1 ст. 69 Основ законодавства України про охорону здоров'я) [14]. При цьому лікар або комісія лікарів діють як органи медико-соціальної експертизи, висновки яких є обов'язковими для всіх роботодавців. Право давати висновки про необхідність переведення працівника на іншу роботу надано лікарсько-консультаційним комісіям (далі – ЛКК), а якщо така в лікувальному закладі не створена, то такий висновок дає лікар, який лікує, із дозволу головного лікаря (п. 2.13 Інструкції про порядок видачі документів, що засвідчують тимчасову непрацездатність громадян) [15].

Зазначені в медичному висновку обмеження характеру й умови праці, які можуть виконуватися працівником без шкоди для його здоров'я, є обов'язковими для роботодавця.



Умови праці за рекомендацією лікарів можуть бути полегшені або змінені (за попереднім місцем роботи), наприклад, шляхом скорочення тривалості робочого дня, звільнення від важких операцій, нічних змін тощо.

2. Працівник дав згоду на таке переведення. Ця вимога є обов'язковою, такою, що відповідає конституційним нормам щодо заборони примусової праці, оскільки особа не повинна переводитися на легшу роботу в примусовому порядку.

У випадку відмови працівника від переведення або відсутності на цьому підприємстві роботи, яку він міг би виконувати без шкоди для свого здоров'я, власник або уповноважений ним орган у встановленому порядку може порушувати питання про його звільнення у зв'язку з виявленою невідповідністю займаній посаді або виконуваній роботі внаслідок стану здоров'я, що перешкоджає продовженню цієї роботи (п. 2 ст. 40 КЗпП України).

Для правильного застосування цієї норми важливо зрозуміти співвідношення припису ч. 2 ст. 40 КЗпП України, що допускає звільнення за цією підставою лише в разі неможливості переведення працівника на іншу роботу, і ст. 170 КЗпП України, яка ставить в обов'язок власникові перевести особу, котра потребує надання легшої роботи, за її згодою на таку роботу відповідно до медичного висновку тимчасово або на обмежений строк. Стаття 170 КЗпП України виключає можливість звільнення працюючого у зв'язку з невідповідністю займаній посаді внаслідок стану здоров'я, що перешкоджає продовженню роботи, якщо той згоден перейти на легшу роботу, яку власник зобов'язаний запропонувати йому згідно з медичним висновком. Однак на практиці вважається допустимим звільнювати працівника через невідповідність займаній посаді або виконуваній роботі не тільки у випадку його відмови від переведення, а й за браком вакантного робочого місця (посади), на яке він міг би бути переведений.

Вирішенням указаної ситуації має стати внесення змін до ч. 2 ст. 40 КЗпП України, які передбачали б розірвання трудового договору за ініціативи власника або уповноваженого ним органу внаслідок стану здоров'я, що перешкоджає продовженню цієї роботи, за умови відмови працівника від переведення на легшу роботу або його ухилення від обов'язкового медичного огляду, яке продовжується після відсторонення від роботи за цією підставою.

3. На підприємстві наявні вакантні місця, виконання робіт на яких рекомендовано ЛКК або МСЕК. Якщо в установленій цими комісіями строк власник або уповноважений ним орган не забезпечує потерпілого відповідною роботою, фонд соціального страхування від нещасних випадків сплачує йому страхову виплату в розмірі його середньомісячного заробітку.

Закріплення таких норм, з одного боку, є твердою гарантією для працюючих, які не можуть якісно виконувати трудову функцію через погіршення стану здоров'я, а з іншого – такий підхід до вирішення цього питання не відповідає інтересам роботодавця, оскільки залишити працівника з пониженою працездатністю на роботі, яку він не в змозі належним чином виконувати, означає для роботодавця зниження інтенсивності праці на підприємстві, порушення нормального виробничого процесу і як наслідок зменшення прибутку підприємства.

Чинний КЗпП України передбачає можливість переведення працівника на іншу роботу без його згоди лише за наявності умов, визначених у ч. 2 ст. 33 КЗпП України. У всіх інших випадках отримання згоди є обов'язком роботодавця.

Пленум Верховного Суду України в Постанові «Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя» від 1 листопада 1996 р. № 9 [16] надав роз'яснення щодо змісту норми ст. 43 Конституції України про заборону примусової праці. Було висловлено думку, що не можуть застосовуватися як такі, що суперечать Конституції, правила ст. ст. 32, 33, 34 КЗпП України, відомчих положень або статутів про дисципліну тощо, які передбачають можливість тимчасового переведення працівника без його згоди на іншу роботу в порядку дисциплінарного стягнення в разі виробничої необхідності або простою, а також можливість виконання ним роботи, не передбаченої трудовим договором.

Стаття 34 КЗпП України закріплює порядок переведення працівників у разі простою й установлює обов'язок роботодавця отримати згоду працівника на його переведення в разі



простою, викликаного невідворотною силою або іншими обставинами. Така регламентація цілком порушує інтереси роботодавців, оскільки в разі відмови переведення працівників роботодавець змушений залучати до роботи інших осіб і, відповідно, оплачувати їх. Отримання згоди працівника на переведення в разі простою, викликаного надзвичайними обставинами, які не можна заздалегідь передбачити, не тільки суперечать нормам трудового законодавства, а й не відповідає економічним і соціальним інтересам підприємства.

Така позиція висловлюється й у п. 4 ч. 2 ст. 2 Конвенції Міжнародної організації праці № 29 про примусову чи обов'язкову працю: не є примусовою працею робота в умовах надзвичайних обставин (пожежі, повені, голоду, землетрусу, сильних епідемій чи епізоотій, навали шкідливих тварин, комах чи паразитів рослин і загалом обставини, що ставлять під загрозу або можуть поставити під загрозу життя чи нормальні життєві умови всього або частини населення).

Висновки. Робота під час простою, викликаного невідворотною силою або іншими обставинами (під час визначення яких потрібно керуватися вказаною Конвенцією Міжнародної організації праці № 29), не є примусовою працею, не суперечить принципу свободи праці, а тому до неї можна залучати працівників без їхньої згоди.

На нашу думку, необхідно внести зміни до ст. 34 КЗпП України, які б давали роботодавцю змогу переведення працівника без його згоди на іншу роботу в разі простою, викликаного надзвичайними обставинами.

Список використаних джерел:

1. Ярошенко О.М. Основні напрями утвердження засад соціальної держави у трудовому праві / О.М. Ярошенко // Право та інновації: наук.-практ. журн. / редкол.: С.В. Глібо та ін. – Х. : Право, 2016. – № 1 (13). – 278 с.
2. Нечипорук Л.Д. Конституційне право на працю / Л.Д. Нечипорук // Конституційне будівництво в Україні: теорія та практика : матер. Міжнар. наук.-практ. конф., присвяченої 4-й річниці Конституції України. 1–3 червня 2000 року / голов. ред. Г.М. Курій; орг. комітет В.Я. Тацій. – Ужгород : Закарпаття, 2000. – С. 191–195.
3. Процевський О.І. Новий зміст права на працю – основа реформування трудового законодавства України / О.І. Процевський // Право України. – 1999. – 6. – С. 101–105.
4. Процевський О.І. Чи справді держава не гарантує громадянам право на працю? / О.І. Процевський // Право України. – 2014. – № 1. – С. 249–257.
5. Ситницька О.А. Право на працю: поняття та зміст / О.А. Ситницька // Кримський юрид. вісник / Крим. юрид. ін.-т. Одес. держ. ун-ту внутр. справ. – Сімферополь, 2011. – Вип. 1 (11). – Ч. 1. – С. 257–264.
6. Даль В. Толковый словарь великорусского языка / В. Даль. – СПб. ; М., 1882. – Т. 4. – 1882. – С. 436–437.
7. Ситницька О.А. Юридичні гарантії права на працю та права на відпочинок за трудовим законодавством України : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 / О.А. Ситницька ; Хмельниць. ун-т управління і права. – Хмельницький, 2008. – 222 с.
8. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права від 16 грудня 1966 р. // Права людини. Міжнародні договори України, декларації, документи. – К., 1992. – С. 24–36.
9. Загальна Декларація прав людини від 10 грудня 1948 р. // Права людини. Міжнародні договори України, декларації, документи. – К., 1992.
10. Бущенко П.А. Юридична характеристика права на працю за Конституцією України / П.А. Бущенко // Теоретичні та практичні проблеми реалізації Конституції України : тези доп. та наук. повідом. учасн. Всеукр. наук.-практ. конф. (29–30 червня 2006 р). – Х. : Нац. юрид. акад. Укр. ім. Ярослава Мудрого, 2006. – С. 386–389.
11. Гончарова Г.С. Трудове право України у запитаннях та відповідях : [навч.-довідк. посіб.] / Г.С. Гончарова, В.В. Жернаков, С.Н. Пилипенко ; за ред. В.В. Жернакова. – Х. : Одіссей, 2007. – 664 с.



12. Про зайнятість населення : Закон України від 5 липня 2012 р. № 5067-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 24. – Ст. 243.

13. Про примусову чи обов'язкову працю : Конвенція Міжнародної організації праці № 29 (рат. 09.06.56) // Відом. Верх. Ради України. – 1956. – № 5. – Ст. 75.

14. Основи законодавства про охорону здоров'я : Закон України від 19 листопада 1992 р. № 2801-XII // Відом. Верх. Ради України. – 1993. – № 4. – Ст. 19.

15. Інструкція про порядок видачі документів, що засвідчують тимчасову непридатність громадян, затв. Наказом Міністерства охорони здоров'я України від 13 листопада 2001 р. № 455 // Офіц. вісн. України. – 2001. – № 49. – Ст. 2216.

16. Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя : Постанова Пленуму Верховного Суду України від 1 листопада 1996 № 9 // Право України. – 1996. – № 12. – С. 91.



ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО

КЛЄРІНІ Г. В.,

здобувач кафедри земельного

та аграрного права

(Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого)

УДК 349.42

ПРО ДОГОВІР СТРАХУВАННЯ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОЇ ПРОДУКЦІЇ
З ДЕРЖАВНОЮ ПІДТРИМКОЮ

У статті розглянуто характерні риси договору страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою. Обґрунтовано зарахування зазначеного договору до аграрно-правових договорів.

Ключові слова: договір страхування, державна підтримка, сільськогосподарська продукція, страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою.

В статье рассмотрены характерные черты договора страхования сельскохозяйственной продукции с государственной поддержкой. Обосновано отнесение указанного договора к числу аграрно-правовых договоров.

Ключевые слова: договор страхования, государственная поддержка, сельскохозяйственная продукция, страхование сельскохозяйственной продукции с государственной поддержкой.

The article examines the characteristics of the contract of the insurance of agricultural products with state support. Grounded assignment of this contract among the agro-law contracts.

Key words: contract of the insurance, government support, agricultural products, agricultural products insurance with state support.

Вступ. Відносини страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою опосередковуються відповідною договірною формою. Зважаючи на недосконалість правового регулювання таких договірних відносин, недостатню їх дослідженість в аграрно-правовій науці, можемо сказати, що існує потреба в науковому обґрунтуванні характерних рис договору страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою. Результати здійсненого доктринального аналізу матимуть важливе значення як для розвитку наукових явлень про сутність і специфіку договірних відносин у сфері агрострахування, так і для вирішення проблем у правозастосуванні.

Відмітимо, що питання щодо договірних відносин у сфері страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою вже порушувалися в окремих наукових працях [1; 2; 3, с. 107]. Проте існує потреба з'ясувати сутність і особливості договору страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою з урахуванням оновлення аграрного законодавства України останніми роками. Усе це свідчить про актуальність теми статті.

Постановка завдання. Завдання статті – розкрити характерні риси договору страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою, обґрунтувати можливість його зарахування до аграрно-правових договорів.



Результати дослідження. Договір страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою є різновидом договору страхування, унаслідок чого на нього поширюються загальні правові приписи щодо останнього. Так, нормативне визначення договору страхування закріплено в ст. 979 Цивільного кодексу України від 16 січня 2003 р. № 435-IV [4], згідно з якою за договором страхування одна сторона (страховик) зобов'язується в разі настання певної події (страхового випадку) виплатити другій стороні (страхувальникові) або іншій особі, визначеній у договорі, грошову суму (страхову виплату), а страхувальник – сплачувати страхові платежі та виконувати інші умови договору. Майже аналогічно розглядуваний договір визначається в п. 1 ст. 354 Господарського кодексу України від 16 січня 2003 р. № 436-IV [5], а також у ч. 1 ст. 16 Закону України «Про страхування» від 7 березня 1996 р. № 85/96-ВР [6] (у редакції Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про страхування» від 4 жовтня 2001 р. № 2745-III [7]).

Договір страхування належить до групи договорів про надання послуг [8, с. 37], адже надання страхової послуги невіддільно пов'язане з діяльністю страхової компанії [9, с. 95]. Щодо юридичних характеристик договору страхування, то його вважають: (а) оплатним (діям страхувальника відповідає обов'язок страховика вчинити зустрічну дію), (б) двостороннім (у кожній з його сторін виникають права й обов'язки); (в) реальним (за загальним правилом, договір страхування набирає чинності з моменту внесення першого страхового платежу) [8, с. 34, 35]. Також договір страхування характеризують як взаємний і ризиковий (алеаторний) [10, с. 715].

Наведені характеристики договору страхування повною мірою притаманні й договору страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою. Визначення останнього закріплено в абз. 4 п. 1 ст. 1 Закону України «Про особливості страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою» від 9 лютого 2012 р. № 4391-VI [11] (далі – Закон), який визначає, що договір страхування (стандартний договір страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою від сільськогосподарських виробничих ризиків) – це договір страхування, що укладається між страховиком і страхувальником – сільськогосподарським товаровиробником – зі страхування сільськогосподарської продукції на умовах, установлених законом.

Наведені нормативні приписи дають змогу виділити такі характерні риси договору страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою:

1) розглядуваний договір є різновидом договору страхування, а звідси йому притаманні наведені раніше ознаки і юридичні характеристики останнього;

2) укладається такий договір між страховиком і страхувальником, при цьому останнім обов'язково є сільськогосподарський товаровиробник;

3) цей договір пов'язаний зі страхуванням сільськогосподарської продукції, він опосередковує сільськогосподарську діяльність, застосовується у сфері виробничо-господарської діяльності сільськогосподарських товаровиробників, спрямований на мінімізацію ризиків пошкодження чи втрати сільськогосподарської продукції;

4) умови договору страхування чітко встановлені законом. Передусім ідеться про істотні умови договору страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою, що закріплені ст. 22 Закону [11]. Проте варто зазначити, що насправді такі умови договору встановлені не лише названим Законом, а й підзаконними нормативно-правовими актами. Так, наприклад, відповідні умови страхування посівів і майбутнього врожаю озимих зернових сільськогосподарських культур із державною підтримкою від сільськогосподарських ризиків на весь період вирощування (страховий продукт 1), а також стандартні страхові тарифи для такого страхування затверджені Наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України й Розпорядженням Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг «Про деякі питання здійснення страхування посівів та майбутнього врожаю озимих зернових сільськогосподарських культур з державною підтримкою від сільськогосподарських ризиків на весь період вирощування» від 21 травня 2014 р. № 184/1501, зареєстрованими в Міністерстві юстиції України 2 липня



2014 р. за № 715/25492 [12]. Відповідні умови й страхові тарифи для страхування з державною підтримкою також визначено для майбутнього врожаю (а) соняшнику [13], (б) ярих зернових сільськогосподарських культур [14], (в) цукрового буряку [15], (г) озимих зернових сільськогосподарських культур [16], (д) кукурудзи на зерно [17], (е) сої [18];

5) форма розглядуваного договору страхування чітко визначена шляхом затвердження органами державної влади типових (стандартних) договорів страхування. Зокрема, сьогодні затверджено типові (стандартні) договори страхування майбутнього врожаю від сільськогосподарських ризиків на весь період вирощування (страховий продукт 1) озимих зернових сільськогосподарських культур, соняшнику, ярих зернових сільськогосподарських культур, цукрового буряку, зернових сільськогосподарських культур, кукурудзи на зерно, сої. Правова природа таких типових (стандартних) договорів страхування визначена в п. 4 ст. 179 Господарського кодексу України від 16 січня 2003 р. № 436-IV [5], згідно з яким сторони не можуть відступати від змісту типового договору, але мають право конкретизувати його умови. З метою гарантування використання такої типової (стандартної) форми договору страхування, законодавство містить спеціальний припис, що в рамках програми державної підтримки страхування сільськогосподарської продукції страхові компанії використовують тільки стандартні договори страхування (абз. 4 п. 1 ст. 1 Закону [11]). Уважаємо використання таких типових (стандартних) договорів під час страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою цілком обґрунтованим, оскільки це дає змогу уникнути можливих непорозумінь під час оформлення договірних відносин, гарантувати дотримання прав і виконання обов'язків їх учасниками;

6) договір страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою укладається відповідно до вимог стандартного страхового продукту. Абзацом 10 п. 1 ст. 1 Закону [11] визначено, що стандартний страховий продукт (страховий продукт) – це комплекс документів, що містить певні визначені (стандартні) умови страхування, які не можуть змінюватися і є обов'язковими для виконання сторонами за договором страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою. Як стверджують дослідники, перші стандартні страхові продукти були розроблені фахівцями Проекту IFC (Міжнародної фінансової корпорації) на підставі міжнародного досвіду агрострахування з урахуванням українських реалій. Сьогодні на страховому ринку використовується декілька стандартних страхових продуктів, що стосуються як озимих культур – пшениці, ячменю, жита, тритикале, ріпаку, так і ярих – пшениці, ячменю, соняшника, цукрового буряку [19, с. 132]. Однак п. 6 Порядку та умов надання сільськогосподарським товаровиробникам державної підтримки у страхуванні сільськогосподарських культур шляхом здешевлення страхових платежів (премій), затверджених Постановою Кабінету Міністрів України від 15 серпня 2012 р. № 813 [20], закріплено, що страхування сільськогосподарських культур із державною підтримкою може здійснюватися лише відповідно до (а) страхового продукту 1 – на весь період вирощування, (б) страхового продукту 2 – на період перезимівлі, (в) страхового продукту 3 – на весняно-літній період. Жодних стандартних страхових продуктів, що можуть використовуватися під час страхування сільськогосподарських тварин, продукції тваринництва з державною підтримкою, законодавством України до цього часу не визначено, що унеможливило здійснення такого страхування.

Як стверджує А.М. Статівка, договір страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою має свої особливості [21, с. 119]. Справа в тому, що законодавство України містить особливі приписи щодо істотних умов договору страхування, що використовуються в цьому випадку, зважаючи на специфіку суспільних відносин щодо страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою.

Так, ст. 22 Закону [11] закріплює, що в договорі страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою, крім умов, установлених Законом України «Про страхування», обов'язково зазначаються: (а) кадастровий номер і площа земельних ділянок, зайнятих застрахованими культурами, або координати глобальної системи позиціонування (GPS – супутникової системи навігації) – під час страхування врожаю; (б) вид, порода,



санітарно-ветеринарний стан, ідентифікаційний номер (якщо присвоєний) тварини – під час страхування сільськогосподарських тварин; (в) вид, класифікація, умови розведення та показники вилову живих водних ресурсів – під час страхування живих водних ресурсів; (г) кількість бджолосімей у вуликах, їх продуктивність, умови їх розведення – під час страхування у бджільництві; (д) прогнозований обсяг продукції (врожайність) у натурі та ціни, що використовуються для розрахунку страхової вартості вирощеної продукції; (е) рівень страхового покриття; (є) основні агротехнічні й технологічні заходи, які страхувальник зобов'язується виконати; (ж) порядок визначення розміру страхового відшкодування. Проте договір страхування може включати й інші умови, що не суперечать законодавству.

Як убачається, всі закріплені законодавством додаткові істотні умови договору страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою пов'язані з особливостями самої сільськогосподарської продукції та її різних видів – продукції рослинництва чи тваринництва. Фізичні характеристики сільськогосподарської продукції враховуються в процесі здійснення її страхування, зокрема вони впливають на розрахунок страхової вартості такої продукції, рівень страхового покриття, порядок визначення розміру страхового відшкодування тощо.

Також сфері сільськогосподарського страхування притаманні специфічні страхові випадки, що передбачаються в договорі страхування й мають переважно об'єктивний характер. Очевидно, що особливості сільськогосподарського ризику визначаються специфікою виробництва в галузі. Для сільськогосподарського виробництва властиві порушення в процесах органогенезу (росту й розвитку рослин) у рослинництві, що призводить до ушкодження та загибелі сільськогосподарських культур. У тваринництві порушення виробничих процесів призводить до хвороб і загибелі тварин [22, с. 37]. Зважаючи на це, у сфері рослинництва страховими випадками можуть виступати видування, вимокання, вторинні хвороби рослин, град, ґрунтова кірка, епіфітотія, земельний або земельно-водний сель, пожежа, посуха (засуха) тощо. Тваринництву притаманні інші страхові випадки, як-то: загибель, знищення, вимушений забій тварин унаслідок інфекційних хвороб, пожежі, вибуху, урагану, блискавки, дії електричного струму, сонячного або теплового удару, повені, обвалу, бурі, задушення, потрапляння під транспортні засоби тощо. Зазначимо, що сьогодні законодавством України умови страхування тварин, тваринницької продукції й відповідні страхові тарифи не встановлено, що унеможливує здійснення такого страхування.

Викладене дає змогу розглянути питання про можливість зарахування договору страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою до аграрно-правових договорів, сутність і юридична природа яких характеризуються в науці аграрного права. Так, наприклад, А.Г. Бобкова та Ю.М. Павлюченко пропонують таку класифікацію аграрно-договірних зобов'язань: договори матеріально-технічного забезпечення сільськогосподарських товаровиробників; договори на виробництво сільськогосподарської продукції; договори про реалізацію сільськогосподарської продукції; договори виробничо-технічного обслуговування сільськогосподарських товаровиробників; договори про використання науково-технічної продукції в сільському господарстві [23, с. 137].

Однак для цілей нашого дослідження вважаємо найпридатнішими наукові напрацювання А.М. Статівки, який ділить договори в агропромисловому комплексі за їх метою, зазначаючи, що існують договори, які укладаються: (а) для створення в процесі спільної виробничої співпраці певного сільськогосподарського продукту, будь-яких товарів, унесення суттєвої зміни до об'єкта аграрного виробництва; (б) для реалізації виробленої продукції (товарів), придбання матеріально-технічних засобів з метою забезпечення функціонування основного аграрного виробництва; (в) з метою надання різноманітних послуг, що сприяють нормальному аграрному виробництву [24, с. 45]. Виходячи з такого поділу, можна стверджувати, що договори страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою належать саме до останньої групи аграрно-правових договорів, адже на їх підставі сільськогосподарським товаровиробникам надаються відповідні послуги у сфері страхування.



Уважаємо, що підставою для зарахування договорів страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою до аграрно-правових договорів передусім є їх суб'єктний склад, адже участь у таких договірних відносинах як страхувальника сільськогосподарського товаровиробника є обов'язковою. Без участі такого товаровиробника укласти договір страхування з державною підтримкою не видається за можливе. Більше того, розглядувані договори страхування укладаються у сфері сільського господарства, пов'язані зі здійсненням сільськогосподарськими товаровиробниками своєї виробничо-господарської діяльності, сприяють мінімізації ризиків пошкодження чи втрати вироблюваної названими особами сільськогосподарської продукції. У сукупності наведене дає змогу вважати договори страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою аграрно-правовими.

Висновки. Проведене дослідження дало можливість виокремити характерні риси договору страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою, висвітлити особливості його правової регламентації законодавством України, а також обґрунтувати зарахування названого договору до аграрно-правових договорів. Установлено потребу в затвердженні стандартних страхових продуктів для страхування сільськогосподарських тварин, тваринницької продукції з державною підтримкою.

Перспективою подальших наукових розвідок може бути використання отриманих результатів у наступних наукових дослідженнях, а також висвітлення правового регулювання вживання заходів державної підтримки під час страхування сільськогосподарської продукції.

Список використаних джерел:

1. Горіславська І. Специфіка договору страхування у сільському господарстві / І. Горіславська // Підпр-во, госп-во і право. – 2009. – № 10. – С. 136–137.
2. Горіславська І. До питання про договір страхування за участю сільськогосподарських товаровиробників / І. Горіславська, А. Дмитренко // Підпр-во, госп-во і право. – 2013. – № 8. – С. 72–75.
3. Науково-практичний коментар Закону України «Про особливості страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою» / за ред. А.М. Статівки. – Х. : Юрайт, 2013. – 432 с.
4. Відом. Верхов. Ради України. – 2003. – № № 40–44. – Ст. 356.
5. Відом. Верхов. Ради України. – 2003. – № № 18, 19–20, 21–22. – Ст. 144.
6. Відом. Верхов. Ради України. – 1996. – № 18. – Ст. 78.
7. Відом. Верхов. Ради України. – 2002. – № 7. – Ст. 50.
8. Безсмертна Н. Договір страхування в системі цивільно-правових договорів / Н. Безсмертна // Право України. – 2004. – № 3. – С. 34–37.
9. Яворський Я. Ознаки договору страхування: українська практика та зарубіжний досвід / Я. Яворський // Право України. – 2007. – № 9. – С. 94–96.
10. Луць В.В. Глава 41. Страхування / В.В. Луць // Цивільне право України. Особлива частина : [підруч.] / за ред. О.В. Дзери, Н.С. Кузнецової, Р.А. Майданика. – 3-тє вид., перероб. та доп. – К. : Юрінком Інтер, 2010. – С. 715–738.
11. Відом. Верхов. Ради України. – 2012. – № 41. – Ст. 491.
12. Офіц. вісн. України. – 2014. – № 56. – Ст. 1539.
13. Про деякі питання здійснення страхування майбутнього врожаю соняшнику з державною підтримкою від сільськогосподарських ризиків на весь період вирощування : Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України й Розпорядження Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, від 24 вересня 2015 р. № 371/2285, зареєстр. в Мін-ві юстиції України 13 жовтня 2015 р. за № 1242/27687 // Офіц. вісн. України. – 2015. – № 86. – Ст. 2899.
14. Про деякі питання здійснення страхування майбутнього врожаю ярих зернових сільськогосподарських культур з державною підтримкою від сільськогосподарських ризиків на весь період вирощування : Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України й Розпорядження Національної комісії, що здійснює державне регулю-



вання у сфері ринків фінансових послуг, від 24 вересня 2015 р. № 374/2284, зареєстр. в Мін-ві юстиції України 13 жовтня 2015 р. за № 1235/27680 // Офіц. вісн. України. – 2015. – № 86. – Ст. 2898.

15. Про деякі питання здійснення страхування майбутнього врожаю цукрового буряку з державною підтримкою від сільськогосподарських ризиків на весь період вирощування : Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України й Розпорядження Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, від 10 грудня 2015 р. № 472/3050, зареєстр. в Мін-ві юстиції України 31 грудня 2015 р. за № 1672/28117 // Офіц. вісн. України. – 2016. – № 5. – Ст. 280.

16. Про деякі питання здійснення страхування майбутнього врожаю озимих зернових сільськогосподарських культур з державною підтримкою від сільськогосподарських ризиків на весняно-літній період вирощування : Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України й Розпорядження Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, від 7 квітня 2016 р. № 131/718, зареєстр. в Мін-ві юстиції України 27 квітня 2016 р. за № 649/28779 // Офіц. вісн. України. – 2016. – № 40. – Ст. 1522.

17. Про деякі питання здійснення страхування майбутнього врожаю кукурудзи на зерно з державною підтримкою від сільськогосподарських ризиків на весь період вирощування : Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України й Розпорядження Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, від 16 червня 2016 р. № 210/1276, зареєстр. в Мін-ві юстиції України 15 липня 2016 р. за № 966/29096 // Офіц. вісн. України. – 2016. – № 61. – Ст. 2105.

18. Про деякі питання здійснення страхування майбутнього врожаю сої з державною підтримкою від сільськогосподарських ризиків на весь період вирощування : Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України й розпорядження Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, від 30 червня 2016 р. № 220/1430, зареєстр. в Мін-ві юстиції України 25 липня 2016 р. за № 1023/29153 // Офіц. вісн. України. – 2016. – № 64. – Ст. 2155.

19. Прищеп О. Український агростраховий ринок готується до масштабних реформ / О. Прищеп // Юридичний журнал. – 2014. – № 4/5. – С. 132–133.

20. Офіц. вісн. України. – 2012. – № 66. – Ст. 2704.

21. Статівка А.М. Правове регулювання державної підтримки вітчизняних сільськогосподарських товаровиробників як засобу забезпечення продовольчої безпеки / А.М. Статівка // Актуальні проблеми правового забезпечення продовольчої безпеки України : [моногр.] / за ред. В.Ю. Уркевича та М.В. Шульги. – Х. : ФОП Шевченко С.О., 2013. – С. 85–120.

22. Горіславська І.В. Правові засади здійснення аграрних страхових відносин : [моногр.] / І.В. Горіславська. – К. : ЦП «КОМПРИНТ», 2013. – 228 с.

23. Бобкова А.Г. Аграрне право : [конспект лекцій у схемах] / А.Г. Бобкова, Ю.М. Павлюченко. – Донецьк : ДонНУ, 2013. – 244 с.

24. Статівка А.Н. Договоры в агропромышленном комплексе Украины в условиях рынка : [моногр.] / А.Н. Статівка. – Х. : Право, 1997. – 238 с.



**АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОЦЕС.
ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО**

БАЛАБАН С. М.,
завідувач кафедри спеціальної
фізичної підготовки
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК [351:796/799](477)

**ІНСТИТУЦІОНАЛЬНИЙ АСПЕКТ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ СФЕРОЮ
ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ ТА СПОРТУ В УКРАЇНІ**

Статтю присвячено характеристиці системи й адміністративно-правового статусу суб'єктів публічного адміністрування сферою фізичної культури та спорту в Україні. Ураховуючи низький рівень взаємодії органів публічної влади й інститутів громадського суспільства, запропоновано оптимальну інституційну модель публічного адміністрування фізкультурно-спортивною галуззю.

Ключові слова: фізична культура, спорт, публічне адміністрування, адміністративно-правовий статус, інституціональний аспект, компетенція.

Статья посвящена характеристике системы и административно-правового статуса субъектов публичного администрирования сферой физической культуры и спорта в Украине. Учитывая низкий уровень взаимодействия органов публичной власти и институтов гражданского общества, предложена оптимальная институциональная модель публичного администрирования физкультурно-спортивной отрасли.

Ключевые слова: физическая культура, спорт, публичное администрирование, административно-правовой статус, институциональный аспект, компетенция.

The article is devoted to the description of the system and the administrative-legal status of subjects of public administration the field of physical culture and sports in Ukraine. Given the low level of interaction of public authorities and civil society is proposed as an optimal institutional model of public administration the sports industry.

Key words: physical culture, sport, public administration, administrative-legal status, institutional dimension, competence.

Вступ. Із проголошенням незалежності Україна стала на шлях розбудови демократичної, правової та соціальної держави, створення громадянського суспільства з високими гуманістичними цінностями. У цих процесах важливу роль відіграють фізична культура і спорт як пріоритетні напрями гуманітарної політики держави, яка є потужним засобом консолідації суспільства, забезпечення фізичної й духовної досконалості людини, формування патріотичних почуттів у громадян і позитивного міжнародного іміджу держави.

Попри політику держави з формування в населення сталих традицій і мотивацій щодо фізичного виховання й масового спорту як важливого чинника забезпечення здорового способу життя, фізкультурно-спортивна галузь, так само як і фізична активність



і фізична підготовка населення, продовжують залишатися на низькому рівні. Яскравим підтвердженням тому є найслабший виступ в історії країни олімпійської збірної України на літніх іграх в Ріо-де-Жанейро. Такий стан зумовлено низькою доступністю населення до інфраструктури здоров'я, переведенням користування спортивними та оздоровчими спорудами на платну основу [1]; низьким рівнем ресурсного забезпечення дитячо-юнацького й резервного спорту; відсутністю спортивної інфраструктури, здатної задовольнити потреби населення в щоденній руховій активності відповідно до фізіологічних потреб, у тому числі осіб із обмеженими фізичними можливостями; невідповідністю баз олімпійської та паралімпійської підготовки європейським і світовим стандартам якості, слабкою міжвідомчою координацією та взаємодією органів державної влади й органів місцевого самоврядування тощо [2].

Світовий досвід переконливо доводить, що без активної регуляторної ролі держави не може бути ефективною, соціально орієнтованою системою фізичного виховання і спорту. Нагальною потребою для України наразі стає формування правоздатної системи публічного адміністрування, побудованої на основі розвитку владно-суспільних взаємовідносин, взаємодії органів публічної влади та інститутів громадського суспільства, вдосконалення правового статусу й форм і методів діяльності її суб'єктів.

Проблеми публічного адміністрування різними сферами життя суспільства постійно перебувають у центрі уваги відомих учених-адміністративістів, а саме: О.М. Бандурки, В.М. Бевзенка, Д.М. Бахраха, К.С. Бельського, Ю.П. Битяка, В.В. Галунька, В.М. Гарашука, І.С. Гриценка, Т.О. Гуржія, Р.А. Калюжного, С.В. Ківалова, Т.О. Коломоець, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, С.Ф. Константинова, М.В. Лошицького, Р.С. Мельника, С.О. Мосьондза, В.Я. Настюка, В.І. Олефіра, Д.В. Приймаченка, Ю.М. Старилова, Ю.О. Тихомирова, М.М. Тищенко, О.І. Харитонові, Х.П. Ярмачі та ін. Окремі питання досліджуваної теми розглядаються в межах дисертаційних досліджень Г.Ю. Бордюгової, Ю.М. Рєпкіної, А.А. Соловйова, Р.В. Чередник, О.А. Моргунова, Н.Г. Ярової й ін. Водночас інституціональна складова публічного адміністрування сферою фізичної культури та спорту в нинішніх умовах як ніколи вимагає вжиття рішучих реформаційних заходів, а відтак потребує відповідних спеціальних досліджень, яких, на жаль, не вистачає.

Постановка завдання. Мета статті полягає у визначенні на основі аналізу чинного законодавства, наявних наукових, публіцистичних і методичних джерел, у тому числі зарубіжного досвіду, оптимальної інституціональної моделі публічного адміністрування спортивною галуззю.

Результати дослідження. Засади публічного адміністрування досліджуваною сферою визначаються Конституцією України, де зазначається (стаття 49), що держава дбає про розвиток фізичної культури і спорту. Саме державою гарантується право кожному її громадянину займатися фізичною культурою і спортом незалежно від походження, соціального й майнового стану, расової та національної належності, статі, освіти, віросповідання, роду й характеру занять, місця проживання та інших обставин. Це право гарантується державою шляхом надання необхідної допомоги, пілг і гарантій окремим категоріям громадян, у тому числі інвалідам, для реалізації ними своїх прав у згаданій сфері; забезпечення пріоритетного розвитку фізичної культури і спорту на селі, створення необхідних умов для занять спортом сільських працівників і членів їхніх сімей; створення умов для правового захисту інтересів громадян у сфері фізичної культури і спорту, розвинення фізкультурно-спортивної індустрії та інфраструктури, заохочення прагнення громадян зміцнювати своє здоров'я, вести здоровий спосіб життя тощо [3].

Попри вагому соціальну значущість, розглянута сфера так і не стала пріоритетною галуззю державно-суспільних (публічних) інтересів, хоча насправді вона має чітко виражений публічний характер, оскільки спрямована на реалізацію кожним громадянином права займатися фізичною культурою і спортом задля гармонійного, передусім фізичного, розвитку та ведення здорового способу життя, отримувати належні фізкультурно-спортивні послуги, непересічне значення в наданні яких належить публічній адміністрації.



Безпосередньо публічне адміністрування у сфері фізичної культури та спорту покладено на певне коло суб'єктів, які за своїм адміністративно-правовим статусом можуть також називатись органами публічної адміністрації.

Крім органів публічної влади, до «публічної адміністрації» більшість учених зараховує ті органи, які не входять до неї організаційно, але виконують делеговані нею функції [4, с. 28–31]. Зокрема, Л.В. Шевченко, окрім органів публічної влади та органів, що виконують делеговані їм публічною владою функції, зараховує до «публічної адміністрації» незалежні публічні підприємства й будь-яких фізичних осіб під час виконання ними повноважень офіційних органів [5, с. 118–119].

Автори навчального посібника «Порівняльне адміністративне право» взагалі публічну адміністрацію вважають системою організаційно-структурних утворень, які на законних підставах набули владних повноважень, забезпечують виконання закону і здійснюють інші публічно-управлінські функції [6, с. 116–119].

Загалом публічне адміністрування сферою фізичної культури та спорту являє собою розгалужену сукупність органів публічної адміністрації (органів державної влади й місцевого самоврядування), самоврядних організацій і органів громадського самоврядування, які здійснюють на постійній основі цілеспрямований вплив на відповідну сукупність правовідносин, що виникають у зв'язку з реалізацією кожним громадянином права на заняття фізичною культурою і спортом.

Таке право насамперед гарантується Верховною Радою України, яка визначає державну політику й здійснює законодавче регулювання відносин у згаданій сфері, а також у межах своїх повноважень контроль за реалізацією державної програми розвитку спортивної галузі й за виконанням законодавства про фізичну культуру і спорт.

Публічне адміністрування сферою фізичної культури та спорту здійснює також Глава Держави – Президент України, багатогранна діяльність якого реалізується через прийняття ним відповідних правових актів, що визначають стратегічні вектори розвитку спортивної галузі. Серед них, зокрема, можна назвати Укази Президента: «Про Національну доктрину розвитку фізичної культури і спорту» від 28 вересня 2004 р. № 1148/2004, «Про стипендії Президента України для видатних спортсменів та тренерів України з олімпійських видів спорту» від 11 липня 2005 р. № 1071/2005, «Про деякі заходи щодо вдосконалення системи фізичного виховання дітей та молоді у навчальних закладах і розвитку дитячо-юнацького спорту в Україні» від 23 червня 2009 р. № 478/2009, «Про пріоритетні напрями розвитку фізкультури і спорту України» від 21 липня 2008 р. тощо. Наступним напрямом діяльності Президента України є організація публічного адміністрування шляхом затвердження програм розвитку спорту, серед яких, наприклад, Національний план дій щодо реалізації державної політики у сфері фізичної культури і спорту від 02 серпня 2006 р. У щорічній доповіді Верховній Раді України Президент України доводить до відома народним депутатам стан реалізації державної політики у сфері спорту.

Наступним суб'єктом публічного адміністрування сферою фізичної культури та спорту є Кабінет Міністрів України, який визначає напрями розвитку спортивної галузі, спрямовує діяльність підпорядкованих йому органів на виконання спортивного законодавства України. Як суб'єкт публічного адміністрування спортивною галуззю Кабінет Міністрів України визначає напрями розвитку фізичної культури та спорту, спрямовує діяльність підпорядкованих йому органів виконавчої влади; розробляє на строк своїх повноважень програму діяльності, що спрямована на відродження відповідної галузі, укладає міжурядові угоди й координує міжнародне співробітництво з питань розвитку фізичної культури і спорту в Україні, визначає перелік закладів фізичної культури і спорту, яким надається статус бази олімпійської та параолімпійської підготовки, затверджує Меморандуми взаєморозуміння зі співробітництва у сфері фізичної культури і спорту; затверджує порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для розвитку фізичної культури і спорту серед працівників і військовослужбовців правоохоронних органів на певний бюджетний рік тощо [7, с. 69–70].



Головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, який забезпечує формування й реалізує державну політику у сфері фізичної культури і спорту, є Міністерство молоді та спорту України. Останнього наділено широким спектром повноважень у підпорядкованій галузі, які умовно можна поділити на нормотворчі (узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України, Кабінету Міністрів України й у встановленому порядку вносить їх на розгляд Президентів України, Кабінету Міністрів України), міжнародні (провадить у встановленому порядку міжнародну діяльність у молодіжній сфері, сфері фізичної культури і спорту), координаційні (здійснює в межах своїх повноважень координацію діяльності дитячо-юнацьких спортивних шкіл, шкіл вищої спортивної майстерності, центрів олімпійської підготовки, спеціалізованих навчальних закладів спортивного профілю, штатних спортивних команд резервного спорту), інформаційно-пропагандистські (вживає заходів щодо популяризації й утвердження здорового способу життя молоді, організації її змістовного дозвілля, проводить інформаційно-просвітницьку роботу з протидії поширенню в молодіжному середовищі соціально небезпечних захворювань), контрольні (організовує здійснення контролю за якістю фізкультурно-спортивних послуг, за ефективністю використання спортивних споруд) тощо [8].

Крім Міністерства молоді та спорту України, опосередковано публічне адміністрування досліджуваною галуззю здійснюють Міністерство освіти і науки України, Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство економіки України, Міністерство фінансів України, Міністерство внутрішніх справ України, Міністерство оборони України.

Первинними суб'єктами владних повноважень адміністративно-територіальних одиниць є місцеві державні адміністрації й органи місцевого самоврядування. Перші покликані здійснювати державну виконавчу владу та реалізацію державної політики на місцевому рівні, другі – владу територіальних громад у межах конституційних повноважень.

Ще одну групу суб'єктів публічного адміністрування сферою фізичної культури та спорту становлять самоврядні організації й органи громадського самоврядування, які здійснюють на постійній основі цілеспрямований вплив на відповідну сукупність правовідносин, що виникають у зв'язку з реалізацією кожним громадянином права на заняття фізичною культурою і спортом. До таких суб'єктів насамперед належать Національний олімпійський комітет України, Національний комітет спорту інвалідів України, Спортивний комітет України, спортивні федерації тощо.

Окреслений перелік суб'єктів виглядає надто великим, проте не таким, що свідчить про цілком сформовану й ефективно діючу систему публічного адміністрування фізкультурно-спортивною галуззю. Якою б мала бути модель публічного адміністрування названою сферою, не дає відповіді й Закон України «Про фізичну культуру і спорт», де лише визначено, що державне управління фізичною культурою і спортом здійснюється центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері фізичної культури та спорту, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері фізичної культури та спорту, за сприяння, відповідно, інших органів державної влади й органів місцевого самоврядування.

Отже, законодавець визначає різні центральні органи виконавчої влади, один із яких забезпечує формування державної політики в галузі, а другий її реалізує. Що це за різні органи, можна лише здогадуватися, адже єдиним і головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері фізичної культури і спорту, є Міністерство молоді та спорту України. Крім цього, не зрозумілим у статті 5 Закону є словосполучення про те, що «державне управління ... здійснюється ... за сприяння, відповідно, інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування», адже останні мають «не сприяти», а здійснювати реалізацію покладених на них повноважень і функцій в справі розвитку фізичної культури та спорту на відповідних адміністративно-територіальних одиницях.



В умовах реалізації політики децентралізації публічного адміністрування, що передбачає передачу значної частини функцій від центральних органів державної влади середнім і нижнім рівням на місця, формування місцевої моделі розвитку в рамках переважно самостійного вирішення проблем регіону, суттєвою прогалиною закону є відсутність регіонального компонента управління сферою фізичної культури і спорту.

У більшості розвинених країн світу адміністрування фізкультурно-спортивною галуззю є прерогативою держави і здійснюється відповідними центральними державними виконавчими органами влади, а відмінність полягає лише в ступені децентралізації й фокусуванні певних повноважень із управління галуззю на рівні суб'єктів федерації або інших адміністративно-територіальних одиниць. Законодавчі акти переважно спрямовані на врегулювання діяльності установ, організацій, підприємств фізичної культури і спорту, їх відносин із державою, визначення механізмів фінансового й інших видів забезпечення, соціальних та інших гарантій у галузі, боротьби з насильством у спорті, протидії вживанню заборонених речовин, питань гендерної рівності тощо [9].

Водночас вітчизняна система публічного адміністрування сферою фізичної культури і спорту не відповідає сучасним умовам [10, с. 169], адже жорстке планування, обмежена кількість видів спорту, відсутність цільового відбору спортивно обдарованих дітей і розробки орієнтованих на них методик підготовки, відсутність організаційних схем роботи з дорослим населенням і пенсіонерами, іншими «цільовими групами» не може допомогти розвитку спорту для всіх [11, с. 47].

Зрозуміло, пріоритет повинен надаватися місцевим органам влади, адже, згідно зі статтею 27 Закону України «Про фізичну культуру і спорт», забезпечення умов для фізкультурно-оздоровчої діяльності за місцем проживання й відпочинку громадян покладається на місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування, здійснюється за рахунок коштів відповідних бюджетів. Водночас лише місцеві органи влади не в змозі забезпечити ефективне адміністрування фізкультурно-спортивною галуззю, необхідна нова модель регулювання, побудована на збалансованому поєднанні можливостей центральних і місцевих інституцій.

Концепцією Державної цільової соціальної програми розвитку фізичної культури і спорту на період до 2020 року, схваленою Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 9 грудня 2015 р. № 1320-р, пропонується три варіанти публічного адміністрування галуззю, а саме: перший – збереження традиційної системи розвитку фізичної культури і спорту, відсутність системного підходу до розв'язання нагальних проблем організації дозвілля населення й підготовки національних збірних команд; другий – здійснення організаційно-практичних заходів щодо створення автономної системи управління сферою фізичної культури і спорту, в якій буде відсутня координуюча функція з боку держави, а керівництво здійснюється органами, відповідальними за забезпечення розвитку олімпійського руху, із залученням фінансових ресурсів приватного сектора, що скоротить фінансові ресурси державного та місцевих бюджетів для забезпечення розвитку сфери фізичної культури і спорту; третій – поєднання зусиль органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, інститутів громадянського суспільства для проведення реформи у сфері фізичної культури і спорту з метою приведення її у відповідність до європейських вимог і стандартів шляхом визначення як основи європейської моделі реформування й побудови взаємовідносин між органами державної влади та громадськими організаціями фізкультурно-спортивної спрямованості, підвищення рівня публічності й прозорості діяльності Мінмолодьспорту, автономності спортивних федерацій, удосконалення національного антидопінгового законодавства, що сприятиме створенню умов для відведення фізичній культурі і спорту в Україні провідної ролі [2]. Найбільш оптимальним здається третій варіант, оскільки перші два ще більше загострять кризову ситуацію в Україні.

Реформування потребує вся фізкультурно-спортивна галузь, насамперед її інституціональна складова, що зумовлено надмірною участю держави в спортивних процесах, низьким рівнем участі інституцій громадянського суспільства в спортивній сфері, відсут-



ністю обов'язкових і прозорих умов та вимог щодо організації спортивного руху на умовах обов'язкового членства в спортивних федераціях, відсутністю прозорого підходу в питаннях розподілення й використання фінансових ресурсів. Головний акцент реформи має бути зроблено на переході від державного управління спортом до підтримки та сприяння спорту з боку держави й органів місцевого самоврядування. Наразі функції держави в згаданій сфері полягають у жорсткому централізованому управлінні, що виявляється в затвердженні правил видів спорту, регламентів проведення змагань, стандартів об'єктів спортивної інфраструктури, організації та проведенні змагань, управлінні збірними командами, працевлаштуванні тренерів і спортсменів тощо. З іншого боку, органи місцевого самоврядування здійснюють утримання та фінансування витрат різного ґатунку спортивних шкіл, клубів, центрів тощо без постановки критеріїв використання, прив'язки до спортивних результатів, без залучення широкого кола громадян до діяльності цих установ.

Висновки. На підставі викладеного залежно від характеру компетенції суб'єкти публічного адміністрування сферою фізичної культури та спорту доцільно ділити на чотири групи, а саме на суб'єктів: 1) *загальної компетенції*, до яких можна зарахувати Верховну Раду України, Президента України, Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади; місцеві органи виконавчої влади; органи місцевого самоврядування (особливістю публічного адміністрування фізкультурно-спортивною галуззю органами загальної компетенції є те, що вони здійснюють зазначену діяльність і разом із тим розв'язують інші завдання, зараховані до їхньої компетенції, – розвиток економіки, соціальної сфери, національної безпеки та оборони тощо); 2) *галузевої (спеціальної) компетенції* (для них адміністрування в галузі фізичної культури і спорту є основним або одним із основних напрямів їхньої діяльності. Зокрема, мова йде про Міністерство молоді та спорту України); 3) *міжгалузевої (функціональної) компетенції* (як приклад – Комітет з фізичного виховання і спорту Міністерства освіти і науки України, який організовує всю фізкультурно-масову і спортивну роботу в системі освіти, і спортивні установи Міністерства оборони України, які організовують фізичну підготовку військовослужбовців, забезпечують залучення до регулярних занять фізичними вправами тощо); 4) *спеціалізованої (самоврядної) компетенції* (Національний олімпійський комітет України, Національний комітет спорту інвалідів України, Спортивний комітет України, спортивні федерації тощо).

Основним центром управління певним видом спорту має стати спортивна федерація національного рівня, яка сьогодні не має визнаних державою повноважень у сфері спорту. Саме спортивна федерація національного рівня повинна визнаватися державою як автономний авторизований представник міжнародної федерації з отриманням широкого кола прав на управління певним видом спорту, прийняття (затвердження) правил проведення змагань, правил виду спорту, правил дисциплінарної відповідальності у сфері змагальної діяльності, правил функціонування спортивної інфраструктури, організації та проведення змагань, управління збірною командою країни, сертифікації спортивних споруд як об'єктів, придатних для проведення спортивних змагань із відповідного виду спорту тощо.

Список використаних джерел:

1. Нагорная А.М. Здоровье народа – богатство государства: Обзор литературы и собственных исследований / А.М. Нагорная [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.infmed.kharkov.ua/1rus.html>.
2. Про схвалення Концепції Державної цільової соціальної програми розвитку фізичної культури і спорту на період до 2020 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 9 грудня 2015 р. № 1320-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1320-2015-%D1%80>.
3. Про фізичну культуру та спорт : Закон України від 24 грудня 1993 р. № 3808-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3808-12>.
4. Колпаков В.К. Про публічні адміністрації / В.К. Колпаков // Право України. – 2003. – № 5. – С. 27–31.



5. Шевченко Л.В. Публічне адміністрування в сфері цивільного захисту: дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Л.В. Шевченко. – К., 2012. – 244 с.
6. Школик А.М. Порівняльне адміністративне право : [навчальний посібник] / А.М. Школик. – Л. : ЗУКЦ, 2007. – 308 с.
7. Ярова Н.Г. Організаційно-правове регулювання в галузі спорту України : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Н.Г. Ярова. – Ірпінь, 2009. – С. 69–70.
8. Про Положення про Міністерство молоді та спорту України : Указ Президента України від 24 липня 2013 р. № 390/2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/220-2014-%D0%BF>.
9. Гасюк І.Л. Механізми державного управління фізичною культурою та спортом в Україні : автореф. дис. ... докт. наук держ. управл. : спец. 25.00.02 «Механізми державного управління» / І.Л. Гасюк. – К., 2013. – 37 с.
10. Євсєєва О.О. Стратегічні напрями соціального розвитку, шляхи державного регулювання : [монографія] / О.О. Євсєєва. – К. : СПДФО Коваленко В.Ф., 2011. – 524 с.
11. Євсєєва О.О. Вдосконалення державного регулювання розвитку системи фізичної культури і спорту в регіоні / О.О. Євсєєва // Бізнесінформ. – 2013. – № 1. – С. 46–51.

ЗАБОЛОТНА Л. В.,

аспірант кафедри адміністративного права
(Київський національний університет
імені Тараса Шевченка)

УДК 342.553

ПЕРСПЕКТИВИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ДИПЛОМАТИЧНОЇ СЛУЖБИ

У статті запропоновано розуміння організаційної структури органу дипломатичної служби. Обґрунтовано легітимний і належний порядок набуття адміністративно-правового статусу державними службовцями дипломатичної служби.

Ключові слова: дипломатична служба, державний службовець, адміністративно-правовий статус, організаційна структура.

В статье предложено понимание организационной структуры органа дипломатической службы. Обосновано легитимный и надлежащий порядок приобретения административно-правового статуса государственными служащими дипломатической службы.

Ключевые слова: дипломатическая служба, государственный служащий, административно-правовой статус, организационная структура.

Understanding of institutional structure of diplomatic service authority has been proposed. Legitimate and proper procedure for acquiring administrative legal status of the diplomatic service civil servants has been substantiated.

Key words: diplomatic service, diplomatic immunity, civil servant, administrative legal status, institutional structure.



Вступ. Упорядкована організаційна структура органів дипломатичної служби дає змогу працівникам цих суб'єктів публічної адміністрації належним чином здійснювати свої повноваження. Актуальність збалансованої діяльності державних службовців дипломатичної служби пов'язана з установленням потрібної ресурсної бази, розв'язанням публічно-управлінських завдань під час здійснення зовнішніх зв'язків і розробки потенційних планів щодо перспектив функціонування дипломатичної служби.

В.Б. Авер'янов, Ю.П. Битяк, Л.Л. Богачова, В.Г. Вишняков, Б.І. Гуменюк, С.Д. Дубенко, О.Д. Крупчан, А.Є. Луньов, В.Я. Малиновський, Ю.І. Матвєєва, В.І. Мельниченко, Н.Р. Нижник, Н.Г. Плахотнюк, О.В. Щерба та інші присвятили свої роботи оптимізації організаційного аспекту діяльності державних службовців дипломатичної служби.

Окремої наукової розвідки потребує питання вдосконалення діяльності державних службовців дипломатичної служби в інституціональному плані щодо вирішення кадрових питань і змістового наповнення повноважень працівників дипломатичної служби.

Постановка завдання. Метою статті є розкриття сутності організаційної структури органу дипломатичної служби та порядку набуття адміністративно-правового статусу державними службовцями дипломатичної служби.

Результати дослідження. У практиці діяльності державних службовців дипломатичної служби відсутня усталена організаційна структура відповідного органу публічної адміністрації. Ця тенденція наявна в національних реаліях ще з 70-х рр. ХХ ст., коли О.Є. Луньов указував на неоднаковий і неоднорідний характер такої організаційної структури, яка могла охоплювати відділи консульського, політичного, військового, економічного, друку, культурних зв'язків, адміністративно-господарського аташату й канцелярію [1, с. 562]. Тим не менше в загальному ракурсі така організаційна структура була пов'язана зі структурними елементами спеціальної спрямованості (у частині консульського, військового, політико-економічного та культурного відділів) і допоміжного плану (стосовно канцелярії та адміністративно-господарського, інформаційно-видавничого аташату).

Що ж до розуміння категорії організаційної структури органу дипломатичної служби, то вона традиційно сприймалася через призму його інституціональних характеристик, тобто підрозділів, схеми розподілу між ними функцій і повноважень, що належали конкретному органу дипломатичної служби, а також порядку взаємодії цих підрозділів [2, с. 27]. Наведена дефініція вказує на телеологічно-діяльнісну, динамічну, комплексну та змішану природу організаційної структури органів дипломатичної служби, обмежену в ресурсному забезпеченні. Так, наукова школа В.Б. Авер'янова дотримується позиції, відповідно до якої організаційна структура органу («статика») перебуває або повинна перебувати в діалектичній єдності з його функціями («динаміка») [3, с. 23, 105]. Звідси завдання й функції державних службовців дипломатичної служби, динамічні за порядком практичної реалізації, впливають на статичну категорію – організаційну структуру органу дипломатичної служби. У зв'язку з викладеним інституціональний вимір функціонування працівників дипломатичної служби впливає на їхні завдання, які зумовлюють появу та виконання відповідних функцій. Натомість потреба в здійсненні відповідних функцій працівниками дипломатичної служби напряму справляє вплив на організаційну структуру органів дипломатичної служби, яка є інструментом реалізації таких функцій, визначаючи ефективність останніх.

До того ж організаційна структура органів дипломатичної служби в умовах мінливого простору міжнародних відносин повинна кореспондувати з новітніми викликами у сфері зовнішніх зв'язків і стандартами наднаціонального права публічної служби й дипломатичного права. На основі цих орієнтирів зазначена організаційна структура набуває адаптивної спрямованості. У цьому сенсі необхідно спиратися на потенціал теорії управління, згідно з якою, як пояснює В.Я. Малиновський, потрібно орієнтуватися на мобільність і маневровий потенціал профілів професійних компетентностей з урахуванням змін і викликів довкілля [4, с. 310]. Відповідно, кількісний і якісний перспективний план організації діяльності працівників дипломатичної служби дає змогу ефективно використовувати наявні ресурси, залежно від територіальної прив'язки конкретного суб'єкта публічної адміністрації. Особливе



значення цієї тези набувається для закордонних дипломатичних представництв, працівники яких наділені обмеженням, як правило, скороченим фінансуванням і мають чітку встановлену кількість державних службовців. Відтак організаційна структура органів дипломатичної служби може мати як лінійний характер, так і бути нелінійною за своєю природою з урахуванням функціональної зумовленості. Принагідно комплексність такої організаційної структури зумовлює подвійне підпорядкування окремих структурних підрозділів, які мають стратегічне значення, наприклад, військового аташату. Для України в умовах гібридної війни та прямої агресії з боку Російської Федерації це дає можливість максимально ефективно застосовувати людські ресурси та матеріально-технічну базу. У зв'язку з цим інституціоналізується чітка ієрархічна організаційна структура органів дипломатичної служби, що складається з керівних елементів (вищого керівництва й галузевих підрозділів аташату), функціонально орієнтованих систем (підрозділів і служб), обслуговуючих структур (підрозділів і канцелярії).

Відповідно, державні службовці в межах структурних елементів органів дипломатичної служби можуть бути пов'язаними з виконанням повноважень за політичною або ж адміністративною посадою. Зокрема, з урахуванням доктринальних розробок і положень нового Закону України «Про державну службу» адміністративні посади в органах дипломатичної служби зорієнтовані на виконання завдань і функцій державними службовцями з публічно-владними повноваженнями за бюджетні кошти [5, с. 132, 133; 6]. Натомість політичні посади за конституційними та законодавчими правовими рамками відзначаються особливостями набуття відповідного адміністративно-правового статусу, який не регламентований нормами законодавства про державну службу, на чітко встановлений строк (термін) унаслідок всенародного обрання чи призначення обраними народом України державними органами задля передусім формування державної політики в галузі зовнішніх зв'язків. Що ж до припинення такого адміністративно-правового статусу, то повинна бути передбачена чітка процедура щодо можливості відкликати з посади або звільнити конкретного працівника дипломатичної служби.

Водночас чинне законодавство про дипломатичну службу сформульовано в такий спосіб, що не можна однозначно розмежувати адміністративні та політичні посади в межах державної служби. Так, посада керівника органів дипломатичної служби має ознаки обох із наведених посад, оскільки він призначається й може бути звільненим у будь-який час всенародно обраним Президентом України; формує та реалізує державну політику в дипломатичній сфері, може впливати на розв'язання політичних питань, а також як державний службовець здійснює керівництво відповідним органом дипломатичної служби, отримуючи заробітну плату за кошти державного бюджету. Тобто, як слушно зауважують Н.Р. Нижник і О.Д. Крупчан, поки що такі працівники дипломатичної служби є «політичними чиновниками» [7, с. 70], правовий статус, повноваження, порядок призначення та звільнення з посади яких мають публічно-управлінське й політичне забарвлення. Тим більше, що новий Закон України «Про державну службу» хоча й наводить узагальнений і формалізований перелік категорій державних службовців, але не містить спеціальних правових норм щодо належності посад державних службовців дипломатичної служби. Відповідно, потрібно уточнити природу різних видів посад працівників дипломатичної служби та внести відповідні правові норми до чинного законодавства про державну службу.

Для вирішення проблеми щодо інституціоналізації посад державних службовців дипломатичної служби доцільно скористатися зарубіжним досвідом щодо вирішення кадрових питань, у тому числі під час призначення на посади працівників дипломатичної служби, у частині набуття і припинення адміністративно-правового статусу керівників органів дипломатичної служби, які є державними службовцями. У цьому розрізі, як указують Б.І. Гуменюк і О.В. Щерба, існують «британська» та «американська» базові моделі щодо здійснення кадрової політики [8, с. 151]. З іншого боку, у практиці реалізації зовнішньої політики вкрай поширеним є також змішаний підхід щодо призначення і звільнення працівників дипломатичної служби, а «британська» модель є універсальною для всієї Європи, тому її можна сприймати як європейську модель.



Що стосується зарубіжної регуляторної практики в частині призначень працівників дипломатичної служби, то в законодавстві жодної країни світу не існує прямої заборони на призначення політичних діячів послами [9, с. 48–50, 197]. Концентруючи увагу на відображених підходах стосовно вирішення кадрових питань у дипломатичній сфері, зауважимо, що фактично європейська модель пов'язана із запровадженням посад «кар'єрних» працівників дипломатичної служби. Цей підхід є найбільш усталеним і традиційним. Підтвердженням описаного правила є й виняток щодо поодиноких випадків призначення послами політичних діячів, що натеper активно критикується в Європі. Принагідно американська модель характеризується визнанням нормальною практикою призначення політичних діячів на посади працівників дипломатичної служби. Як пояснюють Т. Джефферсон і Б. Франклін, така практика сформувалася на основі історичних американських традицій цієї країни та вагомих здобутків політиків як працівників дипломатичної служби [9, с. 49–51]. До речі, така модель є характерною й для країн Африки. Водночас більш дієвою є змішана модель, наприклад, в Індії та країнах Азії, де працівниками дипломатичної служби можуть виступати політичні діячі, для яких установлюються відповідні квоти, і державні службовці.

На наше переконання, в українських реаліях політичні призначення на посади працівників дипломатичної служби, всі з яких одночасно є державними службовцями, не є виправданим і не узгоджується з парадигмою, закладеною в оновленому законодавстві про державну службу. Підтвердженням цієї тези є доктринальні напрацювання, у яких ідеться про архаїчний і кон'юнктурний характер таких політичних призначень [10, с. 11]. Відтак американська модель абсолютно не відповідає історії становлення дипломатії в Україні, особливо після радянського періоду функціонування органів дипломатичної служби. Звідси в контексті євроінтеграції прийнятною практикою в частині кадрової політики в дипломатичній сфері є кар'єрні призначення державних службовців дипломатичної служби за європейською моделлю. Отже, національна організаційна структура органів дипломатичної служби повинна формуватися за кар'єрним, а не політичним принципом, а на перехідному етапі можна застосовувати змішану модель, коли Надзвичайні та Повноважні Посланники України займатимуть «кар'єрні» посади, а Посли – політичні посади. При цьому організаційна структура органів дипломатичної служби повинна відповідати завданням і функціям державних службовців цих органів із урахуванням обмеженості ресурсів і ускладненого характеру інституціонального виміру функціонування дипломатичних підрозділів.

Задля вдосконалення організаційної структури органів дипломатичної служби потрібно керуватися принципом правової визначеності. Указана юридична категорія створює рамки та встановлює орієнтири для діяльності державних службовців дипломатичної служби, у зв'язку з чим зменшується рівень корупції й усувається кон'юнктурний підхід щодо досягнення завдань, які стоять перед органами дипломатичної служби. До того ж потрібно зважати на той факт, що в практиці Європейського суду з прав людини, зокрема, у справі “Olsson v. Sweden” розроблено критерії стосовно порядку здійснення повноважень суб'єктами публічної адміністрації: законодавчий рівень регламентації; чіткий обсяг і спосіб реалізації повноважень; легітимна мета; адекватний захист від свавільного втручання [11]. Описані положення мають стосуватися всіх можливих інструментів діяльності публічної адміністрації, працівниками яких є державні службовці дипломатичної служби. Це даватиме змогу належним чином гарантувати права, свободи й законні інтереси громадян під час здійснення публічного управління дипломатичною сферою, а також інтегрувати цю українську практику з європейськими стандартами функціонування дипломатії.

Тим не менше, як засвідчує Європейський суд з прав людини, в Україні мають місце непоодинокі випадки порушення вказаного принципу юридичної визначеності [12; 13]. У своїй більшості такі випадки мають негативне забарвлення, бо в таких випадках державні службовці дипломатичної служби не виконують покладені на них законом обов'язки в галузі зовнішніх зв'язків чи виходять за межі власних повноважень. Водночас може виникнути конфлікт інтересів, коли норми Конституції України як суспільного договору в більшому обсязі забезпечують права, свободи та законні інтереси громадян, порівняно з положеннями



спеціального законодавства у сфері державної й дипломатичної служби. У цьому разі потрібно виходити з пріоритету людиноцентристської спрямованості публічного управління в зовнішньополітичній сфері. Безумовно, бажано також залучити Конституційний Суд України як єдиний орган конституційної юрисдикції, який би зробив відповідний висновок про вищу юридичну силу правових норм, що є більш сприятливими для охорони прав, свобод і законних інтересів громадянина та встановлення кореспондуючих повноважень працівників дипломатичної служби.

Цілком очевидно, що під час оптимізації організаційної структури принцип правової визначеності не означає можливість застосовувати будь-які адміністративно-правові засоби для гарантування прав, свобод і законних інтересів громадян. В адміністративно-правовій доктрині із цього приводу сформувався усталений підхід, згідно з яким зазначені повноваження публічної адміністрації в межах правового статусу повинні бути встановлені з достатнім рівнем чіткості й повноти в законі [14; 15, с. 83–93; 16, с. 50–53]. По суті, регламентація на нормативному рівні організаційної структури органів дипломатичної служби із зазначенням повноважень відповідних державних службовців, які є працівниками цих суб'єктів публічної адміністрації, на основі принципу правової визначеності дасть змогу уніфікувати правове поле у сфері державної та дипломатичної служби на наднаціональному рівні щодо врахування засадничих міжнародних стандартів і передової зарубіжної практики, а також на національному рівні в частині приведення законодавства про дипломатичну службу у відповідність із оновленими регуляторними рамками в галузі державної служби й розробки узгодженої підзаконної нормативно-правової бази. Звідси принцип правової визначеності можна вважати юридичною межею для формулювання завдань і функцій державних службовців дипломатичної служби, які встановлюватимуть обсяг і порядок здійснення їхніх повноважень.

Висновки. Отже, як загальний висновок можна констатувати, що оновлення організаційної структури органів дипломатичної служби встановлює шлях до євроінтеграції та формування правового поля діяльності працівників дипломатичної служби, яке вписується в наднаціональні рамки функціонування дипломатії. З урахуванням радянського досвіду для України оптимальним способом проведення кадрової політики в дипломатичній сфері є кар'єрні призначення державних службовців дипломатичної служби, що відповідає європейській моделі кадрових призначень. Основою процесу модернізації діяльності організаційної структури органів дипломатичної служби має бути принцип правової визначеності з урахуванням пріоритетності правової охорони прав, свобод і законних інтересів громадян, які є учасниками адміністративно-правових відносин у сфері публічного управління зовнішньополітичною діяльністю.

Список використаних джерел:

1. Административное право : [учеб.] / под ред. А.Е. Лунева. – М. : Юрид. лит., 1970. – 597 с.
2. Вишняков В.Г. Структура и штаты органов советского государственного управления / В.Г. Вишняков. – М. : Наука, 1972. – 279 с.
3. Аверьянов В.Б. Функции и организационная структура органа государственного управления / В.Б. Аверьянов. – К. : Наук. думка, 1979. – 150 с.
4. Малиновський В.Я. Державне управління : [навч. посіб.] / В.Я. Малиновський. – К. : Атіка, 2009. – 608 с.
5. Битяк Ю.П. Державна служба в Україні: організаційно-правові засади / Ю.П. Битяк. – Х. : Право, 2005. – 304 с.
6. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 4. – Ст. 43.
7. Державне управління в умовах адміністративної реформи в Україні / [С.Д. Дубенко, В.І. Мельниченко, Н.Г. Плахотнюк та ін.] ; за ред. Н.Р. Нижник, О.Д. Крупчан. – К. : Ін Юре, 2002. – 95 с.
8. Гуменюк Б.І. Сучасна дипломатична служба : [навч. посіб.] / Б.І. Гуменюк, О.В. Щерба. – К. : Либідь, 2001. – 255 с.



9. Rana K. The 21-st century ambassador: plenipotentiary to chief executive / K. Rana. – Malta : DiploFoundation, 2004. – 258 p.
10. Щерба О.В. Адаптація української дипломатичної служби до вимог сучасності в світлі досвіду країн Заходу : автореф. дис. ... канд. політ. наук : спец. 23.00.04 «Політичні проблеми міжнародних систем та глобального розвитку» / О.В. Щерба. – К. : КНУ імені Тараса Шевченка, 2001. – 17 с.
11. Case of Olsson v. Sweden (No 1) of 24 March 1988 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57548#{\"itemid\":\[\"001-57548\"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57548#{\).
12. Справа «Єлоєв проти України» (заява № 17283/02) від 6.11.2008 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/974_433.
13. Справа «Новік проти України» (заява № 48068/06) від 18.12.2008 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/974_442.
14. Богачова Л.Л. Принцип правової визначеності в європейському і національному праві (змістовна характеристика) / Л.Л. Богачова // Теорія і практика правознавства. – 2013. – Вип. 2. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp_2013_2_74.
15. Гультай М. Правова визначеність у рішеннях Конституційного Суду України / М. Гультай, І. Кияниця // Вісник Конституційного Суду України. – 2012. – № 5. – С. 83–93.
16. Матвеева Ю.І. Правова визначеність та суддівське правотворення / Ю.І. Матвеева // Наукові записки національного університету «Києво-Могилянська академія». – 2010. – Т. 103 : Юридичні науки. – С. 50–53.



КАРПУНЦОВ В. В.,
кандидат юридичних наук,
старший помічник
Генерального прокурора України
з особливих доручень

УДК 342.9

**ФУНКЦІОНАЛЬНА ПРИРОДА ПРОКУРАТУРИ
ЯК ПРАВООХОРОННОГО ОРГАНУ:
НОВІТНЄ КОНЦЕПТУАЛЬНЕ ПРАВОРОЗУМІННЯ**

У статті проаналізовано наукові та законодавчі тенденції праворозуміння функціональної природи прокуратури в сучасних умовах. Резюмовано тлумачення функціональної природи прокуратури як правоохоронного органу.

Ключові слова: прокуратура, функціональна природа, правоохоронний орган, концептуальне праворозуміння, прокурор.

В статье проанализированы научные и законодательные тенденции право-понимания функциональной природы прокуратуры в современных условиях. Резюмировано толкование функциональной природы прокуратуры как правоохранительного органа.

Ключевые слова: прокуратура, функциональная природа, правоохранительный орган, концептуальное правопонимание, прокурор.

The scientific and legal trends in legal understanding of prosecution functional nature in modern conditions are analyzed in the article. The author summarized the interpretation of functional nature of prosecution as a law enforcement agency.

Key words: prosecution authorities, functional nature, law enforcement agency, conceptual legal understanding, prosecutor.

Вступ. Концептуальне розуміння функціональної природи органів прокуратури протягом минулих років постійно змінювалося. Дедалі більше науковців схилилося до думки щодо нагальної необхідності реформування цього органу, проте вагомі аргументи також залишалися в прихильників залишення усталеної моделі функціонування прокуратури в Україні, яка залишилась у спадок від радянських часів. Кожен науковець, опираючись на доктринальну, ідеологічну, політичну, правову доцільність, обґрунтовував доцільність того чи іншого напрямку зміни основних функцій цього органу. Тому на меті в дослідженні маємо встановити новітні концептуальні підходи до праворозуміння функціональної природи органів прокуратури, до яких схилиються науковці, протиставити й порівняти їх, з'ясувати, наскільки ці наукові погляди відображено в новому Законі України «Про прокуратуру», наскільки останній відповідає загальноприйнятим уявленням про функціонування цього державного органу [1].

Актуальність дослідження зумовлюється особливою увагою, яка приділяється цьому органу науковцями, експертами, фахівцями та громадянським суспільством. Після оновлення законодавства функції прокуратури зазнали принципових змін. При цьому не всі науковці відповідні зміни оцінюють позитивно. Одні вважають, що такі зміни є передчасними й необхідно повернути повністю чи частково попередні повноваження прокуратури, які забезпечували їй широку компетенцію в різних сферах суспільних відносин; інші ж переконані,



що необхідно ще більшою мірою обмежити повноваження прокурорів, залишити останнім лише функцію підтримання державного обвинувачення в суді. Також точаться дискусії щодо необхідності змін в організаційному підпорядкуванні прокуратури як органу відповідно до нового функціонального призначення. Усі наведені погляди необхідно зіставити й установити, яка ж концепція є панівною в наш час і які є тенденції до розвитку праворозуміння прокуратури.

Суспільна важливість дослідження концепцій функціонального призначення прокуратури лежить у практичній площині її діяльності. Тобто визначення адміністративного й організаційного обґрунтування тих чи інших змін у функціональній природі цього органу буде визначати ефективність його діяльності й діяльності всієї правоохоронної системи загалом. Тому необхідно переглянути найновіші погляди на функціональне призначення прокуратури, які можна буде застосовувати в подальшій оптимізації правового регулювання діяльності цього органу.

Концептуальне праворозуміння функціональної природи органів прокуратури відображено в позиціях науковців і фахівців щодо реформування цього органу. Зокрема, із цього приводу висловлювали позиції такі вчені, як О.В. Баганець, А.Ю. Байдак, І.Л. Бендера, І.М. Білодід, Є.М. Блажівський, О.Л. Горган, В.П. Коваленко, Ю.Є. Полянський, Е.А. Пронський, Г.В. Рибікова, О.І. Скибенко, І.М. Скуратович, В.А. Сливенко, В.В. Стеценко, Р.Р. Трагнюк, В.В. Турпітько, Л.Д. Удалова, П.В. Шумський і багато інших. Однак наведені позиції постійно змінюються особливо з огляду на зміни в законодавстві та їх реалізації. Також необхідно звернути увагу й на погляди, які існували до проведення реформи та були антагоністичними до позицій, реалізованих у новому Законі. Усе вищенаведене вказує на актуальність дослідження та аналізу концептуальних основ праворозуміння функціональної природи органів прокуратури.

Постановка завдання. Метою статті є розкриття сутності новітнього концептуального праворозуміння функціональної природи прокуратури як правоохоронного органу.

Результати дослідження. Функціональна природа – поняття похідне від слова «функція», яку Великий тлумачний словник української мови тлумачить, по-перше, як явище, що залежить від іншого явища, є формою його виявлення і змінюється відповідно до його змін; по-друге, як роботу кого-, чого-небудь, обов'язок, коло діяльності когось, чогось [2, с. 1552]. Отже, під функціональною природою розумітимемо ці основні напрями діяльності, які призначені прокуратурі та здійснюються з метою досягнення завдань і цілей, що перед нею поставлені.

Після проведення реформи правосуддя нормативно-правове визначення функцій прокуратури відображене в Конституції України та новому Законі України «Про прокуратуру». Відповідно до ст. 131-1 Конституції України, прокуратура здійснює: 1) підтримання публічного обвинувачення в суді; 2) організацію та процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження, нагляд за негласними й іншими слідчими та розшуковими діями органів правопорядку; 3) представництво інтересів держави в суді у виключних випадках і в порядку, що визначені законом. Відповідно до п. 9 Перехідних положень Конституції України, прокуратура продовжує виконувати згідно з чинними законами функцію досудового розслідування до початку функціонування органів, яким законом будуть передані відповідні функції, а також функцію нагляду за додержанням законів під час виконання судових рішень у кримінальних справах, застосування інших заходів примусового характеру, пов'язаних із обмеженням особистої свободи громадян, до набрання чинності законом про створення подвійної системи регулярних пенітенціарних інспекцій. Відповідно до пп. 9 п. 16-1 Перехідних положень, представництво згідно із законом прокуратурою громадян у судах у справах, провадження в яких було розпочато до набрання чинності Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)», здійснюється за правилами, які діяли до набрання ним чинності, до ухвалення у відповідних справах остаточних судових рішень, що не підлягають оскарженню [3].



У самому Законі України «Про прокуратуру» функціональна природа органів прокуратури визначена так. Згідно зі ст. 2 Закону, на прокуратуру покладаються такі функції: 1) підтримання державного обвинувачення в суді; 2) представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених цим Законом; 3) нагляд за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство; 4) нагляд за додержанням законів під час виконання судових рішень у кримінальних справах, а також застосування інших заходів примусового характеру, пов'язаних із обмеженням особистої свободи громадян. У свою чергу, відповідно до п. 1 Перехідних положень Закону, прокуратура виконує функцію нагляду за додержанням прав і свобод людини та громадянина, додержанням законів із цих питань органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їхніми посадовими і службовими особами виключно у формі представництва інтересів громадянина або держави в суді [1]. З аналізу конституційно-правової основи й цього Закону випливає, що функції та повноваження на їх виконання органів прокуратури були істотно зменшені. Зокрема, це стосується позбавлення функції загального нагляду, з приводу якої завжди точилися наукові дискусії.

Необхідно наголосити на тому аспекті, що правове регулювання сучасного функціонального призначення прокуратури України не є остаточним і буде надалі змінюватись. Наприклад, О.І. Скибенко вказує, що реформування органів прокуратури відбулося не в повному обсязі з огляду на те, що, на думку науковців, у новому законодавстві функції прокуратури не відповідають європейським стандартам [4, с. 16]. На підтвердження своєї позиції наводить Указ Президента України «Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки» від 20.05.2015 року № 276/2015, яким визначено пріоритети реформування судової влади – системи судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів – як на рівні конституційних змін, так і на рівні впровадження першочергових невідкладних заходів, які забезпечать необхідні позитивні зрушення у функціонуванні відповідних правових інститутів. У цій Стратегії органам прокуратури приділена значна увага, яка полягає в тому, що основним завданням реформування органів прокуратури є подальша оптимізація повноважень прокуратури й обмеження сфери їх застосування відповідно до рекомендацій Ради Європи і, як результат, усе ж приведення діяльності органів прокуратури до європейських стандартів [5]. Отже, на рівні політичних інститутів відбувається тенденція до подальшого обмеження повноважень органів прокуратури та сфери їх застосування. Однак посилення на певні абстрактні «європейські стандарти» в нормативно-правовому акті Президента України, на нашу думку, не є зовсім коректними. Якщо йдеться про певний «стандарт», мається на увазі загальноприйняті вимоги до діяльності органів прокуратури та їхніх посадових осіб, які зазвичай є обмежувальними. У цьому випадку незрозуміло, під таким «європейським стандартом» маються на увазі прийняті рекомендації Ради Європи членам цієї міжнародної організації чи загальні правила до функціонального призначення органів прокуратури в межах Європейського Союзу. Щодо цього влучно висловився пан Ланчінскас Кястутіс, який зазначав, що з огляду на наявність багатьох особливих правових систем у державах Європи доволі складно знайти відповідь на питання, якою повинна бути прокуратура, що відповідає прийнятій європейській практиці [6, с. 28]. Отже, якщо абстрагуватися від певних «європейських стандартів», які як поняття не є конкретно визначеними, питання про функціональне призначення та його праворозуміння в доктрині й фахових колах залишається відкритим.

Функції органів прокуратури нерозривно пов'язані із завданнями цього органу. Так, І.М. Білодід у сучасному комплексному дослідженні зазначав основними завданнями цих органів забезпечення законності та правопорядку в державі; захист прав, свобод і законних інтересів людини, громадянина, суспільства й держави; сприяння здійсненню правосуддя [7, с. 7]. Варто зазначити, що виконання будь-яких завдань неможливе без відповідних повноважень, що покладені на ці органи. Указані завдання виконуються в процесі реалізації основних функцій прокуратури, які становлять відповідну функціональну природу цього органу. По-перше, необхідно визначитись із тим, ці завдання прокуратура може реалізу-



вати лише як сторона обвинувачення в кримінальному процесі чи необхідно прокуратуру наділяти додатковими повноваженнями поза кримінальним процесом. Наприклад, якщо дотримуватися концепції послідовного обмеження функцій прокуратури лише підтриманням державного обвинувачення, то захист прав і законних інтересів людини зводиться до захисту прав і законних інтересів потерпілих у кримінальному провадженні й знаходження балансу між правами підозрюваних, обвинувачених, засуджених та інтересу ефективної процедури проведення розслідування злочинів. При цьому загальна національна і світова практика показує, що прерогативою захисту прав осіб, які обвинувачуються в учиненні злочинів, наділена система адвокатури. На нашу думку, прокуратура повинна лише забезпечити неухильне дотримання законів під час досудового розслідування, так щоб усі зібрані докази були прийнятними, належними й законними, а не надміру піклуватися про захист інтересів підозрюваних та обвинувачених. Особливо це є актуальним, якщо кримінальний процес повинен бути змагальним, де прокурор як державний обвинувач повинен довести провину особи в учиненні кримінального правопорушення, а захисник (адвокат) – спростувати доводи прокуратури.

В.А. Сливенко, підтримуючи позбавлення прокуратури загального нагляду, зазначає, що ключовим у подальшій реформі органів прокуратури є її переформатування від «карального недремного ока» в нову правоохоронну структуру, яка відповідатиме вимогам правової держави [8, с. 129]. Така правоохоронна структура, на думку науковця, повинна бути позбавлена можливостей здійснювати втручання в усі сфери суспільного життя. Тому у праворозумінні функціонального призначення прокуратури ключовим має стати її ефективна правоохоронна діяльність.

Однак правоохоронна діяльність є багатоаспектною діяльністю, яка також стосується завдань інших правоохоронних органів, таких як Національна поліція, Служба безпеки України тощо. Тому необхідно визначити роль прокуратури та її функцію у правоохоронній системі. С.А. Паршак зазначав, що охорона прав і свобод людини спрямована на запобігання порушенням прав і свобод кожного учасника кримінального провадження, недопущення їх і захист прав під час порушення, погрози порушення або перешкоди їх здійснення [9, с. 27]. Варто підкреслити, що якщо зводити завдання охорони прав і свобод лише до кримінального процесу, в такому разі функціональна природа прокуратури буде зводитись до належного виконання її функцій під час судового процесу й досудового розслідування. Проблема порушення прав і свобод учасників кримінального процесу виникає переважно на етапі здійснення досудового розслідування. Тому необхідно переглянути доцільність поглядів стосовно обмеження управлінських координаційних повноважень прокуратури щодо органів досудового розслідування та оперативно-розшукової діяльності. Особливо це стосується повноважень прокурорів щодо розгляду скарг на дії й бездіяльність слідчих органів досудового розслідування. З іншого боку, такі скарги може розглядати суд у процесі вирішення окремих процесуальних питань досудового розслідування, що належать до компетенції суду, або ж під час розгляду справи по суті.

У контексті вищесказаного суд під час розгляду справи по суті може визнати докази, здобуті незаконним шляхом і з порушенням прав підозрюваних, недопустимими. У цьому випадку необхідно встановити безпосередній інтерес прокуратури в тому, щоб органи досудового розслідування збирали докази виключно в передбаченому законодавством порядку, так щоб останні були прийняті судом і слугували засобом доведення вини. У цьому випадку виявляється функціональна природа органів прокуратури як сторони обвинувачення в кримінальному процесі, проте без наявних координаційних повноважень, забезпечити законність досудового розслідування та спрямувати органи досудового розслідування на усунення чи недопущення порушень неможливо. На думку О.Л. Соколенко, як функції підтримання державного обвинувачення в суді, так і представництво інтересів громадян або держави мають також правозахисну спрямованість на сприяння всебічному, повному й об'єктивному розгляду справ і постановленню законних судових рішень [10, с. 334–335]. В.М. Кравчук зазначає, що ідея захисту, охорони від будь-яких посягань прав і свобод громадян наявна в



діяльності прокуратури завжди, оскільки правоохоронна і правозахисна діяльність прокуратури тісно пов'язана й у підсумку підпорядковується одній меті – забезпеченню правової захищеності особи [11, с. 180–191]. Отже, правоохоронна діяльність здійснюється у формі як підтримання державного обвинувачення, так і представництва інтересів громадян або держави в суді. Щодо другої форми та функції остання викликає багато дискусій науковців щодо доцільності її залишення, про що зазначимо згодом. Перша функція пов'язана з координаційними повноваженнями прокуратури щодо досудового розслідування, оскільки його ефективність визначатиме можливість доведення прокурором провини особи в суді.

О.І. Скибенко вважає, що прокуратуру необхідно зарахувати до судової гілки влади, що означає закріплення органів прокуратури при судах (французька модель). На думку вченого, саме це дасть прокуратурі змогу позбутися невластивих їй карально-репресивних функцій і стати справжнім захисником природних прав і свобод громадян України. Також науковець зазначає, що не витримує критики й ідея наділення органів прокуратури додатковими наглядовими функціями, оскільки навіть наявні функції нею виконуються неефективно [4, с. 19]. Хоча думка щодо ефективності органів прокуратури й повноважень не є загальноприйнятною. Так, Голова Верховного Суду України у відставці В.Т. Маляренко, спираючись на власний досвід, указував, що розслідування, які проводились органами прокуратури, були більш якісними, ніж розслідування, що проводились органами Міністерства внутрішніх справ. Крім цього, високоповажний Голова вказував, що в його практиці ніколи не було випадків фальшування доказів чи інших протиправних дій з боку органів прокуратури під час проведення розслідувань. Тому до покращення якості роботи інших органів досудового розслідування, на думку фахівця, забирати в органів прокуратури функцію розслідування передчасно. Суддя також різко критикує інші напрями обмеження повноважень органів прокуратури, зокрема в частині проведення нагляду, який був основним і дієвим, на думку автора, засобом захисту прав людини. Науковець зазначає, що відомчий контроль з боку органів виконавчої влади сьогодні, на жаль, не є ефективним [12, с. 185]. Не применшуючи досвіду п. В.Т. Маляренка, не можемо погодитись із його думкою щодо доцільності залишення за органами прокуратури функції розслідування, адже остання йде в розріз як із основними концептуальними поглядами на функціональну природу прокуратури, так і з ключовими конкретними рекомендаціями Ради Європи. Справді, не доцільним є наділення одного органу функціями як обвинувача, так і слідчого, оскільки це не відповідає концепції правової держави та змагальності в кримінальному процесу. Однак думка п. Судді щодо нагляду як ефективного засобу захисту прав і свобод людини, яка є вагомим контраргументом щодо обмеження повноважень прокуратури, заслуговує на врахування хоча б частково щодо збереження певних окремих конкретно визначених у законі контрольно-наглядових повноважень.

Цікавою є думка І.В. Назарова, згідно з якою міжнародні європейські інституції, зокрема Рада Європи, турбує не так наявність у прокуратури України функцій, що не притаманні більшості прокуратур у європейських державах, як високі повноваження, якими наділені органи прокуратури для реалізації своїх функцій, і випадки зловживання ними [13, с. 87, 88; 14]. Це впливає не лише з наведеного Висновку Європейської комісії за демократію через право, а й із інших подібних висновків і рекомендацій. Прикладом може бути відносно недавня Рекомендація Ree (2012) 11 Комітету Міністрів державам-учасникам «Про роль публічних обвинувачів поза системою кримінальної юстиції», яка допускає діяльність органів прокуратури поза межами кримінальної юстиції на виконання, зокрема, таких завдань прокуратури, як представництво загальних або публічних інтересів, захист прав і основних свобод людини, утвердження верховенства права та суміжні завдання. Проте ключовими принципами, що повинні дотримуватися під час виконання функцій на виконання цих завдань, є такі: по-перше, повноваження публічного обвинувача поза системою кримінальної юстиції не повинні бути такими, що обмежують право будь-якої фізичної або юридичної особи ініціювати провадження чи виступати як відповідач і захищати свої інтереси перед незалежним і безстороннім судом навіть у тих випадках, коли публічний обвинувач є або має намір бути стороною; по-друге, публічний обвинувач має право прийняти рішення, яке



зачіпає права та обов'язки фізичних і юридичних осіб, обсяг таких повноважень має бути суворо обмеженим, визначеним законом і ці повноваження не повинні завдавати шкоди правам сторін на звернення з питань факту і праву на незалежний і безсторонній суд [15]. Отже, так звані «європейські стандарти» допускають позасудову діяльність органів прокуратури, зокрема, з приводу захисту прав і свобод людини, проте, якщо така діяльність зачіпає права й обов'язки приватних осіб, ці функції та повноваження повинні бути детально регламентовані й обмежені законодавством.

Особливу позицію висловив О.В. Мельник, згідно з якою на практиці функція фактичного захисту прав і свобод людини ніколи не виконувалася як самостійна, стосовно чого наводиться позиція деяких дослідників, що нагляд за дотриманням прав і свобод людини та громадянина є «фіктивною» функцією прокуратури, яка насправді становить собою один із напрямів діяльності прокурора в межах загального нагляду [16, с. 23]. Не можна погодитись повністю із таким твердженням, адже ця функція виконується також у межах кримінально-процесуальної діяльності органів прокуратури. Загальний нагляд – можливість здійснювати контроль у будь-якій сфері суспільного життя. Якщо ж детально та вичерпно прописати порядок і підстави для реалізації відповідної функції як самостійної, остання набуде ознак окремого інституту, що не суперечитиме основному сучасному праворозумінню функціональної природи органів прокуратури.

Така позиція також узгоджується з Проміжним висновком Венеційської комісії щодо запропонованих змін до Конституції України в частині правосуддя від 24 липня 2015 р. № 803/2015 (СІВ-РІ(2015)016), де зазначено, що залишення в прокуратури права представляти інтереси держави за «виняткових обставин» є легітимним, якщо воно здійснюється в спосіб, за якого дотримується принцип поділу державної влади, у тому числі повага до судової незалежності, принципи субсидіарності, спеціалізації, неупередженості прокурорів і рівності сторін. Також зазначається, що повноваження, які, на думку Комісії, мають ознаку виключності й залишковості, наявні в багатьох інших країнах [17]. На нашу думку, не втрачатимуть ознаки легітимності й повноваження щодо захисту прав і свобод громадян в окремих виключних випадках щодо порушення їхніх прав незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів публічної адміністрації, якщо такі повноваження будуть виконуватися добросовісно в детально встановлених законодавством випадках із дотриманням окреслених принципів, установлених у вищенаведених рекомендаційних актах. Особливо це стосується обмеження такої компетенції прокуратури, якщо захист прав одних осіб впливатиме на права та інтереси інших приватних осіб, які не є учасниками кримінального процесу.

На основі вищенаведеного можемо резюмувати, що функціональна природа прокуратури як правоохоронного органу сьогодні може здійснюватися органами прокуратури в статусі як сторони державного обвинувачення, так і координаційно-наглядового органу щодо діяльності інших органів правоохоронної системи, окрім судових органів, а також на основі виняткових повноважень із приводу захисту державного інтересу в суді. Крім цього, прокуратура завершує провадження щодо представництва інтересів громадян у суді й тимчасово здійснює нагляд за виконанням судових рішень щодо обмеження особистої свободи громадян відповідними органами.

Висновки. Ураховуючи все вищенаведене, можна констатувати, що органи прокуратури є особливо важливим елементом у системі кримінального правосуддя й органом, який покликаний відповідно до своєї компетенції робити значний внесок у встановлення правопорядку та законності в нашій державі.

Новітні концептуальні підходи до праворозуміння функціональної природи органів прокуратури в основному формувалися під впливом ідей, що виникали в європейських міжнародних інституціях, особливо в Раді Європи. Останні стали передумовою проведення реформи цього органу відповідно до найбільш прийнятої концепції в наукових і фахових колах, згідно з якою повноваження органів прокуратури поза судовою юстицією кардинально обмежуються з метою уникнення корупціогенних факторів і можливості впливати на приватноправові відносини.



Список використаних джерел:

1. Про прокуратуру : Закон України від 14.10.2014 № 1697-УП // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2015. – № 2-3. – Ст. 12.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та СЭ) / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2007. – 1552 с.
3. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30. – Ст. 141.
4. Скибенко О.І. Проблеми реформування правового статусу органів прокуратури України на сучасному етапі / О.І. Скибенко // Вісник Запорізького національного університету. – 2016. – № 2. – С. 14–20.
5. Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки : Указ Президента України від 20.05.2015 № 276/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/276/2015>.
6. Ланчинскас Кястутіс. Реформа прокуратури в умовах євроінтеграції / Ланчинскас Кястутіс // Прокуратура України в умовах європейської інтеграції : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (19 травня 2016 року). – К. : Національна академія прокуратури України, 2016. – 334 с. – С. 28–29.
7. Білодід І.М. Адміністративно-правовий статус органів прокуратури в умовах реформування правоохоронної системи України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / І.М. Білодід ; Харк. нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2016. – 22 с.
8. Сливенко В.А. Новації у сфері управління діяльністю прокуратури / В.А. Сливенко // Вісник Дніпропетровського університету. Серія «Менеджмент інновацій». – 2016. – Випуск 6. – С. 123–130.
9. Паршак С.А. Процесуальний порядок забезпечення прав учасників кримінального провадження під час закінчення досудового розслідування / С.А. Паршак ; за заг. ред. О.О. Юхна. – Х. : Панов, 2016. – 204 с.
10. Соколенко О.Л. Захист прав громадян у діяльності правоохоронних органів України: адміністративно-правові засади : [монографія] / О.Л. Соколенко. – Х. : НікаНова, 2012. – 534 с.
11. Кравчук В.С. Інституційно-правовий аспект функціонування прокуратури як органу державної влади : [монографія] / В.М. Кравчук. – Тернопіль : Тернограф, 2013. – 272 с.
12. Маляренко В.Т. Актуальні проблеми реформи органів прокуратури України / В.Т. Маляренко // Прокуратура України в умовах європейської інтеграції : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (19 травня 2016 року). – К. : Національна академія прокуратури України, 2016. – 334 с. – С. 184–187.
13. Назаров І.В. Прокуратура України на шляху до європейських стандартів / І.В. Назаров // Право України. – 2007. – № 2. – С. 85–88.
14. Щодо трьох проектів законів про внесення змін до Конституції України : Висновок Європейської комісії за демократію через право від 08.12.2003 № 230/2002 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://parlament.org.ua/2003/12/20/visnovki-venetsianskoyi-komisiyi-shhodo/>.
15. Про роль публічних обвинувачів поза системою кримінальної юстиції : Рекомендація Рес (2012) 11 Комітету Міністрів державам-учасникам від 19.09.2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.pravo.org.ua/files/rec_chodo_publ.PDF.
16. Мельник О.В. Реформування законодавства про прокуратуру: аналіз проектів змін до Конституції та нового закону України «Про прокуратуру» / О.В. Мельник // Вісник Харківського національного університету ім. В.Н. Каразіна. Серія «Право» / Харківський університет ім. В.Н. Каразіна. – Х. : ХНУ, 2010. – Випуск 7. – С. 21–25.
17. Щодо запропонованих змін до Конституції України в частині правосуддя : Проміжний висновок Венеціанської комісії від 24.07.2015 №803/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/\(print\)/229B826C8AC787DEC2257D87004987C3](http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/(print)/229B826C8AC787DEC2257D87004987C3).



ЛЕГЕЗА Ю. О.,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри цивільного
та господарського права
(ДВНЗ «Національний
гірничий університет»)

КУЛІНИЧ К. А.,

студентка IV курсу
юридичного факультету
(ДВНЗ «Національний
гірничий університет»)

УДК 351

РОЗГЛЯД ПИТАННЯ ПОНЯТТЯ «ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ»

Стаття присвячена розгляду проблематики теоретичного визначення та застосування категорії публічного адміністрування. Розглянуто поняття загальних термінів «адміністрування», «управління», окреслені та проаналізовані різноманітні визначення терміну «публічне адміністрування». Здійснено огляд літературних джерел із ключових питань формування публічного адміністрування в Україні.

Ключові слова: публічний, адміністрування, публічне адміністрування, державне управління.

Статья посвящена рассмотрению проблематики теоретического определения и применения категории публичного администрирования. Рассмотрены понятия общих терминов «администрирование», «управление», очерчены и проанализированы различные определения термина «публичное администрирование». Осуществлен обзор литературных источников по ключевым вопросам формирования публичного администрирования в Украине.

Ключевые слова: публичный, администрирование, публичное администрирование, государственное управление.

The article is devoted to the problems of definition and application such category, as public administration. The concepts of common (general) term «administration» is outlined, as well as analyzed different definitions of the term «public administration». There is an overview of the literature on the key issues of the Ukrainian public administration formation in the article.

Key words: public, administration, public administration.

Вступ. Публічне адміністрування в нинішніх умовах переходу України на новий етап розвитку проходить за процесів глобалізації суспільного життя, що мають істотний вплив як на відносини в соціумі, так і на відносини з навколишнім світом. Не поглиблюючи власні знання з приводу публічного адміністрування, не визначаючи його роль і місце в управлінні держави, чекати на його значне покращення не доводиться. Публічне адміністрування наразі постає предметом наукових пошуків в Україні і в зарубіжних країнах. Проте,



не зважаючи на це, досі не вирішеними є питання щодо понятійно-категоріального апарату, теоретичних і практичних аспектів, а також нормативно-правового забезпечення.

Невизначеність сутності поняття «публічне адміністрування» призводить до неправильного розуміння чинників його формування та розвитку. Актуальність розгляду даної теми дослідження обґрунтована такими причинами, як необхідність вдосконалення правового механізму регулювання проблематики публічного адміністрування, розробки і формулювання пропозицій, спрямованих на підвищення ефективності правового регулювання питань управління у сфері публічної влади.

Питання щодо формування загального поняття публічного адміністрування розглядали такі науковці, як О. Амосов, В. Бевзенко, О. Бобровська, Н. Гавкалова, Б. Дзюндзюк, В. Загорський, А. Зеніна-Біліченко, Г. Зінченко, В. Ковбасюк, К. Колесникова, Т. Коломоєць, А. Комзюк, В. Корженко, О. Коротич, А. Ліпенцева, Р. Мельник, Н. Мельтюхова, О. Оболенський, Т. Семенчук, С. Телешун, О. Черчатий, Ю. Шаров тощо. Проте комплексних спеціалізованих досліджень щодо проблеми публічного адміністрування як з боку правової науки, так і з боку потреб юридичної практики бракує.

Постановка завдання. Мета представленого наукового пошуку буде зосереджена на розгляді дослідження сутності публічного адміністрування, визначенні його місця і ролі в процесі формування та розвитку суспільства, пошуку шляхів майбутнього вдосконалення публічного адміністрування. Також слід поставити за завдання узагальнення висвітлення в українській та зарубіжній літературі проблеми формування публічного адміністрування.

Результати дослідження. Починаючи розгляд питання щодо визначення публічного адміністрування як такого, перш за все необхідно розглянути складники вищезазначеного поняття. Категорія «публічний» бере свої витоки з латинської мови, від «publicus» – суспільний, народний, громадський. Лексикологом, мовознавцем і перекладачем Ю. Кобилянським у власному латинсько-українському словнику слово «publicus» перекладається як народний, громадський, державний [1]. За словником іншомовних слів «публічний» визначається як відкритий, гласний, суспільний [2, с. 560]. Слову «публічний» у «Новому тлумачному словнику української мови» виділяється декілька дефініцій:

- 1) той, що відбувається в присутності публіки, людей; привселюдний, гласний, відкритий;
- 2) той, що призначений задля широкого відвідування, користування; громадський, загальний, загальнодоступний;
- 3) той, що стосується публіки [3, с. 843].

Принцип публічного управління знаходимо і в нормах Конституції України, де зазначено, що народ здійснює владу безпосередньо та/або через органи державної влади й органи місцевого самоврядування (ст. 5) [4]. Отже, народ самостійно обирає тих осіб, що в подальшому формують органи державної влади, яким він перенаправляє окремі функції публічного управління. Влада виконує специфічні функції управління, оборони, соціальну й економічну функції. У всіх специфічних державних функціях є спільна особливість – публічність. Це означає, що ці функції передбачені для суспільства (народу).

Всупереч досить активному дослідженню таких понять, як «публічне управління», «публічне адміністрування», «публічна адміністрація», у цих категоріях нема чіткого та єдиного тлумачення науковців, мало хто з них зможе пояснити, в чому різниця публічного й державного управління, публічного й державного адміністрування, управління й адміністрування, публічної й державної адміністрації.

Поняття «публічне адміністрування» пішло із зарубіжної літератури. Спершу переклад терміну «Public administration» був однозначним – «державне управління», проте з плином певного часу стало зрозуміло, що даному терміну притаманний полісемантичний характер, відповідно до контексту він може перекладатися також «публічним адмініструванням», «публічною адміністрацією», а також і «суспільним управлінням», «управлінням на державному й місцевому рівнях», «громадською адміністрацією» [5, с. 113].



Публічним управлінням визначають практичне, організуюче й регулююче державне сприяння на життєдіяльність у суспільстві задля її врегулювання, зберігання чи перетворення, опираючись на владну силу, котру стримує дієве суспільне контролювання як базова й загальна обставина планування верховенства права [6, с. 53]. Виділяються підходи, які визначають публічне управління як «ієрархічну (вертикальну) систему контролювання зверху донизу щодо його сприйняття в якості процедури, спрямованої на горизонтальну мережу взаємодії, за допомогою якої здійснюється спрямування суб'єктів суспільства на певну бажану або корисну мету» [7, с. 489].

Враховуючи ознаку публічності, що є характерною для державного управління, а також суспільного впливу на діяльність держави, слід визначити публічне управління як взаємодію державних органів та суспільства, що реалізує специфічні державні функції задля забезпечення та досягнення соціально-політичного результату [8, с. 388].

Наразі дефініцію «публічне управління» доволі часто замінюють поняттям «публічне адміністрування», однак дані категорії не дорівнюють одна одній. Публічним адмініструванням є основний складник соціального управління. Центральними й головними компонентами задля державного управління постає держава та її влада, а задля публічного адміністрування – суспільство й публічна влада. Об'єктом державного управління є держава, тоді як суспільство є об'єктом публічного управління [9].

Дефініція «адміністрування» використовується здебільшого у вигляді організаційно-розпорядчого методу управління держави, що застосовується органами державної влади. Інакше кажучи, адміністрування являє собою бюрократичний метод управління суспільством, який полягає у владній силі й авторитеті, наприклад в наказах, постановах, розпорядженнях, вказівках й інструкціях. Цей метод – специфічний, а застосовують його здебільшого виконавчі органи влади в особі державних службовців [8, с. 388].

Поняття «адміністрування» походить від лат. *administro* (керую) й визначається через керівництво, управління, завідування [10].

У навчальному посібнику «Публічне адміністрування в Україні» визначено поняття «адміністрування» як виконання окремих завдань у межах інструкцій, а те, як добре або як ефективно, лишається за рамками його уваги, адже контролювання цих питань постає зобов'язанням суб'єкта політики, який виробив інструкції [11, с. 184]. Ю. Шаров запропонував під адмініструванням («administration») вважати чіткий розподіл повноважень та зобов'язань поміж учасниками процесу й інформаційно-комунікативне забезпечення вертикальної та горизонтальної координації поміж суб'єктами врядування [12, с. 7]. Г. Зінченко визначає процедуру адміністрування як цілеспрямовану діяльність, яка врегульована законодавчо, щодо здійснення повноважень державних органів у суспільстві завдяки притягненню ресурсів, в кінцевому підсумку яких відбуваються соціальні зміни різних сфер загального життя людей [13, с. 45]. На думку К. Колесникової, поняття «administration» у контексті «Public administration» потрібно перекласти саме через поняття «адміністрування», оскільки адміністрування являє собою складник управління та процедуру втілення рішень, котрі запроваджені до управлінської системи, і визначити публічне адміністрування як складник публічного управління (врядування), завданням котрого передбачено державний розвиток, ґрунтуючись на демократії із застосуванням результативних засобів та методик управління, що спрямовані на захист громадян на рівні світових стандартів [5, с. 114–115].

Безпосередньо публічне адміністрування визначається за допомогою взаємовпливу суб'єктів управління та носіїв влади на процедуру й взаємовідносини у суспільстві відповідно до суспільно-значущих функцій та повноважень.

У науковій літературі термін «публічне адміністрування» вивчається як у широкому, так і у вузькому значенні. У вузькому значенні публічне адміністрування пов'язане із виконавчою гілкою влади та розглядається, як:

1) професійне здійснення своїх функцій державними службовцями, що включає в себе всі різновиди діяльності, котрі направлені на виконання урядових рішень;



2) дослідження, створення та запровадження спрямованості державної політики [14, с. 7].

У вузькому сенсі публічне адміністрування розуміється через поняття професійної діяльності державних службовців і осіб, які працюють у межах соціальної сфери, неурядових організацій, установ та організацій, яким притаманне фінансування з бюджету, а також діють завдяки спонсорським коштам задля гарантування життєдіяльності державі на трьох рівнях управління (державне, регіональне, місцеве) та створюють умови щодо вивчення, розробки й впровадження публічної політики.

У широкому значенні поняття публічного адміністрування межує із функціонуванням всіх гілок влади: 1) законодавчої; 2) виконавчої; 3) судової [15, с. 12]. Розуміння публічного адміністрування в широкому сенсі інколи замінюється категорією публічного управління.

Публічне управління є різновидом суспільно корисної діяльності, що виконується окремими суб'єктами – органами державної влади. Зв'язок публічного управління й влади з боку держави, що згідно із положеннями Конституції України [4, ч. 1 ст. 6] втілюється в життя через органи законодавчої, виконавчої і судової влади, є наочним. На погляд Р. Мельника, принцип розподілу влади вимагає того, аби кожен із вищенаведених органів виконував свої обов'язки тільки у особисто властивій йому формі. Для законодавчої влади це законотворчість; для виконавчої влади – публічне управління; для судової влади – судочинство [16, с. 96].

Так, О. Амосов визначає публічне адміністрування як «систему управління, що представлена за допомогою адміністративних інститутів у межах загальноприйнятої владної структури», що необґрунтовано розширює досліджувану соціально-правову категорію [14, с. 7].

Вчені, застосовуючи широке значення публічного адміністрування, розуміють під такою категорією всю систему інститутів адміністративного права разом із владною ієрархією, завдяки якій відповідальність за провадження рішень держави здійснюється згори [17]. Узагальнення наукових підходів довело те, що публічне адміністрування являє собою особливий вид діяльності в межах суспільства щодо створення, запровадження, оцінювання та модифікації публічної влади [17, с. 187].

В. Коваленко під публічним адмініструванням розуміє базові напрями діяльності суб'єктів владних повноважень з приводу втілення в життя адміністративних зобов'язань [18, с. 214].

Висновки. Огляд літературних джерел дає змогу зробити висновок, що дослідження стосовно формування та розвитку публічного адміністрування активно здійснюються. З них робимо висновок, що «публічне» постає більш широким поняттям, аніж «державне», а «адміністрування» – категорія більш вузька, ніж «управління». Отже, публічне адміністрування постає частиною публічного врядування, а також постає процесом здійснення рішень, які прийняті у межах системи публічного управління.

Підводячи підсумок, слід навести особисте визначення публічного адміністрування. Отже, на нашу думку, публічним адмініструванням постає врегульована законами й іншими нормативно-правовими актами зовнішньо орієнтована діяльність суб'єктів публічного адміністрування, пов'язана зі здійсненням політичних рішень та втіленням у життя положень Конституції, законів України та інших нормативно-правових актів України шляхом прийняття адміністративних рішень, надання адміністративних послуг, що встановленні правовими положеннями чинного українського законодавства.

Список використаних джерел:

1. Латинсько-український словар для середніх шкіл // [уклад. Юліан Кобилянський]. – Відень, 1912.
2. Словник іншомовних слів / [за ред. чл.-кор. АН УРСР О.С. Мельничука]. – К., 1974 – 776 с.
3. Новий тлумачний словник української мови: у 4 т. 42000 слів / [уклад.: В. Яременко, О. Сліпущко]. – К. : Аконті, 2000. – Т. 3 (О–Р). – 927 с.
4. Конституція України : Конституція, Закон від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141.



5. Колесникова К.О. Публічне адміністрування в Україні: огляд літературних джерел [Електронний ресурс] / К.О. Колесникова // Теорія та практика державного управління. – 2013. – Вип. 3. – С. 112–119. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tpdu_2013_3_18
6. Оболенський О.Ю. Опорний конспект лекцій з навчальної дисципліни «Публічне управління»: наук. розробка / О.Ю. Оболенський, С.О. Борисевич, С. М. Коник. – К. : НАДУ, 2011. – 56 с.
7. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / наук.-ред. кол. Ю.В. Ковбасюк (голова) [та ін.] ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. К. : НАДУ, 2011. – Т. 8 : Публічне врядування / наук.-ред. кол. : В.С. Загорський (голова), С.О. Телешун (співголова) [та ін.] ; Львів. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – Л. : ЛРІДУ НАДУ, 2011. – 630 с.
8. Семенчук Т.Б. Сутність категорії «публічне адміністрування» та передумови її формування [Електронний ресурс] / Т.Б. Семенчук // Вісник економіки транспорту і промисловості. – 2013. – Вип. 42. – С. 385–390. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vetp_2013_42_64
9. Бобровська О. Змістовно-порівняльний аспект публічного адміністрування на місцевому рівні [Електронний ресурс] / О. Бобровська, А. Зеніна-Біліченко. // Публічне адміністрування: теорія та практика. – 2014. – Вип. 2. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp_2014_2_22
10. Термін «адміністрування» [Електронний ресурс] // Економічна енциклопедія «Словopedia». – Режим доступу : <http://slovopedia.org.ua/38/53392/377011.html>
11. Публічне адміністрування в Україні : навчальний посібник / В.Б. Дзюндзюк, О.Б. Коротич, Н.М. Мельтюхова та ін. [за заг. ред. д. філос. н., проф. В.В. Корженка, к. е. н., доц. Н.М. Мельтюхової]. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2011. – 256 с.
12. Шаров Ю.П. Інноваційні інструменти публічного адміністрування: європейський контекст / Ю.П. Шаров // Публічне управління: теорія та практика : зб. наук. пр. Асоціації докторів наук з державного управління. – Х. : ДокНаукДержУпр, 2010. – № 1. – С. 5–9.
13. Зинченко Г.П. Социология управления: Учебно-метод. комплекс / [Г.П. Зинченко, А.А. Иванова, В.Д. Лысенко, И.И. Рогов]. – Ростов-н/Д. : СКАГС, 2010. – 48 с.
14. Амосов О. Моделі публічного адміністрування (архетипова парадигма) [Електронний ресурс] / О. Амосов, Н. Гавкалова // Публічне управління: теорія та практика. – 2013. – Спец. вип.. – С. 6–13. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pubupr_2013_spets
15. Амосов О.Ю. Публічне адміністрування: методологічний контекст [Текст] / О.Ю. Амосов, Н.Л. Гавкалова // Публічне управління XXI століття: від соціального діалогу до суспільного консенсусу : зб. тез до XIV Міжнар. наук. конгресу. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2014. – С. 12–13.
16. Мельник Р. С. Категорія «публічне управління» у новій інтерпретації / Р.С. Мельник // Право і суспільство. – 2012. – № 6. – С. 95–98. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pis_2012_6_21
17. Демократичні стандарти врядування й публічного адміністрування матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, 4 квіт. 2008 р. У 2 ч. Ч. 1 / за наук. ред. В.С. Загорського, А.В. Ліпенцева ; Львів. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. -Л. : ЛРІДУ НАДУ, 2008. – 561 с.
18. Курс адміністративного права України: підручник / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух [та ін.] / за ред. В.В. Коваленка. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – 808 с.



ЛЕЛЕТ С. М.,
здобувач
(Державний науково-дослідний
інститут Міністерства
внутрішніх справ України)

УДК 342.9

**ПРОБЛЕМИ ПОБУДОВИ СИСТЕМИ ПРИНЦИПІВ
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ УПРАВЛІННЯ
В НАЦІОНАЛЬНІЙ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ**

У статті розглянуто та проаналізовано принципи діяльності Національної поліції, визначені у спеціальному законодавстві, відомчих нормативно-правових актах, а також запропоновані вченими. Надано авторську позицію щодо них. Досліджено критерії, розроблені сучасними дослідниками, які висуваються до принципів діяльності поліції. Доведено доцільність включення принципів управлінської діяльності та деяких інших груп принципів до системи принципів адміністративно-правового регулювання управління в Національній поліції України.

Ключові слова: адміністративно-правове регулювання, система, принципи, управління, поліція.

В статье рассмотрены и проанализированы принципы деятельности Национальной полиции, определенные в специальном законодательстве, ведомственных нормативно-правовых актах, а также предложенные учеными. Предоставлена авторская позиция относительно них. Исследованы критерии, разработанные современными исследователями, которые выдвигаются к принципам деятельности полиции. Доказана целесообразность включения принципов управленческой деятельности и некоторых других групп принципов в систему принципов административно-правового регулирования управления в Национальной полиции Украины.

Ключевые слова: административно-правовое регулирование, система, принципы, управления, полиция.

Principles of activity of the National police, certain in the special legislation, department normatively-legal acts, are considered in the article and analysed, and also offered by scientists. Authorial position is given in relation to them. The criteria, worked out by modern researchers that is pulled out to principles of activity of police, are investigational. Expediency of including of principles of administrative activity and some other groups of principles is well-proven to the system of principles of the administrative and legal regulation of management in the National police of Ukraine.

Key words: administrative and legal regulation, system, principles, managements, police.

Вступ. Національна поліція України – новостворений центральний орган виконавчої влади, який, вдало інтегрувавшись у вітчизняну систему правоохоронних органів, покликаний забезпечувати охорону прав і свобод людини, протидіяти злочинності, підтримувати публічну безпеку і порядок у нашій державі. Водночас ефективність виконання покладених



на поліцейський орган завдань залежить від багатьох чинників, з яких, зокрема, одним з основних є процес управління. Налагодження стабільного та ефективного управління на всіх рівнях дозволяє не тільки досягати виконання поставлених перед Національною поліцією завдань, а й ефективно реагувати на нові виклики, пов'язані із розвитком громадянського суспільства, в межах поліцейської компетенції.

З огляду на те, що суб'єктами управління в Національній поліції України є переважно атестовані за посадами правоохоронці, не є секретом, що їх діяльність, у тому числі управлінська, повинна ґрунтуватися на системі основоположних засад, яка визначає правила реалізації посадових службових обов'язків та прав відповідними уповноваженими суб'єктами. У зв'язку з цим чинна система принципів діяльності Національної поліції України має охоплювати і принципи здійснення управлінської діяльності, і принципи практичної реалізації посадових службових обов'язків правоохоронця.

Однак визначена у розділі 2 Закону України «Про Національну поліцію» сукупність принципів діяльності поліції, на нашу думку, досить вузька та не охоплює всіх напрямів службової активності поліцейського, у зв'язку з цим потребує детального дослідження.

Вивченню принципів діяльності правоохоронних органів, у тому числі і органів внутрішніх справ та поліції, приділили увагу досить багато вчених, однак значний вклад у розвиток цієї проблематики зробили такі вчені, як О.М. Бандурка, В.Т. Білоус, А.П. Гончаренко, В.Д. Сущенко, В.В. Кохан, І.М. Шопіна, О.Н. Ярмиш та інші.

Постановка завдання. Метою статті є огляд та аналіз принципів діяльності Національної поліції України, які визначені у спеціальному законодавстві, відомчих нормативно-правових актах, а також запропоновані вченими, для розробки проблематики побудови системи принципів адміністративно-правового регулювання управління в Національній поліції України.

Результати дослідження. Першочергово звернемо увагу на викладені в Законі України «Про Національну поліцію» принципи діяльності поліції. Зокрема, відповідно до статей 6–12 такими є: 1) принцип верховенства права; 2) принцип дотримання прав і свобод людини; 3) принцип законності; 4) принцип відкритості та прозорості; 5) принцип політичної нейтральності; 6) принцип взаємодії з населенням на засадах партнерства; 7) принцип безперервності [1, ст. 6–12].

Аналізуючи зміст визначених законодавством України принципів діяльності Національної поліції України, на нашу думку, слід зазначити, що вони у своїй сукупності визначають основи для здійснення переважно правоохоронної діяльності та протидії злочинності відповідними уповноваженими особами. Крім того, частина керівних засад діяльності, що визначена в спеціальному законодавстві, має відношення виключно до поліції як центрального органу виконавчої влади, що, в свою чергу, звужує обсяг принципів діяльності поліцейських.

Зокрема, відповідно до змісту статті 9 Закону України «Про Національну поліцію», яка визначає зміст принципу відкритості та прозорості, поліція забезпечує постійне інформування органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також громадськості про свою діяльність у сфері охорони та захисту прав і свобод людини, протидії злочинності, забезпечення публічної безпеки і порядку. Поліція забезпечує доступ до публічної інформації, володільцем якої вона є, у порядку та відповідно до вимог, визначених законом [1, ст. 9].

Водночас слід зазначити, що далеко не всі поліцейські Національної поліції України в межах своїх посадових обов'язків безпосередньо здійснюють діяльність у сферах правоохоронної діяльності та протидії злочинності.

Так, наприклад, слід згадати зміст частини 1 статті 71 Закону України «Про Національну поліцію», відповідно до якої поліцейські за їхньою згодою можуть бути відряджені до органів державної влади, установ та організацій із залишенням на службі в поліції, але зі звільненням із займаної посади з подальшим призначенням на посади відповідно до Переліку посад, які можуть бути заміщені поліцейськими в державних органах, установах та організаціях, що затверджується Президентом України [1, ст. 71].



Аналізуючи чинний Перелік посад, які можуть бути заміщені поліцейськими в державних органах, установах та організаціях, що затверджений указом Президента України від 9 грудня 2015 року № 691, можна виділити такі категорії юридичних осіб, до яких наразі можуть бути відряджені поліцейські, зокрема це: 1) Міністерство внутрішніх справ України; 2) установи та організації, що належать до сфери управління Міністерства внутрішніх справ України; 3) Державне управління справами [2].

З огляду на визначене вище, можна переконатися, що поліцейські можуть виконувати посадові обов'язки за основною, неатестованою посадою у відповідних цивільних органах, установах та організаціях, що безпосередньо не пов'язані із правоохоронною діяльністю і боротьбою зі злочинністю. Таким чином, це створює прогалину в наявній системі принципів діяльності поліції, сутність якої полягає в тому, що не всі напрями і сфери роботи поліцейських охоплено принципами, які закріплено в Законі України «Про Національну поліцію».

З одного боку, відряджених, наприклад до МВС України, поліцейських на час їхнього відрядження і, відповідно, виконання посадових обов'язків за неатестованою посадою де-факто можна назвати працівниками МВС України. У такому випадку на них мають поширюватися визначені і закріплені у Правилах етичної поведінки працівника апарату Міністерства внутрішніх справ України, територіальних органів, закладів, установ і підприємств, що належать до сфери управління МВС, принципи етики. Такими принципами є: 1) служіння державі та суспільству; 2) гідна поведінка; 3) доброчесність; 4) лояльність; 5) політична нейтральність; 6) прозорість і підзвітність; 7) сумлінність [3]. З іншого боку, слід пам'ятати, що відряджені до цивільних органів, установ і організацій поліцейські під час свого відрядження і, відповідно, виконання посадових обов'язків за неатестованою посадою мають адміністративно-правовий статус поліцейського Національної поліції України, відповідно, на них поширюється дія норми, закріпленої у частині 2 статті 18 Закону України «Про Національну поліцію», відповідно до змісту якої поліцейський на всій території України незалежно від посади, яку він займає, місцезнаходження і часу доби, в разі звернення до нього будь-якої особи із заявою чи повідомленням про події, що загрожують особистій чи публічній безпеці, або в разі безпосереднього виявлення таких подій зобов'язаний вжити необхідних заходів із метою рятування людей, надання допомоги особам, які її потребують, і повідомити про це найближчий орган поліції [1, ст. 18]. Оскільки реалізація зазначеного вище обов'язку поліцейського ґрунтується виключно на принципі безперервності, сутність якого розкривається в змісті статті 12 Закону України «Про Національну поліцію» та полягає в тому, що: 1) поліція забезпечує безперервне та цілодобове виконання своїх завдань. Кожен має право в будь-який час звернутися за допомогою до поліції або поліцейського; 2) поліція не має права відмовити в розгляді або відкласти розгляд звернень стосовно забезпечення прав і свобод людини, юридичних осіб, інтересів суспільства та держави від протиправних посягань з посиленням на вихідний, святковий чи неробочий день або закінчення робочого дня [1, ст. 12], то цілком закономірно, що й інші принципи діяльності поліції, які передбачені згаданим вище законом, поширюються і на відряджених поліцейських.

У такому разі виникає питання про можливість відряджених поліцейських, наприклад, керуватися і принципами, що визначені в спеціальному законодавстві про поліцію, і принципами етики, які передбачені для працівників МВС України та визначені відомчим нормативно-правовим актом міністерства, оскільки на перший погляд найменування цих двох груп принципів діяльності не тільки не суперечать одне одному, а в основному навіть перетинаються між собою.

Однак якщо проаналізувати зміст однакових за найменуванням принципів діяльності, визначених окремо для поліцейських та працівників МВС України, то можна впевнитися, що їх сутність різниться між собою, а це є передумовою неможливості їх гармонічного поєднання задля можливості керуватися ними у своїй службовій діяльності поліцейськими, які перебувають на цивільних посадах у відрядженні.

Наприклад, відповідно до статті 10 Закону України «Про Національну поліцію» сутність принципу нейтральності полягає у тому, що: 1) поліція забезпечує захист прав та свобод людини незалежно від політичних переконань та партійної належності; 2) поліція у своїй діяльності є



незалежною від рішень, заяв чи позицій політичних партій та громадських об'єднань; 3) в органах і підрозділах поліції заборонено використовувати будь-які предмети, на яких зображена символіка політичних партій, та провадити політичну діяльність; 4) поліцейським заборонено висловлювати особисте ставлення до діяльності політичних партій під час виконання службових повноважень, а також використовувати службові повноваження у політичних цілях [1, ст. 10].

У свою чергу, сутність принципу політичної нейтральності для працівників МВС України, зміст якого розкрито в частині 5 розділу 2 Правил етичної поведінки працівника апарату Міністерства внутрішніх справ України, територіальних органів, закладів, установ і підприємств, що належать до сфери управління МВС, зводиться до: 1) недопущення впливу політичних інтересів на дії та рішення працівників МВС) 2) відмови від публічної демонстрації політичних поглядів і симпатій; 3) дотримання вимог стосовно обмежень щодо політичної діяльності, встановлених законом стосовно окремих категорій працівників МВС; 4) уникнення використання символіки політичних партій під час виконання працівниками МВС своїх обов'язків; 5) забезпечення прозорості у відносинах з особами, що виконують політичні функції [3].

Як слушно зазначає Р. Лівшиць, держава, в якій принципи правової держави мають лише декларативний характер, практично завжди буде прагнути підтримувати такий стан, коли зберігатиметься можливість розмивання законності шляхом підміни законів управлінськими рішеннями, тобто рішеннями «ручного регулювання» [4, с. 145].

З огляду на це, на нашу думку, засади діяльності поліцейських Національної поліції України, в тому числі тих, яких відряджено до органів державної влади, установ та організацій із залишенням на службі в поліції, та їх сутність мають бути визначені і закріплені виключно у відповідних статтях закону.

На окрему увагу заслуговують запропоновані Д.С. Денисюком на основі поведеного дослідження критерії до принципів діяльності поліції, зокрема:

- положення, що становить принцип, завжди має бути закріплено в законі, тобто бути правом;
- принцип – це не будь-яке, а основне правило, що відбиває сутність діяльності поліції;
- дія (бездіяльність) співробітників поліції, в процесі здійснення яких порушуються принципи діяльності поліції, не можуть бути визнані законними;
- недотримання вимог одного принципу діяльності поліції неминує призводити до порушень положень якого-небудь іншого принципу;
- принципи діяльності поліції завжди мають відображати її гуманізм [5, с. 65].

У контексті відображених вище критеріїв слід зазначити, що їх практична реалізація знаходиться у тісному взаємозв'язку з тим, що визначена законодавством система основоположних засад діяльності поліції має формуватися з урахуванням всіх без винятків напрямів активності поліцейських. Іншими словами, система принципів адміністративно-правового регулювання управління в Національній поліції України має охоплювати не тільки практичну реалізацію надання поліцейських послуг у таких сферах, як: забезпечення публічної безпеки і порядку; охорона прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; протидія злочинності; надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги, а й, що не менш важливо, здійснення управлінської діяльності та окремих напрямів роботи, які закріплено за відповідними структурними підрозділами Національної поліції України.

Однак аналіз положень чинного Закону України «Про Національну поліцію» дає змогу констатувати, що його правовими нормами визначено лише ті принципи, які в більшій мірі стосуються надання поліцейських послуг. Натомість принципи здійснення управлінської діяльності та окремих напрямів роботи, які закріплені за відповідними структурними підрозділами Національної поліції України, залишилися поза увагою законодавця.

Досліджуючи правові принципи діяльності Національної поліції, С.В. Чирик зазначає, що попри важливість прийняття Закону України «Про Національну поліцію», в якому визначено і закріплено основні принципи діяльності поліції, його недоліком є відсутність спеці-



альних принципів, які визначають засади для здійснення, наприклад, інформаційно-аналітичної діяльності поліції: формування баз даних, що входять до єдиної інформаційної системи Міністерства внутрішніх справ України; користування базами (банками) даних Міністерства внутрішніх справ України та інших органів державної влади; інформаційно-пошуковою та інформаційно-аналітичною роботи; інформаційної взаємодії з іншими органами державної влади України, органами правопорядку іноземних держав та міжнародними організаціями [6, с. 123].

Що стосується доцільності включення необхідної сукупності принципів управління до системи принципів адміністративно-правового регулювання управління в Національній поліції України, слід звернути увагу на те, що, наприклад, А.М. Столяренко має позицію, що класифікація принципів управління персоналом правоохоронних органів має ґрунтуватися на їх поділі на дві групи, зокрема: 1) організаційно-управлінські; 2) технологічні [7, с. 73].

Як зазначає І. Ансофф [8, с. 2], до першої групи належать принципи соціальної спрямованості управління, двоєдиної мети управління (досягнення цілей організації і працівників), психолого-педагогічної єдності управління, системи роботи з персоналом органів внутрішніх справ; до другої – принципи ефективності соціально-психологічного та педагогічного впливу на персонал, гуманізації управління, управління колективом і через колектив, управління з використанням можливостей самоврядування, психолого-педагогічної технологічності управлінської діяльності [9, с. 135–136].

Тож, як можна впевнитися, сучасні дослідники, взаємодоповнюючи один одного, зазначають не про доцільність виділення та запровадження принципів управління в правоохоронних органах, в тому числі і в Національній поліції України, надаючи їм правовий статус, а говорять про їх класифікацію за відповідними критеріями, що свідчить про їх фактичну актуальність.

Водночас, якщо звернути увагу на положення Рекомендації Комітету Міністрів державам-учасницям Ради Європи «Про Європейський кодекс поліцейської етики», можна переконатися, що її зміст і керівні принципи діяльності/втручання поліції розподілено на дві групи: 1) загальні; 2) окремі ситуаційні. Серед положень останньої групи слід виділити, зокрема, такі: поліцейські розслідування повинні бути об'єктивними і справедливими. Вони повинні бути чутливими і гнучкими до особливих потреб дітей, підлітків, жінок, меншин, включаючи етнічні меншини і вразливих осіб; поліція повинна забезпечувати безпеку, здоров'я, гігієну та належне харчування людей протягом періоду тримання їх під вартою. Поліцейські камери повинні мати розумний розмір, достатнє освітлення і вентиляцію та бути обладнаними відповідними засобами для відпочинку [10].

З нашої точки зору, зазначені вище ситуаційні принципи діяльності поліції у своєму змісті відображають та закладають основу практичної реалізації своїх безпосередніх службових посадових обов'язків поліцейськими, з урахуванням унікальності компетенції, яка знаходиться у прямому взаємозв'язку з напрямом роботи служби та/або відповідного структурного підрозділу, представниками яких є відповідні поліцейські.

Зокрема, на відсутності саме такої групи принципів в положеннях Закону України «Про Національну поліцію» наголошує С.В. Чирик, коли зазначає про відсутність таких принципів, які визначають засади для здійснення, наприклад, інформаційно-аналітичної діяльності поліції.

Стосовно спеціальної групи принципів, які безпосередньо мали б враховуватися під час реалізації своїх повноважень поліцейськими, які реалізують інформаційно-аналітичний напрям діяльності в Національній поліції, слід звернути увагу на ті, що визначені у статті 2 Закону України «Про інформацію», такі як: 1) гарантованість права на інформацію; 2) відкритість, доступність інформації, свобода обміну інформацією; 3) достовірність і повнота інформації; 4) свобода вираження поглядів і переконань; 5) правомірність одержання, використання, поширення, зберігання та захисту інформації; 6) захищеність особи від втручання в її особисте та сімейне життя [11, ст. 2].

Однак, навіть з огляду на правовий характер вказаних принципів інформаційних відносин, вони не адаптовані під специфіку здійснення поліцейських інформаційних відносин, які, безумовно, мають властиві їм особливості. Зважаючи на це, на нашу думку, у такій су-



купності вони не можуть визначати засади для реалізації інформаційно-аналітичної діяльності в Національній поліції України відповідними уповноваженими суб'єктами.

Висновки. Підсумовуючи викладене вище, доцільно визначити та запропонувати такий зміст структури системи принципів адміністративно-правового регулювання управління в Національній поліції України, який би повною мірою охоплював усі, без винятків, напрями активності поліцейських. Зокрема, на нашу думку, майбутніми складовими згаданої системи принципів мають стати: 1) основні принципи діяльності поліцейського, на яких має ґрунтуватися практична реалізація ним визначених нормами Закону України «Про Національну поліцію» повноважень як правоохоронця; 2) спеціальні принципи, які мають стати керівним вектором для поліцейського під час здійснення ним передбачених за атестованою посадою обов'язків та реалізації прав, враховуючи напрям та специфіку діяльності підрозділу, в якому він працює, як фахівця; 3) принципи здійснення безпосередньо управлінської діяльності, які повинні визначати засади для організаційно-управлінської діяльності відповідним керівним складом Національної поліції України. 4) принципи, на яких заснована реалізація передбачених для поліцейських, яких відряджено до органів державної влади, установ та організацій із залишенням на службі в поліції, за неатестованою посадою обов'язків та прав; 5) принципи, закріплені у міжнародних нормативно-правових актах, які визначені для посадових осіб правоохоронних органів і поліції зокрема.

Подальша робота щодо практичної розробки та побудови ефективної системи принципів адміністративно-правового регулювання управління в Національній поліції України, яка заснована на запропонованій вище структурі, може зумовити доцільність процесу консолідації поліцейських принципів у відповідний кодекс. Водночас вирішення цього питання потребує здійснення подальших наукових досліджень відповідного спрямування.

Список використаних джерел:

1. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII XII // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2015. – № 40–41. – Ст. 379.
2. Про перелік посад, які можуть бути заміщені поліцейськими в державних органах, установах та організаціях : Указ Президента України від 09.12.2015 № 691/2015 // Офіційний вісник Президента України. – 2015. – № 27. – Стор. 40. – Ст. 1459.
3. Про затвердження Правил етичної поведінки працівників апарату Міністерства внутрішніх справ України, територіальних органів, закладів, установ і підприємств, що належать до сфери управління МВС : Наказ МВС України від 28.04.2016 № 326 // Офіційний вісник України. – 2016. – № 49. – С. 110. – Ст. 1764.
4. Лившиц Р.З. Теория права. – М.: Изд.-во БЕК, 2001. – С. 111. Цит. за Гринюк Р.Ф. Ідея правової держави: теоретико-правова модель і практична реалізація. – К.: Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2004. – С. 336.
5. Денисюк Д.С. Принципи діяльності національної поліції України: теорія та практика реалізації / Д.С. Денисюк // Митна справа. – 2015. – № 5. – С. 63–68.
6. Чирик С.В. Правові принципи діяльності Національної поліції України / С.В. Чирик // Інформація і право. – 2015. – № 3. – С. 123–127.
7. Столяренко А.М. Экстремальная психопедагогика / А.М. Столяренко. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2002. – 232 с.
8. Ансофф И. Стратегическое управление: сокр. пер. с англ. / И. Ансофф. – М.: Экономика, 1989. – 386 с.
9. Барко В. Принципи і методи управління персоналом органів внутрішніх справ (психологічний аспект) / В. Барко // Вісник Академії управління МВС. – 2008. – № 4. – С. 134–145.
10. Рекомендація Рес (2001) 10 Комітету Міністрів державам-учасницям Ради Європи «Про Європейський кодекс поліцейської етики» : Ухвалена Комітетом міністрів 19 вересня 2001 на 765-му засіданні заступників міністрів.
11. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1992. – № 48. – Ст. 650.



МЕЛЬНИК Ю. С.,
начальник Управління
організаційного розвитку
(Департамент кадрової політики
та роботи з персоналом Державної
фіскальної служби України)

УДК 342.9+34.08

НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ РОБОТИ З ПОСАДОВИМИ ОСОБАМИ, ЯКІ ПЛАНУЮТЬСЯ ДЛЯ ПРИЗНАЧЕННЯ НА КЕРІВНІ ПОСАДИ В ДФС

Статтю присвячено виявленню напрямів удосконалення роботи з посадовими особами, які плануються для призначення на керівні посади в органах ДФС. Досліджено шляхи просування по службі, способи планування і розвитку службової кар'єри, особливості професійного навчання з метою підвищення рівня професійної компетентності та основні вимоги до кандидата, який претендує на зайняття вищої посади в ДФС, з урахуванням вимог нового законодавства про державну службу. Також приділено увагу проблемним питанням практичної реалізації цих аспектів у ДФС та шляхам їх вирішення.

Ключові слова: добір кадрів, управління людськими ресурсами, служба управління персоналом, розвиток персоналу, службова кар'єра, конкурс, посада, щорічне оцінювання службової діяльності, професійне навчання, мотивація, стажування, органи доходів і зборів.

Статья посвящена выявлению направлений совершенствования работы с должностными лицами, которые планируются для назначения на руководящие должности в Государственной фискальной службе Украины. Исследованы пути продвижения по службе, способы планирования и развития служебной карьеры, особенности профессионального обучения с целью повышения уровня профессиональной компетентности и основные требования к кандидатам, претендующим на занятие высшей должности в Государственной фискальной службе Украины, с учетом требований нового законодательства о государственной службе. Также уделено внимание проблемным вопросам практической реализации этих аспектов в Государственной фискальной службе Украины и путям их решения.

Ключевые слова: подбор кадров, управление человеческими ресурсами, служба управления персоналом, развитие персонала, профессиональная компетентность, служебная карьера, конкурс, должность, ежегодное оценивание служебной деятельности, профессиональное обучение, мотивация, стажировки, органы доходов и сборов.

This article is dedicated to identify areas of improvement work with officials planned for appointment to senior positions in the State Fiscal Service of Ukraine. Investigated ways of promotion, how to plan and career development, especially vocational training to enhance professional competence and basic requirements for a candidate who claims to occupy the highest positions in the State Fiscal Service of Ukraine with the requirements of the new legislation on civil service. Also paid attention to problematic aspects of practical implementation of the State Fiscal Service of Ukraine and their solutions.

Key words: recruitment, human resource management, service personnel management, staff development, professional competence, service career, competition, position, annual evaluation of performance, training, motivation, training, customs and tax services.



Вступ. Одним із основних завдань кадрових служб у сучасних умовах реформування державної служби повинно стати забезпечення планування службової кар'єри та аналіз ефективності роботи персоналу. При цьому слід врахувати необхідність концептуальних змін у характері діяльності структурних підрозділів як органів державної влади та місцевого самоврядування, так і органів доходів і зборів із питань державної служби та кадрової роботи, оскільки саме вони мають реалізовувати державну кадрову політику в апараті органу управління, на підприємствах, в установах і організаціях, що належать до його відання. Серед перспективних повноважень мають бути передбачені такі, як аналіз ефективності діяльності органу, його структурних підрозділів, професійної діяльності кожного державного службовця та внесення пропозицій щодо поліпшення їх діяльності; відстеження планів роботи органу управління з метою виявлення осіб, які позитивно вплинули на досягнення мети тих чи інших заходів; формування професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців тощо. Однак оновлення повноважень, гарантування сучасного рівня роботи кадрових служб передбачає поглиблене наукове опрацювання, висновки і пропозиції якого мають становити основу перспективних змін до чинного законодавства.

Проблемі вдосконалення кадрової роботи приділяється постійна увага дослідниками з адміністративного права, трудового права, державного управління, менеджменту. Зокрема, питання формування теоретико-правової моделі сучасної кадрової роботи, вдосконалення правового регулювання державної служби аналізували В.Б. Авер'янов, Ю.П. Битяк, Л.Р. Біла-Гіунова, М.І. Іншин, С.М. Прилипко та інші вчені.

Постановка завдання. Метою статті є обґрунтування напрямів удосконалення роботи з посадовими особами, які плануються для призначення на керівні посади в органах Державної фіскальної служби України (далі – ДФС).

Результати дослідження. Відповідно до Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII просування по службі державних службовців, вирішення інших питань, пов'язаних зі службою, здійснюється з урахуванням категорій посад державної служби та рангів державних службовців як виду спеціальних звань, що їм присвоюються (ст. 38). Просування державного службовця по службі здійснюється з урахуванням професійної компетентності шляхом зайняття вищої посади за результатами конкурсу [1].

Серед загальних вимог до особи, яка претендує на зайняття посади категорії «А», а також категорії «Б» в ДФС, передбачено: наявність освіти (вища); ступінь вищої освіти (магістр); стаж роботи (тривалість у роках, зокрема на посадах певної категорії) – відповідно до підпунктів 2–4 ч. 2 ст. 20 Закону України «Про державну службу»; володіння мовами (вільне володіння державною мовою). Крім загальних вимог, кандидат на керівну посаду в ДФС повинен володіти набором професійних компетенцій, які розподіляються на дві важливі групи: ключові та спеціальні, відповідно до відомчих нормативно-правових актів (зокрема наказу ДФС «Про спеціальні вимоги» від 16 серпня 2016 р. № 708, прийнятого на виконання наказу Національного агентства з питань державної служби від 6 квітня 2016 р. № 72).

Отже, претендент на вищу посаду повинен мати або набути відповідні знання та вміння з метою гарантування відповідності встановленим вимогам до посади, а також пройти визначену законодавством процедуру зайняття цієї посади (зокрема шляхом проходження конкурсу).

Планування кар'єри передбачає визначення послідовності зайняття посад, на яких потрібно відпрацювати, щоб зайняти посаду відповідного рівня, а також здійснення заходів для набуття необхідної кваліфікації. Посадове переміщення державного службовця, зокрема в органах ДФС [2], повинно здійснюватися з урахуванням його індивідуальних здібностей, професійної підготовки та результативності роботи, оптимального поєднання інтересів державного службовця.

Планування й контроль за ростом службової кар'єри посадової особи, що є безпосереднім завданням служб управління персоналом, повинно починатися з моменту її прийняття на роботу та тривати до звільнення, з визначенням її горизонтального чи вертикального просування за системою посад. Однак необхідно враховувати, що окремих посадових осіб



задовольняє займана посада та вид виконуваної роботи, а тому їх не слід орієнтувати на професійне зростання та кар'єру. Проте керівник повинен надати їм інформацію про додаткові можливості, що можуть виникнути у зв'язку із підвищенням по службі.

З метою визначення якості виконання поставлених завдань, прийняття рішення про планування службової кар'єри та виявлення потреб у професійному навчанні Законом України «Про державну службу» нормативно закріплено необхідність проведення щорічного оцінювання результатів службової діяльності державних службовців, яке проводиться на підставі показників результативності, ефективності та якості, визначених з урахуванням посадових обов'язків державного службовця, а також дотримання ним правил етичної поведінки та вимог законодавства у сфері запобігання корупції (ст. 44). Висновок щодо результатів оцінювання службової діяльності затверджується наказом (розпорядженням) суб'єкта призначення. За результатами оцінювання службової діяльності державного службовця йому виставляється негативна, позитивна або відмінна оцінка з її обґрунтуванням.

Отримання державним службовцем відмінної оцінки за результатами оцінювання службової діяльності є підставою для його преміювання та переважного просування по державній службі відповідно до цього Закону. Тож відмінна щорічна оцінка буде впливати на кар'єрне зростання державного службовця, у тому числі посадових осіб, які плануються для призначення на керівні посади в органах ДФС, а тому має враховуватися під час проходження претендентами конкурсу на заміщення відповідних вакантних посад в апараті ДФС чи її територіальних органах. Вказане потрібно враховувати під час розробки відомчого розпорядчого акту, який регулює порядок проведення конкурсу в органах ДФС.

Планування службової кар'єри дозволить забезпечити: реалізацію та ефективне використання потенційних можливостей та прагнення посадової особи до професійного зростання тепер і в майбутньому; створення дієвого кадрового резерву шляхом постійного поповнення кваліфікованими спеціалістами; впевненість посадової особи в її власних силах; удосконалення індивідуальної майстерності та виявлення певних нахилів посадової особи з розрахунком на перспективу; активну участь та відповідальне ставлення керівника до розвитку персоналу відповідного органу доходів і зборів. Воно повинно здійснюватися безпосередньо посадовою особою за участю керівника відповідного рівня та кадрового підрозділу відповідного органу доходів і зборів. Планування службової кар'єри є обов'язком керівника і підлеглого, а основна відповідальність покладається на останнього. Керівник повинен стимулювати працівника, підтримувати та надавати йому необхідну допомогу.

З метою формування зацікавленості працівників у розвитку кар'єри кадровий підрозділ відповідного органу доходів і зборів проводить роз'яснювальну роботу та надає рекомендації з планування власної кар'єри. Одночасно він виконує функцію загального управління процесом розвитку кар'єри посадових осіб. У зв'язку із цим особливе занепокоєння викликає низький рівень підготовки керівників кадрових служб, відсутність у них сучасних знань та новітніх підходів до кадрової роботи і, як наслідок, відсутність аналізу діяльності апарату та державних службовців, планування їх кар'єри та забезпечення навчання і підвищення кваліфікації. Тому, з одного боку, потрібне подальше підвищення статусу кадрових служб та їх керівників, а з другого – запровадження навчальних програм із підвищення спроможності кадрових служб у застосуванні сучасної системи управління виконанням службових обов'язків та мотивування.

Для соціально-професійної групи державних службовців притаманний надзвичайно тривалий, довготерміновий процес професіоналізації та професійного зростання і відповідно до цього – процес службового просування. Вказане визначає особливі вимоги до базової професійної підготовки резерву державних службовців, акцент у якій робиться на формуванні високого загальнонаукового потенціалу, розвитку особистих здібностей, вмінні самостійно працювати з інформацією, постійно поповнювати та оновлювати свої знання. Однак, незважаючи на це, нове законодавство про державну службу не передбачає створення системи кадрового резерву осіб, які можуть бути потенційними кандидатами на зайняття керівних посад, зокрема в органах ДФС, хоча існує потреба в її існуванні. З цієї метою має



бути налагоджена постійна робота з працівниками, яка пов'язана з їх професійним та особистісним розвитком, а саме: складання та виконання особистих річних планів, направлення на навчання, стажування (в т. ч. за кордоном), вивчення іноземних мов, залучення до складу відповідних комісій та робочих груп, розроблення проектів нормативно-правових актів, проведення перевірок, службових розслідувань тощо.

Отже, виходячи із потреби забезпечення цілісності та єдності державної служби, її стабілізації і структурної оптимізації, стрижневими орієнтирами реформування кадрового забезпечення з метою залучення висококваліфікованих фахівців як до органів державної влади та місцевого самоврядування, так і до органів ДФС мають бути такі: підняття у суспільстві престижу державної служби; досягнення максимальної об'єктивності, відкритості й прозорості процесів відбору персоналу, прийому та просування посадових осіб щаблями службової кар'єри на основі їхніх ділових, професійних і моральних якостей; організація систематичного професійного навчання та безперервного підвищення професійної кваліфікації з метою формування стабільного прошарку професіоналів.

На нашу думку, приймання на державну службу та просування по ній має бути органічно пов'язане із безперервним навчанням державних службовців. У системі органів ДФС підвищення рівня професійної компетентності посадових осіб ДФС здійснюється як у відомчих закладах післядипломної освіти (Центр перепідготовки та підвищення кваліфікації керівних кадрів та його Відділення, розташоване в смт. Козин), Департаменті спеціалізованої підготовки та кінологічного забезпечення ДФС, так і в установах інших органів державної влади (Нацдержслужби, Міністерства юстиції України, Міністерства освіти і науки України тощо), а також в рамках міжнародної технічної допомоги ЄС. З метою підвищення рівня професійної компетентності державного службовця може проводитися його стажування з відривом від служби строком від одного до шести місяців на іншій посаді державної служби в іншому державному органі або за кордоном відповідно до законодавства.

Запровадження процедур просування по службі, що поєднують кваліфікаційні та освітні вимоги до державних службовців з безперервним їх навчанням, має бути враховане у чинному законодавстві у частині вимог щодо призначення та прийняття на державну службу, забезпечення відповідної професійної підготовки кандидатів до зайняття відповідної посади у встановленому законодавством порядку.

Окрема проблема – відповідальність держслужбовців за свою підготовку та підвищення професійного рівня. Пройде певний час, поки система добору, просування по службі, тестування, щорічного оцінювання результатів запрацює на повну силу. Отже, необхідні важелі, насамперед правові, які формують особисту відповідальність державного службовця за свій власний професійний розвиток.

Повноцінне впровадження нового Закону України «Про державну службу», суттєвий перегляд завдань і функцій державних органів, зокрема і ДФС, реформування системи оплати праці державних службовців, автоматизація процесів їх роботи, вдосконалення нормативно-правової бази з питань проходження державної служби сприятимуть підвищенню престижу державної служби в органах доходів і зборів та залученню до неї висококваліфікованих фахівців із відповідним досвідом роботи та навичками, що дасть змогу якісно оновити систему державного управління та державної служби на посадах в органах ДФС з урахуванням європейських стандартів та кращих практик управління.

Отже, підсумовуючи вищесказане, можна зробити наступні висновки.

Сьогодні одним із основних завдань кадрових служб повинно стати забезпечення планування службової кар'єри та аналіз ефективності роботи персоналу. Планування кар'єри передбачає визначення послідовності зайняття посад, на яких потрібно відпрацювати, щоб зайняти посаду відповідного рівня, а також здійснення заходів для набуття у посадовій особі, яка може зайняти вищу посаду, необхідної кваліфікації. Посадове переміщення державного службовця повинно здійснюватися з урахуванням його індивідуальних здібностей, професійної підготовки та результативності роботи, оптимального поєднання інтересів державного службовця. Ця робота має тісно пов'язуватися із проведенням щорічного оцінюван-



ня діяльності державних службовців, стажування на вищій посаді з метою набуття досвіду та практичних знань і умінь, професійного навчання тощо.

Планування та контроль за ростом службової кар'єри посадової особи повинно починатися з моменту її приймання на роботу та тривати до звільнення, з визначенням просування її за системою посад.

Можна виокремити такі напрями роботи з особовим складом, який планується на зайняття керівних посад:

- аналіз ефективності роботи персоналу (зокрема шляхом проведення щорічного оцінювання) з метою стимулювання просування по службі з урахуванням професійної компетентності і сумлінного виконання своїх посадових обов'язків;

- прогнозування розвитку персоналу шляхом планування підвищення рівня його професійної компетентності;

- заохочення працівників до службової кар'єри шляхом впровадження відповідних мотиваційних механізмів;

- забезпечення планування та розвитку службової кар'єри, планомірне заміщення посад державної служби підготовленими фахівцями згідно із вимогами до професійної компетентності;

- організація роботи щодо стажування державних службовців.

Запровадження такого механізму просування по службі, що поєднує кваліфікаційні та освітні вимоги до державних службовців з безперервним їх навчанням, дасть змогу уточнити та значно поліпшити нормативні вимоги щодо призначення та прийняття на державну службу, а також забезпечити відповідну професійну підготовку до зайняття посади. Лише в такому випадку можна говорити про професіоналізацію персоналу та його подальшу ефективну діяльність.

Список використаних джерел:

1. Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII// Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2016. – № 4. – Ст. 43.

2. Про Державну фіскальну службу України : постанова Кабінету Міністрів України від 21 травня 2014 р. № 236 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 55. – Ст. 1507.



НЕСТЕРЕНКО І. В.,
аспірант кафедри адміністративного
та господарського права
юридичного факультету
(Запорізький національний університет)

УДК 347.97/.99:347.963

**ІСТОРИОГРАФІЯ ДОСЛІДЖЕННЯ ЗАСАД УЧАСТІ ПРОКУРОРА
В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ В АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІЙ
ДОКТРИНІ ТА ГЕНЕЗА ЗАКРІПЛЕННЯ ЇХ У ВІТЧИЗНЯНОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ**

У статті розкрито етапи становлення і функціонування інституту прокуратури, проаналізовано світовий досвід участі прокурора у захисті суб'єктивних прав, свобод та інтересів у публічно-владній сфері в органах адміністративної юстиції.

Ключові слова: етапи розвитку, участь прокурора в адміністративному судочинстві, реформування органів прокуратури.

В статье раскрыты этапы становления и функционирования института прокуратуры, проанализирован мировой опыт участия прокурора в защите субъективных прав, свобод и интересов в публично-властной сфере в органах административной юстиции.

Ключевые слова: этапы развития, участие прокурора в административном судопроизводстве, реформирование органов прокуратуры.

The article deals with the stages of formation and functioning of the prosecutor's office of the Institute, analyzed the world experience the prosecutor's participation in the protection of subjective rights, freedoms and interests in the sphere of public power in the administrative organs of justice.

Key words: administrative process and administrative justice, Code of Administrative Justice in Ukraine.

Вступ. Прокуратура відіграє значну роль у захисті прав, свобод та інтересів фізичних та юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин, а також інтересів держави. Діяльність прокуратури спрямована на забезпечення дотримання законності в державі, налагодження належного функціонування всіх ланок органів виконавчої влади тощо.

Існує низка робіт із адміністративного права та процесу, присвячених здебільшого загальним проблемам адміністративного процесу (О.М. Бандурка, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, В.Г. Перепелюк та інші), формуванню адміністративної юстиції в Україні (І.Б. Коліушко, Ю.С. Педько, А.В. Руденко, А.О. Селіванов, О.І. Шостенко тощо), а також проблемам захисту прав громадянина у відносинах із органами виконавчої влади (В.Б. Авер'янов, І.Л. Бородін, І.О. Грибок та інші).

Поряд із цим, проаналізувавши наукову базу з питання участі прокурора в адміністративному процесі у різні історичні періоди, можна дійти висновку, що вказаному питанню не приділено достатньої уваги, не вивчено проблематику такої участі.

Так, прокуратура пройшла становлення у певні етапи свого розвитку. Різні вчені-юристи виокремлюють різну періодизацію (етапи) становлення прокуратури як органу. Здебільшого дослідження вчених розпочались у пострадянські часи.



Постановка завдання. Метою статті є розкриття етапів становлення і функціонування інституту прокуратури, аналіз світового досвіду участі прокурора у захисті суб'єктивних прав, свобод та інтересів у публічно-владній сфері в органах адміністративної юстиції.

Результати дослідження. Як влучно зазначає Т.О. Коломоець, у своїх спробах виділити певні етапи у становленні і функціонуванні інституту прокуратури вчені-юристи розглядають їх періодизацію. У свою чергу, вчені-історики у становленні прокуратури, як правило, виділяють три основні етапи її трансформації: дореформена царська прокуратура (1722–1864 рр.); післяреформена прокуратура (1864–1917 рр.); прокуратура радянського і сучасного періодів (з 1922 р. до сьогодні) [1; с. 271]. Так, наприклад, Б. Ференц зазначає, що прокуратура України пережила три історичних періоди: дорадянський, радянський та пострадянський [2; с. 13–18]. М. Мичко виокремлює чотири історичних періоди: період знаходження України у складі Російської імперії (1722–1917 рр.), період Української Народної Республіки (1917–1922 рр.), радянський період (1922–1991 рр.) та пострадянський (або сучасний) період (з 1991 р. до сьогодні) [3; с. 255]. У свою чергу, Є. Попович наголошує на наявності п'яти історико-правових етапів: періоду приєднання Правобережжя України до складу Речі Посполитої (1578–1795 рр.), періоду приєднання України до складу Російської імперії (1722–1917 рр.), періоду УНР (1917–1922 рр.), Радянський період (1922–1991 рр.), періоду незалежної Української держави (з 1991 р.) [4; с. 352].

В.В. Сухонос виокремлює такі етапи розвитку органу прокуратури, як:

- період з 1722 до 1917 р.;
- організація і діяльність прокуратури в період української революції (1917–1921 рр.);
- створення та розвиток прокуратури у складі СРСР [5; с. 448].

М. Мавдрик виділяє такі етапи, як:

- становлення за часів перебування України у складі Російської імперії та інших держав;
- нормативно-правове становлення за часів боротьби України за незалежність у 1917–1921 рр.;

- створення і розвиток прокуратури у складі Радянського Союзу;
- нормативно-правове оформлення у Конституції та законах незалежної України [6; с. 22].

Є. Попович виокремлює п'ять історико-правових періодів розвитку інституту прокуратури в Україні:

- період входження Правобережжя України до складу Речі Посполитої (1578–1795 рр.);
- період входження України до складу Російської імперії (1722–1917 рр.);
- період Української Народної Республіки (1917–1922 рр.);
- радянський період (1922–1991 рр.);
- період незалежності Української держави, який розпочався у 1991 році. [4; с. 143].

Р. Шестопапов виокремлює період правозахисної діяльності прокуратури незалежної України (з 1991 р. до сьогодні), який умовно поділяє на два етапи: доконституційний (1991–1996 рр.) та післяконституційний (з 1996 р. до сьогодні). Однією із форм реалізації правозахисної діяльності прокуратури незалежної України на післяконституційному етапі автор зазначає судову – представництво прокурором у суді прав громадян та інтересів держави. [7; с. 152].

Аналіз світового досвіду участі прокурора у захисті суб'єктивних прав, свобод та інтересів у публічно-владній сфері в органах адміністративної юстиції дав змогу визначити, що наразі склалися чотири моделі захисту, які виокремлено залежно від ступеню розвитку демократичних інститутів держави. Перша пов'язана із здійсненням представництва адвокатурою інтересів громадян у суді. Прокуратура при цьому або взагалі відсутня, або здійснює функції лише кримінального напрямку (Великобританія, Італія). Другу модель утворюють країни, в яких демократія знаходиться на високому ступені розвитку, де прокуратура є учасником адміністративного судового процесу з тим, щоб захищати у ньому передусім державні та інші публічні інтереси, інтереси законності. Суб'єктивні права громадян захищає адвокатура. Держава гарантує малозабезпеченим громадянам безоплатну правову допомогу (США, ФРН, Франція, Польща та ін.). Третя модель запроваджена в країнах, які



знаходяться на перехідному етапі побудови громадянського суспільства, формування розвиненої економічної системи. Прокурор є учасником адміністративного судочинства, забезпечуючи інтереси як держави, так і приватних осіб, не здатних самотійно захищати свої права, свободи від порушень суб'єктами владних повноважень (пенсіонерів, соціально незабезпечених, недієздатних, хворих, малолітніх тощо) (Російська Федерація, Угорщина, Молдова, Україна, Бразилія та ін.). Четверта модель функцій прокуратури в адміністративному процесі виявляється у країнах, у яких і дотепер відсутній політичний плюралізм, функціонує авторитарна держава. Прокуратура здійснює суцільний нагляд за законністю, зокрема за діяльністю органів правосуддя, уповноважується подавати позови та вступати у будь-який судовий процес, виходячи із суб'єктивної думки щодо необхідності захисту в ньому інтересів держави чи будь-якої особи (Таджикистан, Туркменістан, Білорусь, Китайська Народна Республіка, Куба, В'єтнам).

Як влучно зазначає М. Стефанчук, наукова полеміка з приводу історичного аспекту функції представництва прокуратурою України інтересів громадянина або держави в суді засвідчує потребу у дослідженні історичних та правових передумов становлення цієї функції та з'ясування доктринальних поглядів на періодизацію [8; с. 167].

Так, наприклад, М. Муравйов, досліджуючи розвиток та основні типи прокуратури, вказував, що назва «прокуратура» походить від латинського дієслова «procurare», що означає опікуватися, завідувати, чимось управляти. Від цього слова походить іменник «procurator» – завідувач, керівник. Відповідно до цього стародавньою французькою мовою стряпчий, повірений, управитель справами називався «procurateur», що згодом скоротилось до «procureur». Таким чином, термін «прокурор» етимологічно та історично містить поняття представництва інтересів однієї особи перед іншою [9; с. 551].

Таким чином, функція представництва була притаманна органу прокуратури від самого початку її створення.

Необхідно сказати, що стародавній світ не знав інституту прокуратури. Водночас у стародавніх установах та у правовій свідомості тогочасних народів знайшли своє місце та визнання задатки цього необхідного елемента сучасної юстиції, зокрема у вигляді повірених держави чи її глави. Від стародавнього світу ці задатки за посередництва римського права дістались у спадок наступним епохам. [9; с. 552].

В. Сухонос охарактеризував цей історичний етап як «періодизацію» прокуратури, зазначивши, що зародження прокуратури в її сучасному розумінні зумовлене розвитком середньовічного європейського суспільства (у результаті секуляризації церква втратила право здійснювати судочинство у більшості категорій цивільних та кримінальних справ, у багатьох країнах почали формуватися розгалужені судові системи тощо), що поступово привело до змін у масовій правосвідомості. Перша європейська країна, де було створено систему органів прокуратури, – середньовічна Франція, яка вважається «батьківщиною» прокуратури у сучасному розумінні. Засновником французької прокуратури вважають короля Філіпа IV Красивого, згідно з ордонансом якого від 25 березня 1302 р. було засновано цей орган та визначено організацію представництва корони в судах королівськими прокурорами. Цим же ордонансом було затверджено присягу прокурорів і адвокатів короля, що свідчило про те, що вони були покликані захищати в суді не лише інтереси монарха, а й державні інтереси в цілому. Це дало можливість створити у Франції у XII – XIII ст. при судах різних рівнів численний клас стряпчих прокурорів, з-поміж яких король обирав собі повірених. Тобто спочатку французька прокуратура виконувала у чистому вигляді функції представника інтересів короля у суді, а значно пізніше почала захищати інтереси держави та суспільства в цілому [10; 100–107].

С. Казанцев зазначає, що судово-представницька функція французької прокуратури завжди визначала суть цього інституту у королівській Франції. Цікаво, що першою функцією французької прокуратури було представництво у суді приватної особи [11; с. 455].

У Франції було запозичено головну функцію – нагляд за точним виконанням закону тим органом, при якому знаходився прокурор. Необхідно зазначити, що французькі проку-



рори діяли при судових органах, а російські – при адміністративних. Інші судові функції прокуратури були відкинуті Петром I. [11; с. 455].

Функції представництва органів прокуратури на території України з'являються значно пізніше.

На українських землях інститут прокуратури бере початок з 1722 р. у складі Російської імперії. Так, указом «Про заснування у Глухові малоросійської колегії та про призначення в оную присутствующим бригадира Вельямінова» від 16 травня 1722 р. на території України було засновано посаду прокурора. Основними завданнями прокурора були такі, як нагляд за законністю діяльності державних органів та структур, нагляд за законністю та правопорядком, боротьба з корупцією, контроль та нагляд за місцями утримання ув'язнених від вартою [12; с. 30–34].

Дуже важливим етапом розвитку прокуратури стала реформа 1775 р., яку називали губернською. Вказана реформа відбулась за правління Катерини II. Так, до реформи прокуратура у Росії існувала виключно як орган загального нагляду, і тільки після реформування запроваджено посади губернських стряпчих і прокурорів та стряпчих губернських судових органів. Обов'язки губернських стряпчих зводились до виступу у судах із висновками від імені відповідних прокурорів, але вони могли бути і позивачами у справах, що стосувалися казенного інтересу, а також у справах малолітніх, які не мали опікунів. [11; с. 229–230].

З урахуванням прийняття Верховною Радою України 14 листопада 2014 р. нового Закону України «Про прокуратуру» логічним виглядає виділення ще одного етапу – сучасного (XXI ст.), із активними реформаційними процесами. Безперечним є зв'язок цих історико-правових досягнень із спеціальними галузевими доктринальними дослідженнями. Щодо виокремлення етапів дослідження засад участі прокурора в адміністративно-юрисдикційних провадженнях у вітчизняній адміністративно-правовій доктрині – вони вченими не виокремлюються взагалі. Цілком логічним є для виокремлення періодизації дослідження засад участі прокурора в адміністративно-юрисдикційних провадженнях із використанням всіх наявних джерел, що дає змогу вести мову про традиційний узагальнений підхід вчених до проблематики до XXI ст. із дублюванням чинних нормативних засад, завдяки чому дослідження характеризується узагальненим змістом, фрагментарністю спеціалізованого аналізу засад участі прокурора саме в адміністративно-юрисдикційних провадженнях. З початку XXI ст. спостерігається певна спеціалізація досліджень (як щодо окремих адміністративних проваджень, так і щодо прокуратури в цілому), що дає змогу вести мову про певну ґрунтовність наукового пошуку, фундаменталізацію результатів останнього. Відповідну тенденцію варто зберегти і на майбутнє. У зв'язку з цим можна запропонувати власний розподіл доктринального аналізу (його історіографії) на два етапи: 1) перший етап (XV – XX ст.) характеризується здебільшого фіксуванням нагляду прокуратури як засобу забезпечення законності, різновиду наглядової діяльності держави; 2) другий етап – етап спеціалізації доктринальних досліджень (з початку XXI ст.) – характеризується звуженням предмету доктринальних досліджень, орієнтацією не на узагальнені питання стосовно статусу прокурора, а на участь прокурора у різних видах адміністративних проваджень.

За результатами порівняльного аналізу участі прокурора в адміністративному судочинстві слід зазначити, що участь прокурора в країнах із розвиненою демократією є більш вузькою, ніж у нашій державі, і зводиться, головним чином, до забезпечення ним в адміністративних судах інтересів держави, інших публічних інтересів (наприклад законності в державному управлінні, рішень органів адміністративної юстиції тощо). У Великій Британії інститут прокуратури взагалі відсутній. Функції відстоювання права виконують юридичні корпорації баристерів і солісоторів, які є недержавними адвокатськими об'єднаннями. Як зазначає Т.В. Апарова, корпорація баристерів виникла з докторів права та їх учнів. Солісотори пішли від судових стряпчих (аторнеїв), зазвичай не мали спеціальної юридичної освіти, займалися виключно підготовкою матеріалів для їх подання у суд. Солісотори забезпечували зв'язок клієнтів із баристерами. Лише Закон 1990 р. про суди та правове обслуговування розширив права солісоторів, вони отримали можливість вести судові тяжби в судах місцевого значення і мати сертифікат адвоката. Водночас представляти інтереси фізичних та



юридичних осіб у судах апеляційної та касаційної інстанцій до сьогодні мають право тільки баристери [13; с. 157].

В Італії інститут адміністративної юстиції та прокуратури закріплено на конституційному рівні. Водночас органи прокуратури не наділені правом бути суб'єктом адміністративно-процесуальних судових відносин. [14; с. 488].

Приклади представництва прокурором в адміністративному судочинстві мають місце і в латиноамериканських країнах. Так, ст. 129 Конституції Бразилії на органи прокуратури, окрім іншого, покладено здійснення піклування про дійсну повагу з боку органів державної влади і державних служб до прав громадян, гарантованих цією Конституцією, вжиття необхідних заходів для їх забезпечення; проведення цивільного слідства й подання цивільних позовів з метою охорони суспільного і державного надбання, навколишнього природного середовища та інших колективних та значимих інтересів; захист у судовому порядку прав та інтересів індіанського населення. [14; с. 488].

У Колумбії при Генеральній прокуратурі створений спеціальний інститут народних захисників, що представляють у судах права і свободи людини, зокрема в разі їх порушень органами влади А. Уртадо відзначає, що судом першої інстанції у справах про поновлення прав і свобод громадян у публічно-владних взаємовідносинах є будь-яких суд за місцем їх порушення чи загрози порушення [15; с. 134–140].

Прокурор займає важливе місце й у Німеччині, країні, де адміністративна юстиція найбільш розвинута та детально врегульована. Держава гарантує захист в адміністративному судочинстві прав осіб, які не здатні це робити самостійно (малозабезпечені інваліди, багатодітні, безробітні тощо), надання їм адвокатів з оплатою послуг останніх із державного бюджету. Прокуратура представляє в адміністративних судах винятково публічні інтереси та забезпечує, беручи участь у судових засіданнях та за допомогою інститутів апеляційного, касаційного оскарження, законність судових рішень у справах, що становлять чималу суспільну значимість [16; с. 320].

Аналізуючи роль прокурора в адміністративному судочинстві крізь час, необхідно зазначити, що історичні аспекти значення органів прокуратури рухаються по спіралі. Так, за часів правління В.І. Леніна роль прокуратури була знівельована, представництво інтересів громадянина та держави перестало бути функцією прокуратури, до її функцій належало лише підтримання державного обвинувачення у судах. Така ситуація мала місце з 1918 по 1923 р. Однак через п'ять років свавілля та беззаконня питання розширення функцій органів прокуратури, зокрема представництва, знову почало набирати актуальності.

Сьогодні Україна спрямовує свій розвиток з огляду на правові системи Європейських країн та США.

Так, органи прокуратури зазнали значного реформування, внесені зміни до Конституції України, Закону України «Про прокуратуру», інших нормативно-правових актів, згідно із якими органи прокуратури позбавлені права представляти інтереси громадян та інтереси держави і роблять це лише у виключних випадках.

Таким чином, функції представництва органів прокуратури знову скорочено, повноваження прокурора обмежено, як уже неодноразово траплялось з огляду на історичні періоди розвитку органів прокуратури.

Висновки. У ході реформування органів прокуратури важливим аспектом є перейняття досвіду зарубіжних країн, аналіз помилок та здобутків наших предків з огляду на наше історичне минуле, етнічну групу та територіальне місцезнаходження саме українського народу.

Список використаних джерел:

1. Кобзарев Ф.М. Правовой статус российской прокуратуры и проблемы его развития / Ф.М. Кобзарев. – Москва : ИПК РК Генпрокуратуры, 2002. – 271 с.
2. Ференец Б.В. Історія прокуратури України / Б.В. Ференец // Проблеми організації прокуратури й оптимізації її діяльності в сучасних умовах. Збірник наукових праць. – Харків : Інститут підвищення кваліфікації. Генеральна прокуратура України, 1998. – С. 13–18.



3. Мычко Н.И. Прокуратура Украины : роль и место в системе государственной власти / Н.И. Мычко. – Донецк : Донеччина, 1999. – 255 с.
4. Попович Є.М. Шляхи розвитку прокуратури України : монографія / Є.М. Попович – Харків : Торнадо, 2009. – 352 с.
5. Сухонос В.В. Прокуратура в системі державних органів України: теоретичний аналіз сучасного стану та перспектив розвитку: моногр. / В.В. Сухонос. – Суми: Університетська книга, 2008. – 448 с.).
6. Мавдрик М.Я. Становлення та розвиток прокуратури України як інституту захисту прав і свобод людини і громадянина / М.Я. Мавдрик // Вісник Харківського університету внутрішніх справ. – 2012. – № 3 (58). – С. 22–35).
7. Шестопалов Р. Історичні передумови становлення та розвитку правозахисної діяльності органів прокуратури України / Р. Шестопалов // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – 2012. – № 2. – С. 143–152.
8. Стефанчук М. Історичні та правові передумови становлення функції прокуратури України з представництва інтересів громадянина або держави в суді / М. Стефанчук // Науковий часопис Національної академії прокуратури України. – 2014. – № 4. – С. 165–178 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.chasopysnapu.gp.gov.ua/pdf/4-2015/stefanchuk.pdf>.
9. Муравьев Н.В. Прокурорский надзор в его устройстве и деятельности : пособ. для прокурорской службы / Н.В. Муравьев. – М.: Университетская типография, 1889. – Т. 1: Прокуратура на Западе и в России. – 552 с.).
10. Сухонос В. Історично-правові передумови виникнення та розвитку інституту прокуратури в Україні / В. Сухонос // Вісник прокуратури. – 2007. – № 5 (71). – С. 100–107.).
11. Казанцев С.М. Прокуратура Российской империи: Историко-правовое исследование: дисс. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01 / Казанцев С.М. – М.: РГБ, 2003. – 455 с.).
12. Наулік Н. Основні аспекти становлення та розвитку діяльності прокуратури щодо представництва інтересів громадянина або держави в суді / Н. Наулік // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2013. – № 5(33). – С. 30–34.
13. Апарова Т.В. Суды и судебный процесс Великобритании. Англия, Уэльс, Шотландия. – М.: Институт международного права и экономики, изв-во «Триада», 1996. – 157 с.
14. Конституции зарубежных стран: Сборник / Сост. В.Н. Дубовин. – М.: Юрлитинформ, 2003. – 448 с.).
15. Уртадо А. основные права человека и их защита по законодательству Колумбии // Государство и право. – 1994. – № 5. – С. 134–140).
16. Положення про адміністративні суди Німеччини в редакції від 19 березня 1991 р. // Адміністративна юстиція: проблеми та перспективи запровадження в Україні: Мат. міжнар. наук.-практ. конф. (29–30 листопада) // Верховний Суд України, Цент політико-правових реформ. – К., 2002. – 320 с.).



ТЕРЕЩУК Ю. В.,
здобувач
(Міжрегіональна Академія
управління персоналом)

УДК 342.53

СИСТЕМА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МИТНОЇ СПРАВИ

У представленій статті проаналізовано поняття та систему адміністративно-правового забезпечення митної справи. Виокремлено та досліджено елементи адміністративно-правового забезпечення митної справи. Автором висвітлено сучасні напрямки державної політики у сфері здійснення митної справи в Україні.

Ключові слова: митна справа, державна митна справа, адміністративно-правове забезпечення, органи доходів і зборів, адміністративно-правові засоби, адміністративно-правові гарантії, адміністративно-правове регулювання.

В представленной статье проанализированы понятие и система административно-правового обеспечения таможенного дела. Выделены элементы административно-правового обеспечения таможенного дела. Автором исследованы современные направления государственной политики в сфере осуществления таможенного дела в Украине.

Ключевые слова: таможенное дело, государственное таможенное дело, административно-правовое обеспечение, органы доходов и сборов, административно-правовые средства, административно-правовые гарантии, административно-правовое регулирование.

In this article the author analyzes the concept and system of legal support customs activity. The author identifies the components of administrative support customs. Also, the author determines current trends of the state policy of Ukrainian customs.

Key words: customs, state customs, legal support, income and charges bodies, legal means, legal guarantees, legal regulation.

Вступ. На сьогодні економічне багатство держави є основною ціллю її внутрішньої та зовнішньої політики. Грамотно скомпонований механізм управління приватними бізнес-процесами спільно з вивіреною діяльністю органів публічної адміністрації цілком здатні вирішити низку проблем економічного зростання та відтворити національні інтереси на міжнародних ринках. Митна справа є одним із ключових інструментів реалізації такого завдання, оскільки сфера її відання охоплюється одночасно зовнішніми та внутрішніми аспектами діяльності держави.

Глобалізаційні процеси у світовій економіці суттєво спростили торгівельні відносини між державами, у результаті чого полегшилися та пришвидшилися процедури митного оформлення, декларування, переміщення товарів через митні кордони, здійснення митного контролю. Проте з кожним роком на європейському та світовому ринках помітно зростає пріоритет національних інтересів. Це вимагає пошуку адекватних заходів переформатування митної політики в контексті посилення уваги до протекціонізму та в поєднанні із загальноприйнятими ідеалами фритредерства.



Постановка завдання. Прийнятий у 2012 році Митний кодекс України заклав низку прогресивних інститутів у відносинах контролюючих органів та декларантів. Проте на сьогодні він недостатньо відображає тенденції адміністративно-правового забезпечення управлінських процесів у митних органах з урахуванням сучасних міжнародних стандартів митного адміністрування та забезпечення митних процесів в умовах неможливості здійснення фіскальними органами цілковитого контролю над усією територією України. У ракурсі цих завдань та в поєднанні з недостатністю науково-теоретичних розробок специфіки митного менеджменту, питання адміністративно-правового забезпечення митної справи є актуальним напрямком науково-дослідної роботи.

Результати дослідження. Слід підкреслити, що як діючий Митний кодекс України від 13 березня 2012 року, так і попередні нормативно-правові акти визначали категорію «митна справа», що свідчить про давній інтерес до цього феномену.

П. Пашко звертає увагу на етимологічну близькість категорій «митна справа» та «митна політика» в законодавчому розумінні на теренах колишнього СРСР. Автор констатує, що у Митному кодексі СРСР поняття митної політики поєднувалось із поняттям митної справи. На сьогодні поняття «митна політика» є більш змістовним, ніж «митна справа», оскільки остання є складовою діяльності держави в особі її компетентних органів у відповідних внутрішніх та зовнішніх сферах, а митна політика визначає напрями цієї діяльності [7]. Хочеться додати, що ототожнення цих понять відбувалось у зв'язку з відсутністю митної політики як самостійного напрямку державницької зовнішньоекономічної діяльності СРСР. В адміністративно-командній системі не використовувалися вивірені децентралізовані інститути митного менеджменту, тарифного та нетарифного регулювання, а тому необхідності в інституціоналізації митної справи не було. Стаючи на шлях демократії, незалежна Україна обрала для себе ринковий механізм державного управління економічним сектором, що стало передумовою формування прозорої та самостійної митниці.

Проведений нами аналіз терміна державної митної справи в розумінні ст. 7 Митного кодексу України та загальновідомої категорії «митна справа», дозволяє дійти висновку, що остання є вужчою й охоплює той сегмент правового регулювання митних відносин, який спрямований на реалізацію державної митної політики виключно в контексті забезпечення митних інтересів держави. А її здійснення покладається на органи доходів і зборів України. На противагу цьому зміст питання митної справи складає відносини за участю всіх учасників митної системи, які безпосередньо або опосередковано реалізують свої права, обов'язки чи інтереси в середовищі митної політики. На наш погляд, учасники митної справи, на відміну від суб'єктів державної митної справи, будуть мати свій приватний інтерес, який не завжди пов'язаний із державними інтересами.

Говорячи про адміністративний аспект організації здійснення митної справи, необхідно взяти до уваги позицію В. Настюка. Вчений зазначає, що організація митної справи – своєрідна форма державного управління, яку пропонується трактувати як виконавчо-розпорядчу діяльність митно-правового характеру, спрямовану на створення умов, необхідних і достатніх для виконання органами митної служби відповідних функцій у межах, передбачених законодавством України, міжнародними договорами з питань митної справи [5, с. 12].

Слово «адміністрація» (від латинської *administratio*) означає управління. У широкому сенсі (за К. Марксом) – це вся діяльність держави з управління економічними, соціально-культурними й адміністративно-політичними процесами. У вузькому сенсі – це діяльність особи, яка здійснює керівництво установою, організацією, підприємством [3]. Тобто зміст адміністративного аспекту митної справи безпосередньо пов'язаний із діяльністю митних органів як суб'єктів управління митною справою щодо забезпечення організації й дотримання митного правопорядку.

У науці адміністративного права та управління немає єдиної думки про зміст та структуру феномена адміністративно-правового забезпечення. Часто під ним розуміють сукупність норм права, які регулюють ту чи іншу сферу державно-правового життя. Проте це не зовсім відображає природу цієї категорії. О. Гумін приходить до висновку, що адміністра-



тивно-правове забезпечення варто розглядати в широкому та вузькому розуміннях. У широкому розумінні – як упорядкування суспільних відносин органами, уповноваженими на те державою, їхнє юридичне закріплення за допомогою правових норм, охорона, реалізація й розвиток. У вузькому – адміністративно-правове забезпечення буде змінюватися залежно від того, про які суспільні відносини буде йтися [2, с. 49]. Тобто якщо говорити про адміністративно-правове забезпечення діяльності органів виконавчої влади, то логіка виокремлення елементів структури повинна бути скерована таким чином, аби якнайточніше відобразити політику та обсяг публічного адміністрування, потенціал якого використовується з метою впливу на той чи інший спектр суспільних відносин.

На підставі аналізу позицій вітчизняних та зарубіжних науковців у галузі митної справи, з метою з'ясування етимологічної сутності та місця адміністративно-правового забезпечення митної справи, автором взято за основу трьохскладову модель її структури (адміністративно-правові засоби, адміністративно-правові гарантії, адміністративно-правове регулювання) та запропоновано розглядати її як засіб досягнення митного правопорядку.

Слід погодитись із В. Комзюком у тому, що адміністративно-правові засоби – це сукупність встановлених нормами адміністративного права прийомів і способів, за допомогою яких держава впливає на суспільні відносини в зазначеній сфері з метою забезпечення дотримання порядку переміщення через митний кордон України товарів та інших предметів митного регулювання, процедур митного контролю, попередження та припинення порушень митних правил, притягнення винних до відповідальності та ін. [4, с. 8]. В. Комзюк запропонував диференціювати ці засоби на засоби організації управління митною справою та методи управлінської діяльності митних органів [4, с. 8].

З положень доктрини права відомо, що системоутворюючою групою адміністративно-правових засобів є правові засоби. Визначаючи сутність останніх, необхідно виокремити їхню мету в контексті здійснення митної політики. По-перше, це конкретизація необхідних правил поведінки щодо порядку розмитнення та виконання митних процедур, що в деяких випадках забезпечується використанням державного примусу [9, с. 38]; по-друге, виокремлення легальних інструментів впливу на неправомірну поведінку декларантів та їх стимулювання до належної (правомірної) поведінки; по-третє, самоорганізація, самокритика, самовдосконалення органів доходів і зборів, підвищення їхньої ролі та відповідальності перед суспільством.

Адміністративно-правові гарантії як елемент адміністративно-правового забезпечення стосуються усіх сторін – учасників митних правовідносин. Їхня роль зумовлена посиленням формальної дії положень самого закону, закріпленням за суб'єктами можливості захистити свої права та інтереси чи реалізовувати повноваження. Незважаючи на те, що гарантії містяться в нормах самих законів, у правовій державі вони є невід'ємним атрибутом дії верховенства права, упевненості громадян у дієвості закону, з одного боку, та чіткому, неухильному виконанні делегованих повноважень держави – з іншого. Ось чому чинне законодавство та Основний Закон просякнуті словами «гарантія», «гарантується», «держава гарантує» тощо.

У правовій доктрині питання диференціації адміністративно-правових гарантій – це питання загальнотеоретичного значення для всіх правових наук. Існує велика кількість вчень, ідей, правил і критеріїв, за якими відбувається їх дослідження.

Щодо найзагальнішого розуміння догми призначення таких гарантій в публічно-правовій сфері, то слід погодитися з позицією А. Воронова, що законодавець повинен іти не шляхом звуження адміністративної юрисдикції і скорочення суб'єктів, які її здійснюють, а шляхом посилення гарантій реалізації прав громадян й організацій, залучених в орбіту адміністративної юрисдикції [10, с. 58]. Чи можливо ідею А. Воронова застосувати й до суб'єктів митних правовідносин при реалізації ними своїх потреб у переміщенні товарно-грошових потоків чи задоволенні інших інтересів у галузі митного права? На наш погляд – так. Мета митного правового регулювання – забезпечити баланс публічних інтересів держави та приватних інтересів фізичних, юридичних осіб. До цього списку необхідно також включити



гарантії права на оскарження рішень контролюючих органів, у тому числі звернення до судів міжнародної юрисдикції в разі вичерпання національних засобів захисту. Іншою адміністративно-правовою гарантією є чітке законодавче регламентування процедур митного адміністрування, в яких гарантіями є строки, порядок, форма, спосіб здійснення митними органами своїх контрольних повноважень. Наприклад, контроль за справлянням митних платежів може здійснюватися виключно при переміщенні товарів через митний кордон України [6]. Проте адміністративні гарантії слід відрізнити від фіскальних. Для останніх характерна виключно економічна природа. Наприклад, важливою фіскальною гарантією у сфері реалізації митних прав є правові засоби та процедури, які забезпечують недопущення подвійного оподаткування декларантів.

З іншого боку, митні інтереси держави не повинні бути проігноровані. Досить широко обґрунтована патерналістична ідея права держави на податки у роботі Р. Гаврилук [1, с. 242]. Суть ідеї зводиться до того, що фіскальна природа митного права не позбавляє його участі в розподілі загальнодержавного блага. А тому митні органи володіють не тільки асиметричним правом, а й обов'язком вимагати від суб'єктів виконання митних правил. З цього випливають гарантії законної державно-владної діяльності митних органів. Серед них містяться, по-перше, використання законних засобів, методів та інструментів митного адміністрування (наприклад, визначення митної вартості на товари, які ввозяться, застосування митних формальностей та митних процедур, проведення та реалізація заходів тарифного та нетарифного регулювання, здійснення контролю процедур декларування) за порушення, неналежне застосування чи недотримання яких до суб'єктів застосовуються санкції; по-друге, гарантії забезпечення виконання зобов'язань перед фіскальними органами (дотримання строків митних процедур, правил обліку та порядку заповнення митних документів, допуску посадових осіб до здійснення митного контролю та вчинення дій за законною вимогою митників).

Останній елемент, який, на наш погляд, складає основу адміністративно-правового забезпечення митної справи – це адміністративно-правове регулювання. При визначенні змісту цього поняття, принципово важливо не вийти за його межі. Беручи за основу класичний підхід вітчизняних адміністративістів та говорячи про адміністративний аспект правового регулювання, логіку потрібно скеровувати на діяльність органів публічної влади. Так, актуальним видається розуміння адміністративно-правового регулювання як системи нормативно-правових актів, що встановлює адміністративну діяльність суб'єктів здійснення митної справи у сфері митного адміністрування та реалізації інших завдань державної митної політики.

На наш погляд, найбільш доречною і розгорнутою є диференціація адміністративно-правового регулювання за напрямками здійснення державної митної справи: функціональне, організаційне та матеріально-технічне забезпечення діяльності митних органів, організація здійснення митних процедур, митного оформлення та декларування, застосування механізмів тарифного й нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності, митний аудит (контроль), справляння митних платежів, ведення Української класифікації товарів зовнішньоекономічної діяльності, ведення митної статистики, обмін митною інформацією, організація боротьби з порушеннями митних правил та застосування відповідальності за невиконання митних правил, сертифікація, стандартизація, визначення митної вартості.

Наприклад, адміністративно-правові засади організації здійснення митних процедур, митного оформлення та декларування складають положення окремих законів України (Митний кодекс України, Закон України «Про зовнішньоекономічну діяльність»); Конвенції про тимчасове ввезення від 26 червня 1990 року, ратифікованої Законом України «Про приєднання України до Конвенції про тимчасове ввезення»; постанов Кабінету Міністрів України («Питання, пов'язані із застосуванням митних декларацій» від 21 травня 2012 року № 450); наказів Міністерства фінансів України («Про виконання митних формальностей відповідно до заявленого митного режиму» від 31 травня 2012 року № 657, «Про затвердження Порядку виконання митних формальностей при здійсненні митного оформлення товарів із застосуванням митної декларації на бланку єдиного адміністративного документа» від 30 травня



2012 року № 631); наказів Державної фіскальної служби України («Про затвердження Вимог до рентгенотелевізійної інспекційно-доглядової техніки, що використовується для цілей митного контролю та митного оформлення» від 30 липня 2015 року № 555) тощо.

Особливе місце в системі адміністративно-правового регулювання посідають інформаційні листи. Їхній правовий статус зводиться до актів роз'яснення вищих органів, як правило, виконавчої влади, які не мають юридичної сили. Листи органів влади не містять нових правових норм і не підлягають державній реєстрації в Міністерстві юстиції України. Вони лише рекомендують оптимальну поведінку [11]. Але незважаючи на те, що у правовій науці їх не прийнято вважати нормативними актами, на наш погляд, листи все ж таки необхідно включити до системи адміністративно-правового забезпечення митної справи, оскільки: по-перше, вони можуть надавати інструктивну інформацію про порядок діяльності контролюючих органів; по-друге, вони надають компетентні роз'яснення щодо правильності здійснення тих чи інших дій, процедур в галузі митної справи; по-третє, суб'єктом видання листів є орган, уповноважений на здійснення державної митної справи, який шляхом донесення актуальної та необхідної інформації здійснює її реалізацію, а тому зміст таких листів є елементом самої митної справи; по-четверте, метою видання інформаційних листів органів доходів і зборів України є забезпечення дотримання положень митного законодавства з питань митної справи. Предмет змісту листів може стосуватися будь-якого питання у сфері митного адміністрування чи узагальнення його практики. Наприклад, Листом ДФС України «Про заповнення митної декларації» від 29.09.2016 року №32089/7/99-99-18-02-02-17 роз'яснюється порядок заповнення митної декларації в частині внесення відомостей до графи 28 МД [8].

Однією з вимог до ефективної державної політики реалізації митної справи органами доходів і зборів є її гнучкість. Ризики та загрози економічній безпеці України, які повинні бути попереджені, виявлені та ліквідовані у зв'язку з веденням бойових дій та окупацією території Криму, на наш погляд, становлять елемент управління митною політикою. А тому адміністративна діяльність, пов'язана з реалізацією вищенаведених завдань, також регламентується нормами адміністративного права. Отже, до адміністративно-правового регулювання забезпечення митної справи у зв'язку з тимчасовою окупацією території України та веденням бойових дій можна віднести деякі положення нормативних актів, які визначають тимчасову та необхідну зовнішню та внутрішню митну політику: Закон України «Про створення вільної економічної зони «Крим» та про особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території України» від 12 серпня 2014 року № 1636-VII; постанова Кабінету Міністрів України від 10 грудня 2015 року № 1035 «Про обмеження поставок окремих товарів (робіт, послуг) з тимчасово окупованої території на іншу територію України та/або з іншої території України на тимчасово окуповану територію»; постанова Кабінету Міністрів України «Про заборону ввезення на митну територію України товарів, що походять з Російської Федерації» від 30 грудня 2015 року № 1147.

Висновки. Підсумовуючи вищевикладене, слід визначити, що адміністративно-правове забезпечення митної справи – це сукупність адміністративно-правових засобів, гарантій та адміністративно-правового регулювання, що є інструментом легітимного управлінського впливу на поведінку учасників митних правовідносин уповноваженими органами державної влади з метою забезпечення митного правопорядку та балансу економічних інтересів держави та приватних інтересів суб'єктів митних правовідносин.

Список використаних джерел:

1. Гаврилюк Р. Антропосоциокультурный код налогового права : [монография]. Книга 2. Константы налогового права / Руслана Гаврилюк. – Черновцы : Черновицкий нац. ун.-т, 2014. – 804 с.
2. Гумін О. Адміністративно-правове забезпечення: поняття та структура / О. Гумін, Є. Пряхін // Наше право. – 2014. – № 4. – С. 46–50 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nashp_2014_4_9.



3. Електронний словник [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://vseslova.com.ua/word/%D0%90%D0%B4%D0%BC%D1%96%D0%BD%D1%96%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8F-1443u>.
4. Комзюк В. Адміністративно-правові засоби здійснення митної справи : автореф. на дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / В. Комзюк ; Національний ун-т внутрішніх справ. – Х., 2003. – 18 с.
5. Настюк В. Адміністративно-правові проблеми законодавчого регулювання митної справи в Україні : автореф. на дис. ... д-ра юрид. наук за спеціальністю 12.00.07 / В. Настюк ; Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. – Харків, 2005. – 39 с.
6. Нікіпчук О., Лапатовський В. Особливості адміністрування митних платежів в Україні / О. Нікіпчук, В. Лапатовський [Електронний ресурс]. – режим доступу : <http://www.sworld.com.ua/index.php/uk/economy-113/accounting-and-auditing-113/17260-113-0186>.
7. Пашко П. Щодо термінів «митна політика» та «митна справа» / П. Пашко // Вісник Академії митної служби України. Сер. : Економіка. – 2012. – № 2. – С. 41–46 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/vamsue_2012_2_7.
8. Про заповнення митної декларації : Лист ДФС України від 29.09.2016 №32089/7/99-99-18-02-02-17 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://sfs.gov.ua/zakonodavstvo/mitne-zakonodavstvo/listi/69876.html>.
9. Тарахонич Т. Змістовна характеристика правових засобів: сучасні погляди / Т. Тарахонич // Часопис Київського університету права. – 2011. – № 2. – С.36–39 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://kul.kiev.ua/images/chasop/2011_2/36.pdf.
10. Теория и практика административного права и процесса: Материалы пятой Всероссийской научно-практической конференции (пос. Небуг Краснодарского края, 7–9 октября 2010 года). В 2-х частях: Часть I / Отв. ред. проф. В.В. Денисенко, доц. А. Эртель. – Майкоп : изд-во ОАО «Полиграф-Юг», 2010. – 314 с.
11. Юридична сила листів і проектів нормативно-правових актів : (коментар) / МЦ-ФЕР-Україна. – 2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://sbf41d33d2c835597.jimcontent.com/download/ version/1460379176/module/10155989693>.



УСТИМЕНКО О. С.,
кандидат юридичних наук,
старший викладач кафедри
конституційного і міжнародного права
факультету № 4
(Харківський національний
університет внутрішніх справ)

УДК 342.92

СУТНІСТЬ ТА СПЕЦИФІКА ПРОФЕСІЙНОЇ ЕТИКИ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ

У статті акцентується увага на аналізі поняття «професійна етика». Досліджуються основні принципи професійної етики державного службовця. Зроблено висновок щодо значимості професійної етики в професійній діяльності державного службовця.

Ключові слова: державний службовець, державна служба, етика, професійна етика.

В статье акцентируется внимание на анализе понятия «профессиональная этика». Исследуются основные принципы профессиональной этики государственного служащего. Сделан вывод о значимости профессиональной этики в профессиональной деятельности государственного служащего.

Ключевые слова: государственный служащий, государственная служба, этика, профессиональная этика.

In the article attention is devoted to analysis of definition of “professional ethics”. The fundamental principles of state employee’s professional ethics are researched. The conclusion of importance of state employee’s professional ethics was drawn in the article.

Key words: state employee, public service, ethics, professional ethics.

Вступ. Сучасний період розвитку нашої Батьківщини як суверенної, незалежної, демократичної, соціальної та правової держави [1, с. 1] характеризується змінами в політичній, економічній та соціальній сферах. Крім того, відбувається реформування особливого державно-правового й соціального інституту – державної служби України. Державна служба в Україні – частина сучасного розвиненого суспільства, яка є ефективним механізмом здійснення завдань та функцій державного управління, задоволення інтересів суспільства та забезпечення громадської довіри. Якісне та своєчасне виконання державними службовцями покладених на них повноважень впливає на ефективність функціонування органу управління, державної служби та всебічний розвиток держави в цілому.

Професійна діяльність державного службовця вимагає високого рівня професіоналізму: вона має не лише відповідати положенням чинного законодавства, а й враховувати моральні, психологічні аспекти діяльності. Не останню роль у трудовій діяльності державного службовця відіграє професійна етика.

Проблема професійної етики була предметом дослідження багатьох учених, праці яких, безперечно, мають науково-практичну цінність. Слід відзначити, що значний внесок у розробку питань професійної етики державних службовців зробили такі провідні науковці,



як В. Авер'янов, О. Бандурка, Ю. Битяк, І. Греков, М. Іншин, В. Копейчиков, О. Петришин, А. Півень, М. Рудакевич, В. Саламатов, Л. Сергеева, О. Синявська та ін.

Постановка завдання. Мета статті полягає в тому, щоб на підставі наявних досліджень, з урахуванням норм чинного законодавства та власних спостережень з'ясувати сутність, дослідити основні принципи та встановити шляхи підвищення професійної етики державного службовця.

Результати дослідження. Державна служба є ключовим елементом системи державного управління, від ефективного функціонування якого залежить додержання конституційних прав і свобод громадян, послідовний розвиток країни [2, с. 255]. Державна служба є професійною сферою діяльності державних службовців як особливої соціальної групи суспільства [3, с. 40].

Відповідно до Закону України «Про державну службу» державний службовець – це громадянин України, який займає посаду державної служби в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті (секретаріаті), одержує заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету та здійснює встановлені для цієї посади повноваження, безпосередньо пов'язані з виконанням принципів державної служби [4, с. 43].

А. Товмач висловлює слушну думку, що якісний рівень діяльності державного службовця сьогодні залежить не тільки від його кваліфікації, але й від морально-етичних підвалин здійснення своїх обов'язків [5, с. 160]. Особливе місце в професійній діяльності державного службовця займає професійна етика.

На сьогодні професійна етика в державній службі сприймається як необхідність, запорака якісного управління. У теорії державного управління та в інших галузях знань етика державних службовців пов'язана з багатьма науковими й практичними проблемами: суспільною сутністю державного управління, внутрішнім державним менеджментом, державним управлінням основними сферами суспільного життя, взаємовідносинами державних органів з інститутами громадянського суспільства, організацією діяльності державного апарату, добром, підготовкою і підвищенням кваліфікації кадрів державних службовців тощо [6, с. 20].

Професійна етика державних службовців має державно-управлінську функцію, а різноманітність виконуваних ними функцій вимагає складного поєднання морально-етичних якостей, в основі яких мають бути чіткі етичні принципи та моральний світогляд, тому що від державної служби залежить досягнення цілей держави, повнота і своєчасність виконання завдань, а в кінцевому підсумку – надання якісних державних послуг та задоволення законних вимог і потреб громадян України [7].

Для аналізу сутності та специфіки професійної етики державного службовця необхідно розглянути поняття професійної етики, які містяться в науково-юридичній літературі.

На думку О. Бандурки, професійна етика є частиною реального суспільного середовища, яке оточує кожного члена суспільства, і містить у собі конкретні риси всього устрою життя суспільства: економічних відносин, форм розподілу, обслуговування, стану ідеології, моральних стосунків, права, правоохоронної й судової практики [8, с. 27]. Також професійну етику визначають як кодекс правил, що зумовлює поведінку спеціаліста в службовій обстановці, норм, які відповідають чинним законам та відомчим нормативним документам, професійним законам, стосункам у колективі, глибокому усвідомленню моральної відповідальності за виконання професійних обов'язків [9, с. 12]. М. Рудакевич визначає професійну етику як своєрідну форму самоорганізації моральної свідомості й відповідної професійної поведінки суб'єкта професійної діяльності [6, с. 68].

Під професійною етикою також прийнято розуміти історично сформовану сукупність моральних приписів, норм, кодексів, оцінок, наукових теорій про обов'язкову поведінку представника певної професії, його моральні якості, що впливають із соціальних функцій й обумовлені специфікою трудової діяльності [10].

Отже, на підставі аналізу та узагальнення існуючих у науково-юридичній літературі понять, пропонуємо трактувати професійну етику як сукупність моральних принципів та



норм, яких повинен безперервно дотримуватися державний службовець у своїй професійній діяльності та які не повинні суперечити нормам чинного законодавства, інтересам оточуючих осіб та держави.

Варто зауважити, що професійна етика регулює:

- 1) прийняття рішень у типових і нетипових ситуаціях професійної діяльності;
- 2) вирішення етичних проблем колективної діяльності, оскільки загальна теорія етики традиційно досліджує вчинки окремої людини;
- 3) аналіз і визначення загальних моральних основ професійної діяльності;
- 4) залучення до вирішення моральних проблем знань з інших галузей науки: політичних, управлінських, поведінкових, організаційних, правових, економічних тощо;
- 5) пропаганду моральних ідеалів, процеси утвердження цінностей і взірців, до яких необхідно прагнути професійним групам і працівникам у своїй діяльності служіння [6, с. 69].

Таким чином, завдання професійної етики державного службовця полягає у втіленні етичних норм та принципів у специфічних умовах його трудової діяльності, створенні морально-професійної моделі поведінки під час здійснення ним своїх професійних обов'язків.

З метою регулювання питань професійної етики державної служби 11 лютого 2016 року були прийняті Правила етичної поведінки державних службовців. Відповідно до вищезазначених Правил державні службовці у своїй діяльності керуються принципами етики державної служби, що ґрунтуються на положеннях Конституції України [1], законодавства про державну службу та запобігання корупції, а саме:

- 1) служіння державі й суспільству;
- 2) гідної поведінки;
- 3) доброчесності;
- 4) лояльності;
- 5) політичної нейтральності;
- 6) прозорості й підзвітності;
- 7) сумлінності [11, ст. 2].

Слід також звернути увагу, що В. Кушнірюк до основних принципів професійної етики державного службовця відносить:

- 1) пріоритет інтересів державної служби;
- 2) уникнення конфлікту інтересів;
- 3) неупередженість;
- 4) політичну нейтральність;
- 5) прозорість службової діяльності державних службовців;
- 6) забезпечення конфіденційності;
- 7) уникнення отримання неправомірної вигоди у зв'язку зі здійсненням службової діяльності [12, с. 34].

На наш погляд, список вищезазначених принципів професійної етики не є вичерпним. До нього можна також додати поважність, відкритість, корпоративність, вміння налагоджувати зв'язок з оточуючими тощо. Необхідно зауважити, що принципи професійної етики є певними факторами регулювання службової діяльності державного службовця, що впливають на формування у нього пріоритету задоволення суспільних інтересів над власними. Додержання одних принципів спонукає до реалізації інших, і навпаки, порушення одного із принципів негативно відображається на виконанні інших [13, с. 55].

Отже, можна зробити висновок, що, керуючись вищезгаданими принципами, державний службовець має бути відвертим і чесним, надаючи професійні послуги, бути справедливим, об'єктивним, ввічливим, уважним старанним; постійно підтримувати свою професійну компетентність, знання та навички на високому рівні; дотримуватися вимог стосовно обмежень у політичній діяльності; не розголошувати в особистих та корисливих цілях інформацію, отриману під час своєї професійної діяльності; виявляти ініціативу та бажання працювати, розвиватися як професіонал своєї справи.



Висновки. Якість виконання професійних обов'язків державного службовця, незалежно від посади, яку він займає, залежить від багатьох факторів: професійних навичок та правових знань, його зацікавленості в роботі, ставлення до населення, мови, зовнішнього вигляду, дотримання етичних норм і правил тощо. Крім того, діяльність державного службовця повинна бути спрямована на підвищення позитивної репутації професії, розвиток органів державної влади та держави в цілому.

Важливість професійної етики державного службовця полягає в тому, що вона виробляє модель моральної орієнтації в професійній поведінці державного службовця, сприяючи захисту інтересів суспільства та держави, впливає на ефективність, якість та компетентність державної служби в Україні та її авторитет.

Таким чином, на нашу думку, підвищенню професійної етики державного службовця сприятиме удосконалення чинного законодавства в сфері державного управління, приділення більшої уваги морально-психологічному вихованню державних службовців, розроблення програм та рекомендацій щодо підвищення рівня професійної правосвідомості, професійної етики, регулярне проведення занять, курсів підвищення кваліфікації, практична роботи з психологами, створення більш сприятливих умов праці та стимулювання за проявлені успіхи (напр., підвищення заробітної плати, нормований робочий день) тощо.

Список використаних джерел:

1. Конституція України: від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Фоменко Т. Регулювання етичних питань на державній службі: порівняльний аналіз канадського та українського законодавства / Т. Фоменко // Державне управління і місцеве самоврядування. – 2014. – № 1 (20). – С. 254–260.
3. Іншин М. Щодо визначення сутності державної служби як різновиду суспільно-корисної праці / М. Іншин // Право і безпека. – 2003. – № 4. – С. 39–42.
4. Про державну службу: Закон України: від 10 грудня 2015 року // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 4. – Ст. 43
5. Товмач А. Питання етики державних службовців / А. Товмач // Форум права. – 2015. – № 2. – С. 159–162.
6. Рудакевич М. Професійна етика державних службовців: теорія та практика формування в умовах демократизації державного управління: [монографія] / М. Рудакевич. – Тернопіль : Астон, 2007. – 398 с.
7. Верех С. Етика поведінки державних службовців: стан, проблеми і шляхи їх вирішення / С. Верех [Електронний ресурс]. – Режим доступу : kds.org.ua/blog/etika-povedinki-derzhavnih-sluzhbovtsiv-stan-problemi-i-shlyahi-ih-virishennya.
8. Бандурка О. Професійна етика працівників міліції: [навч. посібник] ; вид. 2-ге / О. Бандурка. – Х. : ХНУВС, 2011. – 262 с.
9. Парасюк В. Професійна етика слідчого органів внутрішніх справ: [навч. посібник] / В. Парасюк. – Львів : ЛІВС при НАВС України: Афіша, 2004. – 68 с.
10. Прикладна етика [Електронний ресурс]. – Режим доступу : m.pidruchniki.com/12611108/etika_ta_estetika/profesiyna_etika.
11. Правила етичної поведінки державних службовців : постанова Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2016 року № 65 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/65-2016-%D0%BF>.
12. Кушнірюк В. Організація діяльності державного службовця: конспект лекцій / В. Кушнірюк. – Івано-Франківськ: Місто НВ, 2012. – 544 с.
13. Пузанова Т. Поняття та значення принципів державної служби / Т. Пузанова // Право і безпека. – 2009. – № 5. – С. 53–56.



ЧОРНА В. Г.,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри
адміністративного права і процесу
(Національна академія внутрішніх справ)

КРАСНОСЕЛЬСЬКА Л. С.,

курсант III курсу
Навчально-наукового інституту № 1
(Національна академія внутрішніх справ)

УДК 342.7(477)

ОСОБЛИВОСТІ ПРОВАДЖЕННЯ ЗА ЗВЕРНЕННЯМ ГРОМАДЯН

У статті здійснено характеристику проваджень за зверненням громадян та проаналізовано нормативно-правові акти, які забезпечують повну реалізацію прав та свобод громадян у процесі провадження.

Ключові слова: звернення громадян, провадження, заява, клопотання, скарга.

В статье дана характеристика производств по обращению граждан и проанализированы нормативно-правовые акты, которые обеспечивают полную реализацию прав и свобод граждан в процессе производства.

Ключевые слова: обращения граждан, производства, заявление, ходатайство, жалоба.

The article description of the proceedings at the request of citizens and analyzes regulations that ensure the full realization of human rights and freedoms in the proceedings.

Key words: citizens' appeals proceedings, application, request, complaint.

Вступ. Події, що відбуваються в сучасному державотворчому процесі України, є вагомими і неоднозначними, адже вони передбачають реформування всіх сфер вітчизняного права з метою забезпечувати права і свободи громадян на належному рівні в майбутньому. Діяльність органів управління пов'язана з багатьма аспектами існування нашого суспільства, оскільки вона полягає у виданні нормативних актів, що стосуються прав і свобод громадян. Останні звертаються в різні структури органів державної влади та до посадових осіб із метою вирішення питань, пов'язаних із реалізацією, захистом наданих прав, виконанням покладених на них обов'язків.

Проблеми здійснення провадження за зверненнями громадян досліджувалися вітчизняними й зарубіжними фахівцями із загальних питань адміністративного права та державного управління, а саме: В.Б. Авер'яновим, О.В. Кузьменко, В.К. Колпаковим, Т.О. Коломоєць, Т.П. Линпою, М.В. Карасевою, М.Д. Загряцковим, Ю.Е. Лагутовим.

Постановка завдання. Мета статті полягає в тому, щоб на основі аналізу теоретичних засад чинного законодавства України та практики його реалізації визначити сутність та особливості провадження за зверненнями громадян, а також шляхи удосконалення проваджень.

Результати дослідження. Загальні питання провадження щодо розгляду звернень регламентуються Кодексом адміністративного судочинства України [2], Законом Украї-



ни «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 року [3], указом Президента України від 7 лютого 2008 року «Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування» [6], постановою Кабінету Міністрів України від 14 квітня 1997 року «Про затвердження Інструкції з діловодства за зверненнями громадян в органах державної влади і місцевого самоврядування, об'єднаннях громадян, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форм власності, в засобах масової інформації» [7], постановою Кабінету Міністрів України від 24 вересня 2008 року «Про затвердження Класифікатора звернень громадян» [8].

Головна особливість провадження щодо розгляду звернень громадян полягає в тому, що, на відміну від інших видів адміністративних дій, тут громадянин є активним учасником управлінського процесу. Шляхом звернень він бере участь в ньому, може його коригувати. Ще однією визначальною рисою названого провадження є надана керованій стороні можливість захищати своє управлінське право. Адже провадження за розглядом звернень у певній своїй частині (розгляді скарг) виконує також і охоронні функції – в рамках управлінського процесу ліквідуються наявні порушення. Тож у цьому аспекті воно є елементом механізму правового контролю за законністю дій і рішень органів та їхніх посадових осіб [9, с. 237].

Законодавством установлені певні вимоги до звернення. Згідно зі ст. 5 Закону України «Про звернення громадян» звернення адресуються органам державної влади й місцевого самоврядування, підприємствам, установам, організаціям незалежно від форм власності, об'єднанням громадян або посадовим особам, які уповноважені вирішувати питання, порушені у зверненнях. У зверненні має бути зазначено прізвище, ім'я, по батькові, місце проживання громадянина, викладено суть порушеного питання, зауваження, пропозиції, заяви чи скарги, прохання чи вимоги. Звернення може бути усним (викладеним громадянином і записаним посадовою особою на особистому прийомі) чи письмовим, надісланим поштою або переданим громадянином до відповідного органу, установи особисто чи через уповноважену ним особу, якщо ці повноваження оформлені відповідно до чинного законодавства. Звернення може бути подане як окремою особою (індивідуальне), так і групою осіб (колективне). Письмове звернення повинно бути підписане заявником (заявниками) із зазначенням дати.

Звернення, оформлені належним чином і подані у встановленому порядку, підлягають обов'язковому прийняттю та розгляду. Забороняється направляти скарги громадян для розгляду тим органам або посадовим особам, дії чи рішення яких оскаржуються. Письмове звернення без зазначення місця проживання, не підписане автором (авторами), а також таке, з якого неможливо встановити авторство, визнається анонімним і розгляду не підлягає. Органи державної влади й місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації незалежно від форм власності, об'єднання громадян, посадові особи зобов'язані розглянути пропозиції (зауваження) та повідомити громадянина про результати розгляду. Пропозиції (зауваження) Героїв Радянського Союзу, Героїв Соціалістичної Праці, інвалідів Великої Вітчизняної війни розглядаються першими керівниками державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій особисто [10, с. 221].

Звернення розглядаються і вирішуються в термін не більше одного місяця від дня їх надходження, а ті, які не потребують додаткового вивчення, – невідкладно, але не пізніше п'ятнадцяти днів від дня їх отримання. Якщо в місячний термін вирішити порушені у зверненні питання неможливо, керівник відповідного органу, підприємства, установи, організації або його заступник встановлюють необхідний термін для його розгляду, про що повідомляється особі, яка подала звернення. При цьому загальний термін вирішення питань, порушених у зверненні, не може перевищувати сорока п'яти днів.

Адміністративне провадження з розгляду звернень громадян – це регламентована адміністративно-процесуальними нормами діяльність органів публічної адміністрації з розгляду скарг, заяв і пропозицій окремих громадян та їхніх колективів.

Адміністративне провадження з розгляду звернень громадян характеризується низкою особливостей:



– на відміну від більшості адміністративних проваджень, котрі порушуються органами публічної влади, це провадження здійснюється внаслідок волевиявлення громадян. Громадянин (колектив громадян) у ньому завжди є єдиним ініціатором та одночасно головною зацікавленою стороною;

– провадження за розглядом звернень громадян – це єдине адміністративне провадження, яке не може бути однозначно віднесене до конфліктних або неконфліктних. У його рамках можуть розглядатися як адміністративні справи «позитивного» (управлінського) характеру, так і справи, що виникають унаслідок конфлікту між учасниками правовідносин (перший тип справ базується на заявах та пропозиціях громадян, другий – на їхніх скаргах).

Отже, принцип поділу особливої частини адміністративно-процесуального права на конфліктну та неконфліктну групи проваджень вимагає розмежовувати провадження з розгляду скарг громадян та провадження з розгляду заяв і пропозицій.

Звернення громадян – це універсальний процесуальний засіб для порушення інших адміністративних проваджень (ліцензійного, реєстраційного, дозвільного, адміністративно-позовного тощо), а також їхніх окремих стадій або етапів. Так, наприклад, відповідно до ст. 18 Закону України «Про виконавче провадження» підставою для відкриття виконавчого провадження є відповідна заява стягувача або його представника. Ціла низка адміністративних проваджень (нормотворче, дисциплінарне, у справах про адміністративні правопорушення та ін.) має факультативну стадію оскарження, яка реалізується шляхом подання громадянином скарги на дії або рішення уповноважених суб'єктів адміністративної юрисдикції [11, с. 170].

Усі провадження за скаргами громадян доцільно розділити на дві групи: а) які розглядаються в судовому порядку; б) які розглядаються в адміністративному порядку.

Розгляд проваджень першої групи регламентовано відповідними нормами, присвяченими питанням судочинства. Стосовно другої групи йдеться про оскарження до вищого у порядку підлеглості органу, посадової особи, у безпосередньому віданні яких є вирішення поставленого громадянином питання.

Аналіз структури провадження з розгляду звернень громадян дає змогу виділити в ньому такі стадії: 1) порушення справи за зверненням; 2) вирішення порушеного у зверненні питання; 3) оскарження рішення у справі (у провадженні з розгляду пропозицій громадян ця стадія відсутня); 4) виконання рішення у справі.

Перша стадія – розгляд звернень громадян – включає такі процедурні дії: реєстрацію; ознайомлення зі змістом; направлення в інстанцію, компетентну задовольнити це звернення.

Адміністративне провадження з розгляду звернень громадян починається з його отримання адресатом, попередньої обробки та реєстрації.

Приймання й попередня обробка листів, що надійшли, та відповідей на них здійснюються в централізованому порядку спеціальними працівниками. Попередня обробка кореспонденції полягає в перевірці цілісності доставки й правильності викладення запису, дати надходження документа і передачі звернення за призначенням.

Тільки зареєстровані звернення мають юридичну силу, і лише з моменту їхньої реєстрації починається перебіг більшості процесуальних строків у провадженні.

Друга стадія – вирішення – розпочинається з визначення суті проблеми, потім здійснюється збір інформації, висунення гіпотези (попереднього рішення, що приймається на основі первинної інформації), її апробація (обговорення в колі компетентних осіб) і прийняття остаточного рішення. В «Інструкції з діловодства за зверненнями громадян в органах державної влади і місцевого самоврядування, об'єднаннях громадян, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форм власності, в засобах масової інформації» передбачено, що діловодство за пропозиціями (зауваженнями), заявами (клопотаннями) і скаргами громадян в органах державної влади ведеться окремо від інших видів діловодства і покладається на спеціально призначених для цього посадових осіб чи на підрозділи службового апарату.

Реєстраційно-контрольна картка містить відомості про П.І.Б. кореспондента та його адресу; відмітку про вид звернення (пропозиція, заява, скарга) та одноособовість чи колек-



тивність подання, дату надходження; реєстраційний індекс; інформацію про те, звідки одержано документ, та дату відправлення, а також індекс документа; вказівку, яким чином одержано (поштою, на особистому прийомі, передано через уповноважену особу); зазначення про наявність попередніх звернень; короткий зміст звернення та резолюції з указівкою автора резолюції, з правого боку проставляється індекс звернення відповідно до класифікатора, а також позначка, якщо заявник належить до особливих категорій осіб (учасник бойових дій, інвалід Великої Вітчизняної війни тощо), термін виконання та фактичне виконання.

З цього моменту починається етап ознайомлення зі змістом звернення. Працівники відділу роботи зі зверненнями громадян виконавчих органів місцевого самоврядування (посадова особа) попередньо ознайомлюються зі змістом заяви, пропозиції чи скарги. Потім звернення громадян з проектами супроводжувальних листів направляються до тих керівників виконавчих органів місцевого самоврядування, які компетентні вирішувати питання, що містяться в них. Реєстраційно-контрольна картка звернення, після його направлення компетентній особі на розгляд, ставиться на контроль та розміщується в настільній контрольно-строковій картотеці за датою виконання, а справа з копією супроводжувальних листів направляється до картотеки зберігання справ. Супроводжувальний лист, підписаний керівником, передається відповідному працівникові відділу для відправлення за необхідною адресою [10, с. 245].

Важливим питанням у період перевірки та збору інформації посадовою особою, особливо за скаргами, є забезпечення особи від продовження протиправних дій щодо неї та порушення її суб'єктивних прав. Інколи виникає необхідність зафіксувати сам факт здійснення таких дій. Тут можливі два шляхи: 1) зафіксувати те, що відбувається, своїми силами і засобами (написати додаткову скаргу, сфотографувати); 2) зафіксувати те, що відбувається, за допомогою офіційних осіб (дільничного інспектора, депутата міської чи сільської ради та інших осіб). На основі отриманої інформації посадова особа приймає попереднє рішення, а після його апробації (обговорення в колі компетентних осіб) – остаточне. Остаточне рішення колегіального органу приймається звичайною більшістю голосів. Законодавчо зафіксоване положення про право заявника одержати письмову відповідь про результати розгляду заяви чи скарги. Як письмове, так і усне рішення повідомляється заявнику. Для того, щоб переконатися, що прийняте рішення має саме такий зміст, про який говорить особа, яка його оскаржує, необхідно ознайомитись із записом в обліково-реєстраційних документах. У Законі України «Про звернення громадян» визначено термін подання скарги, що оскаржує прийняте за первісним зверненням рішення. Така скарга може бути подана посадовій особі вищого рівня або до органу протягом одного року з моменту прийняття, але не пізніше одного місяця з часу ознайомлення громадянина з прийнятим рішенням [3, с. 17]. Пропозиції, заяви і скарги громадян розглядаються і вирішуються у строк не більше одного місяця від дня їх надходження, а в скороченому провадженні – за п'ятнадцять днів від дня їх отримання. Якщо в місячний термін вирішити порушені у зверненні питання неможливо, керівник відповідного органу чи його заступник встановлюють необхідний термін для розгляду звернення, але в сумі цей строк не повинен перевищувати сорок п'ять днів [3, с. 20]. Однією з основних стадій будь-якого управлінського процесу є здійснення контрольної діяльності, яка є засобом зворотного зв'язку, що дозволяє одержати інформацію про фактичний стан справ. Що стосується контролю щодо звернень громадян з боку органів місцевого самоврядування, то він розглядається як самостійний вид громадського контролю, який включає в себе контроль територіальних громад, контроль представницьких органів місцевого самоврядування, контроль сільського, селищного, міського голови, контроль виконавчих органів відповідних рад, контроль органів самоорганізації населення [11, с. 109].

Висновки. Таким чином, звернення становить собою універсальний процесуальний засіб для порушення громадянином низки інших проваджень як конфліктного, так і неконфліктного характеру (реєстраційне, дозвільне, в справах про адміністративні проступки та інших).

Щодо можливих пропозицій, спрямованих на покращення, удосконалення процедури розгляду звернень громадян, то їх можна знайти: у диференціації та скороченні строків



розгляду звернень; доступності інформації про органи влади, про види звернень, які ними розглядаються; у забезпеченні можливості отримання громадянином консультативної допомоги в органі влади; у наданні особі можливості вибору способу звернення до органу влади, в тому числі забезпечити можливість звернення електронною поштою, телефоном.

Крім цього, пропонується доповнити Закон України «Про звернення громадян» положеннями щодо порядку надання відповіді на колективні звернення у разі відсутності вказівки конкретної особи – отримувача відповіді, а також доопрацювати Закон у частині відповідальності посадових осіб та наслідків визнання скарги громадянина повністю чи частково обґрунтованою.

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30.
2. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 6 липня 2005 року № 2747-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.
3. Про звернення громадян : Закон України від 2 жовтня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 14.
4. Про виконавче провадження : Закон України від 25 квітня 1995 року // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 24. – Ст. 207.
5. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13 січня 2011 року // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 32. – Ст. 1491.
6. Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування : Указ президента України від 07 лютого 2008 року № 109/2008 // Офіційний вісник Президента України. – 21 лютого 2008 року. – № 5. – Ст. 207.
7. Методика оцінювання рівня організації роботи зі зверненнями громадян в органах виконавчої влади : постанова КМУ від 24 червня 2009 року. № 630 // Урядовий кур'єр від липня 2009 року. – № 119.
8. Про затвердження Класифікатора звернень громадян : Постанова КМУ від 24 вересня 2008 року № 858 // Урядовий кур'єр від 08 жовтня 2008 року. – № 187.
9. Адміністративне процесуальне право : [навч. посіб.] / Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ ; за заг. ред. Т.П. Мінки. – Х. : Право, 2013. – 352 с.
10. Адміністративне судочинство : підручник / за заг. ред. Т.О. Коломoeць. – Вид. 2-е, переробл. і допов. – К. : Істина, 2011. – 304 с.
11. Кузьменко О.В. Курс адміністративного процесу : [навч. посіб.] / О.В. Кузьменко ; Нац. акад. внутр. справ України. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – 208 с.



ФІНАНСОВЕ ПРАВО

САЛІЙ С. Л.,
аспірант кафедри адміністративного
і фінансового права
юридичного факультету
(Львівський національний
університет імені Івана Франка)

УДК 347.73:341

КЛАСИФІКАЦІЯ ТА ХАРАКТЕРИСТИКА ОСНОВНИХ МІЖНАРОДНИХ
ФІНАНСОВИХ ОРГАНІЗАЦІЙ, З ЯКИМИ СПІВПРАЦЮЄ УКРАЇНА

Стаття присвячена дослідженню видів міжнародних фінансових організацій, з якими співпрацює Україна. Проаналізовано правові основи, на базі яких відбувається співробітництво. Особлива увага приділена відносинам із основними партнерами – Міжнародним валютним фондом, Групою Світового банку і Європейським банком реконструкції та розвитку.

Ключові слова: міжнародні фінансові організації, Міжнародний валютний фонд, Група Світового банку, Європейський банк реконструкції та розвитку.

Статья посвящена исследованию видов международных финансовых организаций, с которыми сотрудничает Украина. Проанализированы правовые основы, на базе которых происходит сотрудничество. Особое внимание уделено отношениям с ключевыми партнерами Украины – Международным валютным фондом, Группой Всемирного банка и Европейским банком реконструкции и развития.

Ключевые слова: международные финансовые организации, Международный валютный фонд, Группа Всемирного банка, Европейский банк реконструкции и развития.

This article is devoted to the research of types of international financial organizations that cooperate with Ukraine. Legal framework, on which cooperation is based, is analyzed. Particular attention is paid to the relationships with key partners of Ukraine – the International Monetary Fund, the World Bank Group and the European Bank for Reconstruction and Development.

Key words: international financial organizations, International Monetary Fund, World Bank Group, European Bank for Reconstruction and Development.

Вступ. Посилення політичної та економічної взаємозалежності між країнами світу приводить до необхідності тісного співробітництва держав із міжнародними фінансовими організаціями. Враховуючи сьогоденню соціально-політичну та економічну ситуацію у нашій державі, взаємодія з такими міжнародними кредитно-фінансовими організаціями, як Міжнародний валютний фонд (далі – МВФ), Група Світового банку, Європейський банк реконструкції та розвитку (далі – ЄБРР), Європейський інвестиційний банк та інші є інструментом забезпечення потреб національної економіки та проведення системних реформ в Україні.



У таких умовах дослідження правової природи діяльності цих організацій та впливу співробітництва з ними на правове регулювання публічної фінансової діяльності в Україні набуває особливо важливого значення, оскільки імплементація положень, що виникають як елемент погодження у процесі співпраці, безпосередньо відображається у бюджетній, податковій, банківській та інших сферах. Таким чином, здійснюється широкий вплив на всю фінансову систему України, що вимагає цілісного правового аналізу.

Дослідження фінансово-правових аспектів співпраці України із міжнародними фінансовими організаціями займає важливе місце під час здійснення аналізу публічної фінансової діяльності. Основу теоретичним міркуванням цієї роботи заклали результати досліджень О. Дунас, І.Б. Заверухи, В.І. Муравйова, Н.І. Патики, В.М. Репецького, О.І. Рогач, А.О. Шатковської та інших.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження правових основ діяльності міжнародних фінансових організацій, з якими співпрацює Україна, а також аналіз їх видів.

Результати дослідження. Після здобуття незалежності Україна стала самостійним суб'єктом міжнародних відносин і розпочала активне формування правовідносин із міжнародними фінансовими установами, що дало змогу отримати доступ до міжнародних фінансових ринків та інтегруватися в міжнародну економічну систему. Сьогодні Україна динамічно співпрацює з багатьма міжнародними фінансовими організаціями, що, безумовно, впливає на ведення публічної фінансової діяльності.

Насамперед варто звернути увагу на те, що за колом компетенції усі міжнародні організації поділяються на організації загальної та спеціальної компетенції. За цим критерієм міжнародні фінансові організації належать до організацій зі спеціальною компетенцією. Однак певні риси міжнародних фінансових організацій притаманні й організаціям загальної компетенції, а також організаціям іншої (нефінансової) спрямованості. Найширшу компетенцію серед усіх міжнародних фінансових організацій має Міжнародний валютний фонд [17, с. 155]. Цей критерій класифікації демонструє функціональну спрямованість міжнародних фінансових організацій, що спрямовані на врегулювання відносин саме у фінансово-валютному середовищі.

Аналіз сутнісних характеристик безпосередньо міжнародних фінансових організацій дає змогу класифікувати їх за характером повноважень на три типи: міжнародні організації, які здійснюють координаційні функції; міжнародні організації, які виконують окремі наднаціональні функції; наддержавні (наднаціональні) організації [18, с. 203].

Міжнародні організації, що здійснюють координаційні функції, поділяють свої повноваження з державою, однак у різному співвідношенні та за різними механізмами регулювання. У більшості випадків організація зобов'язує своїх членів без їхньої згоди за допомогою прийняття обов'язкових рішень більшістю голосів. До таких організацій належить більшість установ ООН, які займаються валютно-фінансовими проблемами [18, с. 224].

Міжнародні організації, які виконують окремі наднаціональні функції, наділені повноваженнями у певних сферах. В установчих документах таких організацій прямо обмежується компетенція держав-учасниць в окремих сферах, ухвалення рішень державами у цих сферах можливе тільки за згоди міжнародної організації. Це, зокрема, Міжнародний валютний фонд та Міжнародний банк реконструкції й розвитку [18, с. 225].

Натомість діяльність наддержавних (наднаціональних) організації полягає у створенні обов'язкових для держав-учасниць правил та норм, механізмів контролю та спонукання до виконання цих правил. Ці особливості у сфері регулювання валютно-фінансової та кредитної політики притаманні Європейському Союзові, Європейському валютному союзові, Європейському центральному банку [18, с. 226].

Україна тісно співпрацює з різними міжнародними фінансовими організаціями, що носять як універсальний, так і регіональний характер. Виходячи з цього, ознака географічного поширення стала підставою для виділення міжнародних фінансових організацій залежно від кола учасників, що класифікує їх на глобальні та регіональні.

До глобальних міжнародних організацій відносять Міжнародний валютний фонд та Групу Світового банку. Членами цих Організацій може бути будь-яка країна незалежно від



її географічного розташування. Однак у науковій літературі до цієї групи також відносять Паризький та Лондонський клуби кредиторів з огляду на те, що їхня діяльність впливає на розв'язання валютно-фінансових та кредитних питань [17, с. 165].

До регіональних міжнародних фінансових організацій, з якими співпрацює Україна, належать насамперед регіональні банки розвитку (Європейський банк реконструкції й розвитку – ЄБРР, Міжамериканський банк розвитку – МаБР, Азійський банк розвитку – АзБР) і регіональні валютно-кредитні та фінансові організації (Європейський центральний банк – ЄЦБ, Європейський інвестиційний банк – ЄІБ, Європейський фонд розвитку – ЄФР тощо) [18, с. 235]. Співробітництво з цими фінансовими організаціями дає змогу отримати довгострокове кредитування для регіональних проєктів розвитку.

Таким чином, Україна активно взаємодіє з широким колом міжнародних фінансових організацій, тому доцільно проаналізувати правові основи співпраці з ключовими організаціями.

Особливо активно ведеться співпраця з Міжнародним валютним фондом, що є одним із головних кредиторів України. Ця валютно-фінансова організація має статус спеціалізованої установи ООН, і станом на вересень 2016 р. до складу МВФ входить 189 країн. Фонд був створений у 1945 р. під час міжнародної валютно-фінансової конференції у Бреттон-Вудсі, де були прийняті Статті угоди МВФ, які виконують роль його статуту. Сьогодні основними напрямками роботи є забезпечення фінансової стабільності, стимулювання глобального валютного співробітництва, сприяння міжнародній торгівлі, підтримці високого рівня зайнятості і стійкого економічного зростання, а також зниження рівня бідності в усьому світі. Крім цього, мандат Фонду був розширений у 2012 р., щоби включити всі макроекономічні та фінансові питання, які впливають на глобальні показники стабільності [1].

Дослідники стверджують, що за час своєї діяльності МВФ перетворився у достовірно універсальну організацію, досяг широкого визнання як головного наднаціонального органу регулювання міжнародних валютних відносин, авторитетного центра міжнародного кредитування, координатора міждержавних кредитних потоків і гаранта платоспроможності країн-позичальниць. Одночасно він служить основною ланкою системи регулювання світової економіки, міжнародної координації, узгодження національних макроекономічних політик. Фонд зарекомендував себе активно функціонуючим світовим валютним інститутом, нагромадив великий і корисний досвід [2].

Країни із відносно невеликими квотами, в тому числі Україна, об'єднані в МВФ у окремі групи, тоді як найбільші економіки світу напряму призначають своїх представників у Раду Директорів МВФ. Україна є повноправним членом МВФ з 3 вересня 1992 р., до якого вона приєдналася згідно із Законом України «Про вступ України до Міжнародного валютного фонду, Міжнародного банку реконструкції та розвитку, Міжнародної фінансової корпорації, Міжнародної асоціації розвитку та Багатостороннього агентства із гарантій інвестицій» [3].

Україна з 1994 р. активно співпрацює з МВФ, використовуючи його фінансові та технічні ресурси з метою досягнення макроекономічної стабілізації та створення необхідних передумов для проведення економічних реформ. Таке співробітництво здійснювалось переважно в рамках реалізації спільних програм – STF (системна трансформаційна позика), «Стенд-бай» (стабілізаційна позика), Механізм розширеного фінансування (позика на підтримку розвитку), попереджувальний «Стенд-бай» [3].

За даними Мінфіну та представництва ЄС в Україні обсяг наданої допомоги нашій державі МФО за роки незалежності – 44 млрд доларів США і понад 15,6 млрд євро. Недосконалість законодавства, корупція та відсутність політичної волі на проведення реформ – основні причини, які не давали змоги Україні ефективно використовувати кошти МФО. Результат – незавершені програми співпраці, низька вибірка коштів за чинними проєктами [7].

Зараз співпраця з МВФ ведеться у рамках програми кредитування економіки України із використанням механізму розширеного фінансування (Extended Fund Facility), що була схвалена 11 березня 2015 р. і передбачає фінансування загальним обсягом 17,5 млрд дола-



рів США строком на 4 роки. Вважається, що нова програма стане наймасштабнішою як за обсягом коштів, що надаються, так і за глибиною і складністю поставлених завдань, які, насамперед, стосуються досягнення фінансової стабільності, зміцнення державних фінансів і структурних реформ [4].

Однак варто зазначити, що Голова МВФ Крістін Лагард стверджує: «...за новою програмою доведеться зробити й інші кроки, а саме – подальше підвищення тарифів, реструктуризацію банків, реформу державних підприємств, подолання корупції та посилення верховенства права», а також додає: «...ключовою соціальною реформою стане допомога найуразливішим верствам населення» [5].

У 2015 р. у рамках домовленостей було виділено два транші на 5 і 1,7 млрд доларів США, останній транш надійшов у серпні 2015 р., однак після його надання співпраця з МВФ була фактично заморожена. Попередньо рішення про новий транш планувалося ухвалити у липні 2016 р., проте через невиконання зобов'язань, пов'язаних із е-декларуванням, МВФ неодноразово відкладав розгляд питання про виділення траншу. Однак 15 вересня 2016 р. був схвалений наступний транш МВФ [6].

Варто зазначити, що науковці вважають, що подальша співпраця України з МВФ є об'єктивно необхідною та доцільною, оскільки кредитні ресурси МВФ значно дешевші, ніж ті, що залучаються на міжнародних фінансових ринках; від характеру взаємовідносин із МВФ залежить інвестиційна привабливість держави для інших світових організацій, що координують свої дії з Фондом; співпраця з Фондом сприяє інтеграції України у глобальну фінансову систему, в якій МВФ посідає провідне місце і є кредитором останньої інстанції; збільшуються можливості України щодо користування консультативними, експертними та аналітично-прогнозними послугами МВФ, що в умовах глобалізації має пріоритетне значення [8].

Наступною фінансово-кредитною організацією є Світовий банк, що надає фінансову та технічну допомогу країнам, що розвиваються, з метою зниження бідності та сприяння розвитку. Світовий банк представлений діяльністю п'ятих інститутів, що разом формують Групу Світового банку, таких як Міжнародний банк реконструкції та розвитку (МБРР), Міжнародна асоціація розвитку (МАР), Міжнародна фінансова корпорація (МФК), Багатостороння агенція з гарантій інвестицій (БАГІ), Міжнародний центр з урегулювання інвестиційних спорів (МЦУІС) [9].

Світовий банк – це своєрідне кооперативне співтовариство, акціонерами якого є 189 країн-членів. Акціонери представлені Радою керуючих, яка є вищим органом управління. Рада керуючих приймає рішення та визначає політику Банку, свої збори проводить один раз на рік [3].

У сучасних фінансово-економічних умовах Світовий банк є найпотужнішим світовим інвестиційним інститутом, який об'єднує 189 країн-акціонерів. Створений одночасно із МВФ (у 1994 р. на Бреттон-Вудській конференції), Світовий банк спочатку був покликаний за допомогою фінансових ресурсів країн-членів і капіталів американських інвесторів стимулювати приватні інвестиції у західноєвропейські країни, економіка яких була підірвана Другою світовою війною [10]. Однак поступово Група Світового банку почала розширювати та оновлювати напрями своєї діяльності, а також надавати необхідні технічні ресурси, щоб ефективно реагувати на економічні, соціальні, екологічні виклики та імплементувати заходи для їх подолання.

Сьогодні Світовий банк надає позики під низькі відсотки, кредити за низькою процентною ставкою, а також гранти країнам, що розвиваються. Він підтримує широкий спектр інвестицій у таких галузях, як освіта, охорона здоров'я, державне управління, інфраструктура, розвиток фінансового та приватного сектора, сільського господарства й управління природними ресурсами. Деякі проекти співфінансуються з урядами, іншими багатосторонніми інститутами, комерційними банками, експортно-кредитними агентствами, а також інвесторами приватного сектора [9].

Сьогодні Світовий банк виступає одним з головних партнерів України у сфері розвитку. Ресурси цієї організації використовуються для підтримки державного бюджету, здійснен-



ня інституційних та структурних реформ, підготовки та реалізації довгострокових інвестиційних проєктів, які відповідають пріоритетним напрямам економічного розвитку України [11]. Він допоміг поліпшити життя людей в Україні, підтримавши більше 70 проєктів і програм на загальну суму близько 12 млрд доларів США, а також надаючи свої глобальні знання та досвід [12].

Відносини між Україною та Світовим банком розвиваються у рамках Стратегії партнерства МБРР і МФК з Україною на 2012–2016 рр., що передбачає реалізацію двох основних напрямів: 1) поліпшення державних послуг та державних фінансів: підтримка розбудови відносин із громадянами (відповідальне і збалансоване фінансове управління; ефективність надання послуг з охорони здоров'я й освіти та адресна соціальна допомога; надання комунальних послуг – водопостачання, водовідведення, теплопостачання); 2) підвищення політичної ефективності та економічної конкурентоспроможності: підтримка розбудови відносин із бізнесом (сприятливість, стабільність та прогнозованість середовища для бізнесу для вітчизняних і закордонних інвесторів; поліпшення інфраструктури для зменшення вартості ведення підприємницької діяльності; комплексне реформування сільськогосподарського сектора) [13].

Аналіз фінансування МБРР поточних проєктів розвитку України за тематичним спрямуванням показав, що найбільша частка коштів у загальному обсязі фінансування йде на інфраструктурні послуги для розвитку, міську інфраструктуру та надання послуг, розвиток фінансового сектора, системи соціального захисту, зміну клімату. Ураховуючи вищезазначені проблеми у використанні кредитних ресурсів, Україні необхідно активізувати зусилля щодо прискорення освоєння коштів і забезпечення високоякісних результатів усіх поточних інвестиційних проєктів, що фінансуються Світовим банком [14].

Відповідно до Стратегії партнерства МБРР і МФК з Україною на 2012–2016 рр. Міжнародна фінансова корпорація має на меті допомогти Україні підвищити рівень енергоефективності, впроваджуючи міжсекторальні інвестиційні проєкти і доповнюючи їх дорадчими послугами у рамках проєктів «Програма чистого виробництва», «Енергозбереження у житлово-комунальному секторі» та «Фінансування сталого енергетичного розвитку», що доповнюватиметься підтримкою двох міжсекторних тем, пов'язаних із поліпшенням бізнес-середовища та підвищенням енергоефективності [15].

Багатостороння агенція з гарантій інвестицій (БАГІ) сприяє розвитку фінансового сектора в Україні шляхом підтримки стратегічних іноземних інвесторів через надання гарантій захисту від політичного ризику. Зокрема, БАГІ зосереджує увагу на інвестиціях, які: 1) покращують доступ до фінансування для малих і середніх підприємств, 2) підвищують надання спеціалізованих банківських продуктів, включаючи лізингове фінансування, та 3) посилюють капіталізацію банків. Окрім того, БАГІ підтримує проєкти у виробничій сфері, які стимулюють модернізацію виробництва і сприяють диверсифікації економіки [15].

Європейський банк реконструкції та розвитку є найбільшим фінансовим інвестором в Україні. Станом на 1 січня 2015 р. сукупний обсяг виділеного банком фінансування в Україні становив 10,4 млрд євро в межах 344 проєктів. Сьогодні ЄБРР залишається одним з провідних інвесторів в економіку України, вкладення якого мають комплексний характер. Європейський банк реконструкції та розвитку надає значну підтримку економічним реформам у країні, що створює умови для розвитку стосунків між Україною та банком, про що свідчить портфель проєктів ЄБРР в Україні [16].

Європейський інвестиційний банк не тільки здійснює кредитну діяльність, але й є найбільшим позичальником грошових ресурсів на міжнародних фінансових ринках капіталу. Така можливість не заборонена Статутом банку і дає змогу банку залучати фінансові ресурси на найкращих умовах і, відповідно, надавати їх за найнижчими ставками. Банк має найвищий кредитний рейтинг – AAA [16].

Крім цього, Україна підтримує відносини з німецьким державним банком KfW, який за дорученням німецького уряду фінансує програми розвитку у всьому світі. Також продовжується співробітництво із Чорноморським банком торгівлі та розвитку, Північним інвести-



ційним банком, що репрезентує північні та балтійські країни, а також з іншими міжнародними фінансовими організаціями.

Висновки. З огляду на те, що Україна зараз перебуває у складних економічних та політичних умовах, співробітництво із міжнародними фінансовими організаціями є особливо важливим, оскільки наша держава отримує фінансові ресурси для проведення структурних реформ у різних галузях та на реалізацію проектів розвитку. Ключовими партнерами України є Міжнародний валютний фонд, Група Світового банку і Європейський банк реконструкції та розвитку. Однак варто зазначити, що амбітно розроблені програми не завжди практично реалізуються, що негативно впливає на динаміку відносин і довіру між партнерами, що, безумовно, впливає на міжнародний імідж нашої держави та фінансовий рейтинг у глобальній системі економічних відносин.

Список використаних джерел:

1. International Monetary Fund Home [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.imf.org/external/index.htm>
2. Гришина Л.О. Україна та Міжнародний валютний фонд: перспективи співпраці [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/old_jrn/soc_gum/sre/2012_3/26.pdf
3. Урядовий портал [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua>
4. Україна і МВФ: хронологія відносин довжиною 21 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://economics.unian.ua/finance/1054685-ukrajina-i-mvf-hronologiya-vidnosin-dovjinoju-21-rik.html>
5. МВФ погодився дати Україні \$17,5 мільярда [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://economics.unian.ua/finance/1054274-mvf-pogodivsya-dati-ukrajini-175-milyarda.html>
6. МВФ розгляне виділення Україні чергового траншу 14 вересня [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dw.com/uk>
7. Кому і скільки винна держава Україна [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.epravda.com.ua/cdn/cd1/2016/03/mvf/index.html>
8. Міжнародний валютний фонд у контексті співпраці з Україною: сучасний стан, ризики і перспективи [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://econjournal.vsau.org/files/pdfa/2156.pdf>
9. The World Bank [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.worldbank.org/en/about/leadership/members#4>
10. Банківські системи зарубіжних країн [Текст] : підручник / П.В. Мельник, Л.Л. Тарангул, О.Д. Гордей. – К., Алерта, Центр навчальної літератури, 2010. – 586 с.
11. Сайт Міністерства закордонних справ України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mfa.gov.ua/ua>
12. The World Bank and Ukraine. Results of cooperation [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pubdocs.worldbank.org/en/368711464667196779/wb-in-ukraine-2016.pdf>
13. Стратегія партнерства МБРР і МФК з Україною на 2012–2016 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www-wds.worldbank.org/>
14. Кожухова Т.В. Фінансування Світовим банком проектів розвитку в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.vestnik-econom.mgu.od.ua/journal/2016/15-2016/6.pdf>
15. Партнерство Світовий банк – Україна. Огляд програм [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pubdocs.worldbank.org/en/864411453869177415/Ukraine-Snapshot-uk>
16. Міністерство фінансів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minfin.gov.ua/news/mizhnarodne-spivrobitnictvo/%D1%94brd>
17. Патики Н.І. Міжнародні валютно-кредитні відносини : навч. посіб. / Н.І. Патики. – К. : Знання, 2012. – 566 с.
18. Рогач О.І. Класифікація міжнародних фінансових організацій. Міжнародні фінанси: Підручник / О.І. Рогач. – К.: Либідь, 2003. – 784 с.



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

МОКРЯК М. О.,
аспірант кафедри кримінології
та кримінально-виконавчого права
(Національний університет
«Одеська юридична академія»)

**ВПЛИВ ЗАСОБІВ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ НА ФОРМУВАННЯ
СУСПІЛЬНОЇ ДУМКИ, СТАВЛЕННЯ ДО ЗАКОНУ ТА ЗЛОЧИННІСТЬ**

Проблема використання засобів масової інформації в інтересах злочинності і для протидії їй має величезне політичне і соціальне значення. Засоби масової інформації впливають на всі сфери життя і недарма вважаються «четвертою владою».

Ключові слова: засоби масової інформації, телебачення, інтернет, злочинність, профілактика, суспільна думка.

Проблема использования средств массовой информации в интересах преступности и для противодействия ей имеет огромное политическое и социальное значение. Средства массовой информации воздействуют на все сферы жизни и по праву считаются «четвертой властью».

Ключевые слова: средства массовой информации, телевидение, интернет, преступность, профилактика, общественное мнение.

The main problem in using media acting in the interests of crime and to counteract it have a great political and social significance. The media affect all areas of life, and are considered to be the “fourth power”.

Key words: mass media, television, internet, criminality, prevention, public opinion.

Вступ. Аналіз причин та умов, що породжують протиправну поведінку, показує, що поряд із іншими чинниками – кризою моралі, економічною нестабільністю, негативним впливом на людей мікросередовища тощо, нового забарвлення та актуальності набуває такий складник, як вплив засобів масової інформації (ЗМІ).

Значна кількість робіт, присвячених зазначеній проблемі, ґрунтується на традиційних напрямках діяльності правоохоронних органів, які були напрацьовані в середині та кінці минулого століття, а отже, відстає від темпів наступу сучасної злочинності. Разом із тим нові, з точки зору кримінології, напрями використання повідомлень ЗМІ можуть значно посприяти вирішенню завдань кримінального судочинства [7, с. 12].

Можливості використання ЗМІ під час розслідування злочинів розглядають чимало вчених: В.М. Бахін, В.М. Брижко, О.Н. Гальченко, В.Ф. Іванов, О.К. Мелешенко, А.А. Орхов, Ю.В. Стеценко, В.С. Цимбалюк, В.Р. Шиканова та ін. Однак аналіз наукових робіт показує, що в цілому зазначена проблема розроблена недостатньо. Такий стан теоретичної розробки проблеми позначається на практичній діяльності органів досудового слідства, спричиняє непорозуміння, а подекуди й конфлікти між правоохоронцями та працівниками ЗМІ з питань інформаційного висвітлення процесу та результатів досудового розслідування. Необхідність поглибленого вивчення питань використання ЗМІ під час розслідування злочинів зумовила вибір теми наукової статті.



Постановка завдання. Метою статті є:

- дослідження ролі ЗМІ у механізмі формування особистості;
- встановлення характеру деструктивного впливу засобів масової інформації на протиправну поведінку;
- висвітлення проблеми трансляції ЗМІ негативних зразків поведінки, зокрема інформаційної продукції з елементами насильства та жорстокості;
- розробка рекомендацій загальносоціального та спеціально-кримінологічного запобігання злочинам шляхом використання можливостей ЗМІ, зокрема телебачення.

Результати дослідження. Скасування цензури відкрило інформаційні потоки, але не поліпшило їх якості. Заборона Конституцією цензури припинила вплив влади на масову інформацію. Якщо мас-медіа бажають перевтілитися у «четверту владу», то їм необхідна внутрішня підпорядкованість і дисципліна. Щоб прискорити природним чином процес, що сприяє перетворенню засобів масової комунікації в суб'єкта публічної політики, влада всіма доступними їй способами повинна цьому сприяти. Масові комунікації при всій їх залежності й участі в інформаційних війнах все одно для більшої частини населення країни є найважливішим джерелом політичних орієнтирів. За ступенем довіри з боку громадян медіа перебувають на одному з перших місць, оскільки люди не довіряють ні законодавчій, ні виконавчій, ні судовій владі [7, с. 9].

Сьогодні уявні образи часто мають більший вплив на суспільну та індивідуальну свідомість, ніж реальність. На цьому тлі засоби масової інформації, йдучи назустріч повсякденному настрою населення, не тільки неправдоподібно висвітлюють соціальні процеси, а й значною мірою вторгаються в нього, створюють свою кримінальну інтерпретацію.

У свою чергу, віктимізація населення як процес втрати внутрішніх ресурсів до протистояння злочинності призводить до його криміналізації. Сприйняття злочинності як нормального явища реальної дійсності призводить до адаптації суспільства, його небажання боротися проти неї, і, що ще гірше, до звернення до представника злочинності для вирішення нагальних проблем.

Телебачення як складник системи масової комунікації має найбільшу можливість охоплення і впливу на населення країни. Акцентуючи увагу на кольорі й обстановці у телестудії, одязі та макіяжі телеведучих, її спрямовують у потрібне русло за допомогою тональності голосу, манери ведення передачі, інтервалів, постановки запитань, жестикуляції, музичного оформлення і часу подачі телемовлення.

Нині ЗМІ сформувались в окремий соціальний інститут, який значною мірою спроможний впливати на розвиток усього людства. Як важливий інститут демократії, засіб реалізації принципу гласності, вираження суспільної думки сучасні ЗМІ здійснюють значний вплив на сферу правопорядку, зокрема на діяльність правоохоронних органів, покликаних протидіяти злочинності [1, с. 34].

ЗМІ можуть впливати на суспільство як позитивно, так і негативно.

Негативний вплив ЗМІ. У 80-ті рр. XX ст. на Заході певного поширення набула теорія когнітивних неоасоціацій, згідно із якою вплив ЗМІ на свідомість людей пояснюється праймінгом – активізацією специфічних спогадів пам'яті.

Висвітлення у ЗМІ насильства може автоматично пробудити відповідні думки й ідеї, що сприятиме виникненню і формуванню антисоціальної установки. Щоправда, і ця точка зору залишається дискусійною. Справа в тому, що існує значна аудиторія, яка, усвідомлюючи примітивізм, шкідливість впливу насамперед телевізійних передач, що зображують сцени насильства, жорстокості, охоче їх дивиться через низку причин: цікавість, звичку, любов до детективів, пригод, бажання випробувати гострі відчуття, переключити психічну енергію з одного стану в інший [2, с. 13].

Безумовно, глядачі, які потребують відповідної психологічної розрядки через різні життєві обставини, не представляють для кримінології значного інтересу. Однак обсяг такої інформації, що міститься у ЗМІ, повинен регулюватися суспільством.

В іншому випадку виникає інша небезпека. Велика кількість інформації злочинного характеру в засобах масової інформації може негативним чином вплинути вже на іншу, не менш значущу в якісному відношенні аудиторію.



Йдеться насамперед про осіб похилого та середнього віку, певну частину жіночого населення. Інформація в ЗМІ про численні криваві вбивства, згвалтування, шахрайства, крадіжки, розбої, грабежі може призвести до атмосфери страху перед злочинністю, відсутності почуття особистої безпеки.

Існують також інші сфери життя, впливаючи на які, ЗМІ тією чи іншою мірою створюють сприятливі умови для існування і поширення злочинності. Наприклад, засоби масової інформації можуть поширювати неправдиві відомості про діяльність правоохоронних органів із боротьби зі злочинністю, завдавши тим самим шкоду їх престижу [5, с. 341].

Це небезпечно ще й тим, що співробітники зазначених органів, не відчуючи підтримки населення, втрачають стимули працювати на благо суспільства («навіщо старатися, якщо ніхто належним чином не оцінить твої зусилля»).

Звісно, при подібному психологічному підході важко очікувати якихось відчутних успіхів у боротьбі зі злочинністю. Зв'язок ЗМІ зі злочинністю проявляється і в тому, що, повідомляючи про вчинення того чи іншого злочину, засоби масової інформації часто називають способи вчинення злочинів.

Це може надати певну допомогу в реалізації злочинного наміру особам, схильним до скоєння правопорушень. Такі в стислому вигляді основні особливості механізму негативно-го впливу ЗМІ на криміногенну обстановку в країні.

Позитивний вплив ЗМІ. Проведений системний аналіз вітчизняного законодавства, що регулює використання ЗМІ під час розслідування злочинів, дає можливість зробити висновок про його недостатнє врегулювання. Низка положень нормативно-правових актів значною мірою втратила своє значення, оскільки багато в чому не відповідає реаліям сьогодення, а також відображена у різних актах неповно й нерідко із протиріччями [5, с. 134].

Окремі питання врегульовані не повною мірою. Здійснення порівняльного аналізу вітчизняного інформаційного законодавства з відповідними міжнародно-правовими актами свідчить про тенденцію наближення України до світових стандартів забезпечення права на інформацію.

Сучасний рівень використання ЗМІ у розкритті та розслідуванні злочинів в основному зорієнтований на ті форми, які були напрацьовані правоохоронними органами за часів СРСР, і може бути визначений як низький.

Наступ сучасної організованої злочинності і такий її прояв, як політизація, вимагає належних засобів реагування з боку не тільки правоохоронних органів, а й усього суспільства. Аргументовано висновок, що серед нових форм взаємодії правоохоронних органів із ЗМІ може бути формування належної громадської думки, застосування дифамації за умови використання лише справжніх відомостей, які хоча й можуть зганьбити честь і гідність громадянина, але лише з метою захисту суспільних інтересів. Право на дифамацію відкриває для державних органів, покликаних протидіяти злочинності, нові можливості, які ще потребують теоретичного опрацювання.

Серед них – дискредитація лідерів злочинних угруповань, створення умов для розвалу організованих злочинних груп, недопущення проникнення членів таких груп до органів державної влади тощо. Крім того, допустимість використання дифамації визначає необхідність пошуку нових можливостей взаємодії правоохоронців із працівниками ЗМІ [3, с. 22].

Однак важливо, щоб дифамація не стала засобом досягнення політичних, економічних чи інших інтересів, не використовувалась на замовлення або для дискредитації окремих осіб. Тому важливим є створення належної правової бази, адаптація рішень Європейського Суду з прав людини до потреб протидії злочинності. Доцільне використання комунікативної функції ЗМІ для вирішення розшукових завдань під час розслідування злочинів. У інформаційно невизначеній ситуації, що характерна для розшукової роботи, слідчий може використовувати комунікативні потоки як джерела здобуття орієнтовної та доказової інформації, а також із метою отримання тактичної переваги [6, с. 17].

Нові форми злочинної діяльності вимагають від органів дізнання й досудового слідства вдосконалення практичних навичок отримання криміналістично значущої інформації,



теоретичної підготовки щодо тактики виявлення злочинів та осіб, які їх скоїли. На нашу думку, існує необхідність створення інформаційно-аналітичного підрозділу, серед завдань якого – проведення моніторингу повідомлень ЗМІ, мереж телекомунікацій загального користування з метою виявлення криміналістично значущої інформації. Небезпечний характер можливості використання особами, не зацікавленими в об'єктивному розслідуванні злочину, повідомлень ЗМІ для впливу на процес та результати розслідування злочинів потребує нового підходу до проблеми протидії слідству [6, с. 12].

Збільшення ваги інформаційного супроводження в багатьох сферах життєдіяльності суспільства (під час збройних конфліктів, у політиці тощо) зумовило його актуальність і в сфері кримінального судочинства.

Вирішення проблеми управління засобами масової інформації вимагає від правоохоронних органів нестандартних рішень, проведення спеціальних організаційно-технічних заходів. Система інформаційної протидії повинна виконувати такі функції:

- виявляти акти криміногенних впливів мас-медіа з обґрунтованою оцінкою їх соціальних дій;
- виробляти контрзаходи, адекватні соціальній небезпеці криміногенних інформаційних впливів;
- здійснювати, використовуючи можливості засобів масової інформації, превентивний та інформаційний вплив на злочинність;
- індивідуальні заходи профілактики повинні проводитися самими представниками засобів масової інформації.

Засобом масової інформації необхідно взяти на себе зобов'язання перед суспільством з його захисту від злочинності. Цей захист може виражатися в оповіщенні про реальний стан кримінальних проявів, нові форми злочинності, способи протистояння їй; у наданні рекомендацій щодо протидії злочинцям в конкретних ситуаціях. Захист може бути у вигляді повідомлень про ліквідацію організованих злочинних формувань, протидію тероризму, припинення нових злочинних проявів, сповіщення про покарання злочинців, успішне виправлення колишніх засуджених, надання їм допомоги в соціальній реабілітації, проведення виховних робіт із підлітками та дітьми з неблагополучних сімей.

Дієвий ефект може дати проведення брифінгів, круглих столів, конференцій між фахівцями, представниками журналістського корпусу і правоохоронними органами. Для залучення суспільства до процесу протидії необхідно створити умови розвитку спеціалізованих структур із зв'язків з громадськістю.

Висновки. Механізм впливу ЗМІ на злочинність (точніше, на різні сфери життя, пов'язані тією чи іншою мірою зі злочинністю) носить складний і неоднозначний характер.

Інформація на злочинну тему може бути неповною, але при цьому негативно впливає на користувачів ЗМІ. У певних категорій осіб, наприклад тих, що мають нестійкий тип психіки, неповнолітніх, повідомлення про злочинність, насильство підвищує рівень агресивності, що може у взаємодії з конкретно життєвою ситуацією привести їх до скоєння злочинів.

Разом із тим, зазначена інформація деяких громадян, що мають належну міру законслухняності, навпаки, змушує проявляти необхідні запобіжні заходи перед можливим зіткненням із представниками злочинного світу і навіть займати активну позицію у справі попередження злочинності.

ЗМІ, маючи величезні можливості впливати на свідомість людей, можуть зіграти істотну роль у піднятті авторитету правоохоронних органів в очах громадської думки, а це – необхідна умова підвищення ефективності боротьби зі злочинністю.

Необхідно впровадити правове регулювання взаємодії правоохоронних органів та ЗМІ, щоб підвищити розкривання злочинів, надати правоохоронним органам можливість витребувати інформацію та докази. Отже, діяльність ЗМІ із дискредитації цих органів об'єктивно послаблює їх зв'язки з населенням, що створюють сприятливе середовище для функціонування злочинності в суспільстві.



Список використаних джерел:

1. Брыжко В.М., Цимбалюк В.С., Орехов А.А., Гальченко О.Н. Будущее и информационное право / Под ред. д-ра юрид. наук, проф. Р.А. Калюжного, д-ра экон. наук, проф. М.Я. Швеца. – К.: Интеграл, 2002.
2. Михеєнко М.М., Нор В.Т., Шибіко В.П. Кримінальний процес України: Підручник. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К.: Либідь, 1999. – 536 с.
3. Іванов В.Ф., Мелешенко О.К. Сучасні комп'ютерні технології і засоби масової комунікації: аспекти застосування. – К.: ІЗМН, 1996. – 180 с.
4. Лісогор В.Г. Криміналістичне забезпечення збереження таємниці досудового слідства: Автореф. дис. канд. юрид. наук (12.00.09) / НАВСУ. – К., 2003. – 19 с.
5. Михеєнко М.М., Нор В.Т., Шибіко В.П. Кримінальний процес України: Підручник. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К.: Либідь, 1999. – 536 с.
6. Правове регулювання інформаційної діяльності в Україні: Станом на 1 січня 2001 р. / Упоряд. С.Е. Демський; Відп. ред. С.П. Павлюк. – К.: ЮрінкомІнтер, 2001.
7. Стеценко Ю.В. Особливості порушення кримінальної справи за повідомленнями засобів масової інформації // Держава і право. – 2003. – Вип. 20.

НОВОСАД Ю. О.,

кандидат юридичних наук,
начальник управління нагляду
у кримінальному провадженні
(Прокуратура Волинської області)

УДК 343

**ПРО ДЕЯКІ РЕЗУЛЬТАТИ ЗАПОБІЖНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПРОКУРАТУРИ
У СФЕРІ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ УКРАЇНИ**

У статті здійснено аналіз діяльності прокуратури як суб'єкта запобігання злочинам у сфері виконання покарань, визначено основні проблемні моменти з цих питань, а також сформульовано науково обґрунтовані шляхи удосконалення правового механізму з означеної тематики дослідження та доведена необхідність подальшого здійснення прокурорського нагляду в органах і установах виконання покарань у контексті змісту сучасних правових реформ в Україні.

Ключові слова: запобігання, прокуратура, злочин, діяльність, органи виконання покарань, установа виконання покарань, персонал, засуджений.

В статье осуществлен анализ деятельности прокуратуры как субъекта предупреждения преступлений в сфере исполнения наказаний, определены основные проблемные моменты по этим вопросам, а также сформулированы научно обоснованные пути совершенствования правового механизма по указанной тематике исследования и доказана необходимость дальнейшего осуществления прокурорского надзора в органах и учреждениях исполнения наказаний в контексте содержания современных правовых реформ в Украине.

Ключевые слова: предотвращение, прокуратура, преступление, деятельность, органы исполнения наказаний, учреждение исполнения наказаний, персонал, осужденный.



In the article the analysis of the prosecution as the subject of crime prevention in the penitentiary, the basic problematic aspects of these issues and formulated scientifically based ways to improve the legal framework of the abovementioned research subjects and necessity of further implementation of Public Prosecutions in the organs and institutions of Sentences content in the context of modern legal reforms in Ukraine.

Key words: *prevention, Prosecutor's Office, crime, activity, penal authorities, prisons, personnel, condemned.*

Вступ. Результати аналізу діяльності прокуратури у сфері виконання покарань показують, що однією із обставин, які сприяють вчиненню злочинів і правопорушень в органах та установах виконання покарань, є неналежний рівень відомчого контролю та прокурорського нагляду. У такій ситуації, без сумніву, слід не тільки і не стільки здійснити комплекс заходів, спрямованих на підвищення ефективності зазначених видів діяльності, скільки довести на всіх рівнях (доктринальному, нормативно-правовому та практичному) необхідність залишення цих функцій, зокрема прокурорського нагляду за кримінально-виконавчою діяльністю, за відповідними, визначеними у законі суб'єктами. Такий висновок ґрунтується на сучасному стані реалізації завдань і мети кримінально-виконавчого законодавства України (ст. 1 КВК) та впливає із змісту причинно-наслідкових елементів механізму вчинення повторних злочинів засудженими у ході відбування кримінальних покарань, питома вага яких у загальній структурі злочинності складає щорічно більше 25% [1].

Саме ці аспекти й зумовили вибір теми і предмета цього дослідження, а також його головного завдання – довести потенційну життєдіяльність прокурорського нагляду у сфері виконання покарань у контексті змісту реформ, що здійснюються в цілому у системі прокуратури України.

Як показало вивчення наукової та навчально-методичної літератури, питаннями підвищення ефективності діяльності прокуратури у сфері боротьби із злочинністю досить плідно займаються науковці як прокурорського нагляду, так і кримінологи. Зокрема, у цьому контексті потужне доктринальне підґрунтя створили такі науковці, як В.С. Бабкова, О.М. Бандурка, Ю.В. Баулін, В.І. Борисов, М.М. Говоруха, В.М. Гусаров, Л.М. Давиденко, О.М. Джужа, В.В. Долежан, Л.С. Жиліна, І.М. Козьяков, О.Г. Колб, М.В. Косюта, Т.В. Корнякова, В.В. Кулаков, М.Й. Курочка, М.П. Курило, О.М. Литвинов, О.М. Литвак, М.І. Мичко, М.В. Руденко, Г.П. Середа, М.І. Скригонюк, Є.О. Шевченко та ін.

Поряд із цим, в умовах проведення правової реформи в Україні, а також суттєвого підвищення рівня злочинності в останні роки (2014–2016) [1] питання щодо підвищення рівня ефективності та місця прокуратури у системі суб'єктів боротьби із злочинністю вивчені недостатньо, а тому потребують активізації наукових розробок у зазначеній сфері суспільних відносин, що й стало вирішальним при визначенні предмета даного дослідження.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз діяльності прокуратури як суб'єкта запобігання злочинам у сфері виконання покарань та доведення потенційної життєдіяльності прокурорського нагляду у сфері виконання покарань у контексті змісту реформ, що здійснюються в цілому у системі прокуратури України.

Результати дослідження. Як встановлено у ході цього дослідження, органи прокуратури, реалізуючи функцію здійснення нагляду за додержанням законів у місцях та установах застосування заходів примусового характеру, попереднього ув'язнення й виконання покарань приділяють увагу забезпеченню конституційних прав громадян, запобігання катуванням та іншому жорсткому поведженню із затриманими, ув'язненими та засудженими. Зокрема, упродовж 2015 року зазначені питання вивчалися прокурорами обласного рівня у ході наглядових перевірок та працівниками галузевого управління Генеральної прокуратури України, зокрема під час виїздів до Дніпропетровської, Житомирської, Запорізької, Луганської, Полтавської, Сумської, Херсонської та інших областей [2, с. 128]. Насамперед



прокурори реагували на порушення, які пов'язані із жорстоким поводженням або можуть призвести до катувань, такі як незаконне затримання, тримання осіб в умовах, які мають ознаки нелюдського поводження, неналежне медико-санітарне забезпечення тощо. Загалом за результатами проведених органами прокуратури перевірок за наслідками розгляду внесених у поточному році документів реагування до дисциплінарної відповідальності притягнуто понад 2,2 тис. посадових осіб слідчих ізоляторів кримінально-виконавчої служби [3, с. 129]. Крім того, з установ попереднього ув'язнення, карцерів, дисциплінарних ізоляторів та приміщень камерного типу установ виконання покарань звільнено 174 незаконно утримуваних особи.

Результати проведених перевірок також засвідчили, що в установах ДКВС України факти тортур та іншого жорстокого поводження не мають поширеного характеру і, як правило, допускаються лише в одиничних випадках. За результатами їх розгляду в 3913 випадках у 2015 р. у порушенні кримінального провадження відмовлено за відсутністю складу злочину. Крім цього, у провадженні слідчих перебувало 144 кримінальних провадження, з яких 61 порушено протягом 2015 р. За результатами розслідування справ зазначеної категорії направлено до суду 73 провадження стосовно 131 особи, у 42 провадженнях досудове розслідування триває [2, с. 129].

За наслідками вивчення стану підтримання державного обвинувачення у справах про злочини, пов'язані із застосуванням працівниками правоохоронних органів насильства, катувань, нелюдським чи таким, що ображає особисту гідність потерпілого поводженням, встановлено, що упродовж тільки 2015 р. судами загалом розглянуто 62 справи стосовно 114 осіб про злочини, пов'язані із застосуванням працівниками правоохоронних органів насильства, катувань, нелюдським чи таким, що ображає особисту гідність потерпілого поводженням. У вказаних провадженнях 73 особи засуджено: 36 – до реального позбавлення волі, 2 – до обмеження волі, 1 – до штрафу, 1 – до арешту, 29 осіб звільнено від відбування покарання у виді позбавлення волі з випробуванням на підставі ст. 75 КК України, 4 – звільнено від відбування покарання у виді обмеження волі з випробуванням на підставі ст. 75 КК України [2, с. 129]. Додаткові покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю призначено 70 особам та 39 осіб позбавлено спеціальних звань.

Загалом упродовж 2015 р. внесено 13 тис. 250 документів прокурорського реагування, за результатами розгляду яких до дисциплінарної відповідальності притягнуто 8 тис. 620 посадових осіб. З установ попереднього ув'язнення, карцерів, дисциплінарних ізоляторів та приміщень камерного типу установ виконання покарань за ініціативи прокурора звільнено 198 незаконно утримуваних осіб [2, с. 130]. У цілому за результатами проведених перевірок прокурорами внесено 450 документів реагування, за наслідками розгляду яких до дисциплінарної відповідальності притягнуто 186 службових осіб ДКВС України та органів МВС України. Результати перевірок прокурорами обласного рівня розглянуто на міжвідомчих нарадах за участі керівників регіональних управлінь ДПтСУ, МВС України та охорони здоров'я місцевих державних адміністрацій [2, с. 131].

Показовими в цьому контексті є результати прокурорських перевірок в органах та установах виконання покарань ДКВС України [2, с. 119]. Так, перевіркою додержання конституційних прав ув'язнених під варту і належних умов їх тримання у Київському слідчому ізоляторі, проведеною Генеральною прокуратурою України у 2015 р., виявлено численні порушення конституційних прав ув'язнених під варту та засуджених. Зокрема, санітарно-епідеміологічний стан установи не відповідає вимогам ст. ст. 4, 7, 22 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» та ст. 11 Закону України «Про попереднє ув'язнення». Камери установи потребують проведення капітального ремонту. Вентиляція працює неефективно. Площа в камері для однієї взятої під варту особи значно менша від установлених 2,5 кв. м, а в деяких камерах – менше ніж 1,5 кв. м. Крім того, більшість із них зашарашена особистими речами ув'язнених під варту. У камерних приміщеннях режимних корпусів № 1, 2, 3, де загалом тримається понад 2000 осіб, стіни та стеля вкриті пліснявою, гігієнічне покриття підлоги має значні дефекти, у решті – взагалі відсутнє,



санітарний стан не відповідає умовам тримання. Постільна білизна в'язням в установі не видається, а отримується від близьких родичів, прання та сушіння її здійснюється ув'язненими під варту безпосередньо в камерах – за наявності на території СІЗО пральні. Камери, де тримаються засуджені, які прямують транзитом, та карцери розміщені у напівпідвальних приміщеннях, що суперечить національному законодавству та положенням п. 18.2 Європейських пенітенціарних правил. Трубопроводи інженерних мереж усіх корпусів СІЗО застарілі та зношені, унаслідок чого не забезпечують виконання притаманних їм технічних функцій і завдань. У харчоблоці санітарно-технічний стан усіх приміщень незадовільний, вони потребують ремонту, на момент перевірки не функціонувало холодильне обладнання. Персонал, який працює на харчоблоці, не забезпечений санітарним одягом, у 13 із 19 осіб відсутні особові медичні книжки. В інших відсутні дані про лабораторно-бактеріологічні дослідження на інфекційні захворювання, що є порушенням вимог ст. ст. 17, 26 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» та може призвести до спалаху епідемії. Зазначені умови тримання взятих під варту осіб є незадовільними і свідчать про системне невиконання адміністрацією СІЗО положень ст. 11 Закону України «Про попереднє ув'язнення» та вимог ст. ст. 1, 3 Європейської конвенції про захист прав людини та основоположних свобод щодо заборони нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження з людьми.

Установлено численні порушення вимог ст. ст. 6, 8 Закону України «Про попереднє ув'язнення» щодо роздільного тримання різних категорій взятих під варту осіб та засуджених. Зокрема, ув'язнені, які притягуються до кримінальної відповідальності за вчинення злочинів середньої тяжкості, продовжують триматися з обвинуваченими за вчинення тяжких та особливо тяжких злочинів. Такі порушення мали місце при розміщенні ув'язнених у 19 камерах. Крім того, у порушення вимог ст. 8 Закону України «Про попереднє ув'язнення» ув'язнені, які раніше не відбували покарання у місцях позбавлення волі, тримаються разом з особами, які раніше відбували покарання у виправних установах. Попри заборону надання будь-яких пільг чи переваг особам, які перебувають у місцях попереднього ув'язнення, що передбачено ст. 6 Закону України «Про попереднє ув'язнення», у 33 камерах спальних місць більше, ніж фактична кількість утримуваних осіб. Водночас в інших 14 камерах понад 30 осіб трималися без спального місця.

Викликає суттєві зауваження організація виховної роботи з неповнолітніми, чим порушено вимоги ст. 9 Закону України «Про попереднє ув'язнення». Так, у камерах, де перебувають неповнолітні, виявлено нагромадження сміття, павутиння, недопалки цигарок, гральні карти. У зошитах для навчання – малюнки та надписи, що несуть у собі інформацію насильницького й еротичного характеру. Журнали обліку про проведену соціально-виховну роботу з неповнолітніми ведуться формально. Крім записів про проведення профілактичної бесіди, інші дані щодо педагогічної роботи з урахуванням їх віку, фізичного розвитку, закладаності відсутні.

Не забезпечується виконання вимог Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» щодо надання належної та своєчасної медичної допомоги при профілактиці і лікуванні ув'язнених осіб. Так, у медико-санітарній частині СІЗО відсутні дефібрилятор та електровідсмоктувач, хірургічне обладнання. У жодному з медичних кабінетів режимних корпусів немає препаратів, які застосовуються при проведенні невідкладної допомоги – серцево-легеневої реанімації. У зв'язку із відсутністю чергового лікаря в нічні години та у вихідні відсутнє належне спостереження за 12 важкохворими ув'язненими під варту, які потребують постійного медичного нагляду. Стурбованість викликає стан організації лікувально-профілактичної роботи в установі. Зокрема, результати медичних оглядів ув'язнених під варту фіксуються формально, до того ж у документах з організації перевірки постів, без зазначення їх конкретних наслідків та вжитих заходів.

У порушення вимог ст. 9 Закону України «Про лікарські засоби» не здійснюється вхідний контроль якості лікарських препаратів, недостатня площа приміщень для належного їх зберігання з урахуванням токсикологічних, фармакологічних груп та властивостей. При цьо-



му, незважаючи на припис, внесений у листопаді 2011 р. Державною інспекцією з контролю якості лікарських засобів у м. Києві, до сьогодні керівництвом СІЗО не визначено уповноважену особу, відповідальну за вхідний контроль якості лікарських засобів.

Стан профілактики та боротьби з туберкульозом у СІЗО у порушення вимог ст. 12, 17 Закону України «Про боротьбу із захворюванням на туберкульоз» перебуває на неналежному рівні. Зокрема, діагноз туберкульозу легенів ув'язненим під варту встановлюється лише на підставі рентгенологічного обстеження, без проведення відповідного дослідження на наявність збудника туберкульозу. Не ведуться відповідні форми обліку, чим порушено вимоги наказу МОЗ України «Про затвердження форм первинної облікової документації і форм звітності з туберкульозу та інструкцій щодо їх заповнення» від 2 вересня 2009 р. № 657 [2, с. 122].

Отже, проведений аналіз змісту та реалізації на практиці функцій прокуратури щодо нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних із обмеженням особистої свободи громадян, дає підстави констатувати, що в сучасних умовах скасовувати цей вид нагляду підстав немає. Більше того, навіть при низькій у деяких випадках ефективності наглядово-прокурорської діяльності в УВП і СІЗО її роль та місце у системі суб'єктів спеціально-кримінального запобігання злочинам, зокрема, виходячи із змісту ч. 2 ст. 25 Закону України «Про прокуратуру», є визначальною.

Поряд із цим слід зазначити, що окремою проблемою у цьому контексті є здійснення правозастосовчих та організаційних запобіжних заходів, що здійснюються прокуратурою відносно осіб, звільнених із місць позбавлення волі та обмеження волі. Суть її, зокрема, полягає у тому, що ні в ст. 121 Конституції, ні в ст. 2 Закону України «Про прокуратуру», ні в інших законах («Про пробацію» [4], «Про адміністративний нагляд» [5] та ін.) мова про здійснення прокурорського нагляду за колишніми засудженими не ведеться, позаяк на сьогодні функції так званого «загального нагляду» прокуратура позбавлена. Виходячи із цього та враховуючи, що зазначене питання не відноситься до предмета і завдань цього дисертаційного дослідження, можна констатувати, що це має бути окремим науковим дослідженням, яке, зокрема, має й дати кінцеву оцінку й щодо необхідності збереження у чинному законодавстві України функції прокуратури щодо нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також під час застосування інших заходів примусового характеру, пов'язаних із обмеженням особистої свободи громадян. При цьому слід визнати, що вирішення цієї проблематики є первинним завданням, яке, у свою чергу, зумовить необхідність вирішення й іншого змістовного завдання діяльності прокуратури – запобігання злочинам. Додатковим аргументом, що підтверджує необхідність такого підходу, є дані, що характеризують стан рецидивної злочинності в Україні. Зокрема, якщо у 2002 р. (першому звітному році після прийняття у 2001 р. КК України) у структурі загальної злочинності рецидив злочинів складав 22,5% (у 2001 р. – 21,7%) [6, с. 49], то у 2014 році – 27,1% (у 2013 р. – 27,9%) [6, с. 34].

Таким чином, незважаючи на те, що правозастосовні та організаційні запобіжні заходи прокуратури в процесі нагляду за виконанням покарань цим державним правоохоронним органом та одночасно суб'єктом спеціально-кримінологічного запобігання злочинам в окремих випадках здійснюються на низькому рівні та малоефективно, її роль у системі державного контролю та запобіжної діяльності має підвищуватись та посилюватись, позаяк досі в Україні альтернатив для неї не створено, а проводити експерименти у цьому напрямі у сучасних правових реаліях нашої держави небезпечно та безвідповідально. Як у зв'язку із цим правильно зробив висновок Р.В. Лемак, цілком очевидно, що наявність обмежень у деяких правових і законних інтересах засуджених як громадян держави не повинно тягти автоматичного обмеження в засобах охорони їх правового статусу. Навіть навпаки – чим більше обмежень у правовому статусі засуджених, тим різноманітнішими повинні бути засоби його забезпечення і тим ефективніше вони повинні діяти [7, с. 9]. До того ж, як зауважив А.П. Степанюк, відступ від закону в ексекутивній діяльності адміністрації установ виконання покарань призводить до порушення прав і законних інтересів засуджених [9, с. 332].



Висновки. Отже, аналіз чинного законодавства України, практики його реалізації, зокрема органами прокуратури, а також результати вивчення літературних джерел з означеної проблематики дають можливість стверджувати, що діяльність прокуратури є стабільним фактором процесу не тільки виконання та відбування кримінальних покарань, але й запобігання злочинам. При цьому попереджувально-наглядовий вплив із боку прокурора виступає стримувальною і водночас скеровуючою силою цього правового механізму задля забезпечення додержання і правильного застосування законів та запобігання будь-яким порушенням. До того ж, у прокуратури наявними є повноваження, які роблять її динамічною та такою, що усуває можливі розлади у механізмі державної влади та управління в Україні та збалансовує їх функціонування [7, с. 34–35].

Список використаних джерел:

1. Кулик О.Г. Сучасна кримінальна ситуація в Україні: тенденції і прогноз // <http://www.nbuv.gov.ua>.
2. Дудко Є.В. Прокуратура України як учасник кримінально-виконавчих правовідносин : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Є.В. Дудко ; Нац. акад. внутр. справ. – К., 2015. – 297 с.
3. Дудко Є.В. Участь прокуратури України у кримінально-виконавчій діяльності / Є.В. Дудко // Вісник прокуратури. – 2014. – № 8 (158). – С. 42–51.
4. Про пробацію : Закон України від 5 лютого 2015 р. № 160-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 13. – Ст. 93.
5. Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі: Закон України від 1 грудня 1994 р. № 264/94-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 52. – Ст. 455.
6. Аналіз роботи судів загальної юрисдикції в 2014 р. за даними судової статистики // Вісник Верховного Суду України. – 2015. – № 6 (178). – С. 23–35.
7. Лемак Р.В. Прокурорський нагляд за додержанням законів в установах виконання покарань : [моногр.] / Р.В. Лемак. – Х. : Право, 2013. – 224 с.
8. Смирнов А.В. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Туркменистана / А.В. Смирнов, К.Б. Калиновский. – Ашхабад : Центр ОБСЕ в Ашхабаде, 2012. – 175 с.



РЕВТОВ О. В.,аспірант кафедри кримінального права № 1
(Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого)

УДК 343.222.4

**ГЕНЕЗА ІНСТИТУТУ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ
У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРАВІ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН**

Інститут відповідальності юридичних осіб у кримінальному праві свого сучасного стану набув у ході різнопланового розвитку, починаючи від колективної кримінальної відповідальності у суспільному житті давнини.

Ключові слова: кримінальна відповідальність, кримінально-правовий вплив, заходи кримінально-правового характеру, підстави відповідальності юридичних осіб, історія.

Институт ответственности юридических лиц в уголовном праве свое современное состояние приобрел в процессе разнопланового развития, начиная с коллективной уголовной ответственности в общественной жизни древности.

Ключевые слова: уголовная ответственность, уголовно-правовое воздействие, меры уголовно-правового характера, основания ответственности юридических лиц, история.

The Institute of responsibility of legal entities in criminal law, a modern state has acquired in the course of diversified development, from collective criminal responsibility in the public life of antiquity.

Key words: criminal liability, criminal law impact, measures of criminal law, grounds of liability of legal entities, history.

Вступ. Розглядаючи генезу утворення та формування інституту відповідальності юридичних осіб у кримінальному праві, можна виявити основні передумови та завдання такого інституту та пояснити значне його поширення у країнах сучасної Європи.

Сучасним прикладом змін кримінально-правової політики в аспекті узгодження українського законодавства з нормами права Європейського союзу, безперечно, є інститут заходів кримінально-правового характеру щодо юридичних осіб. Необхідність введення такого інституту до законодавства України зумовлена численними рекомендаціями, що містяться у ратифікованих Верховною радою України міжнародно-правових актах, таких як Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією Ради Європи (ETS 173) від 27 січня 1999 р., Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності, прийнята резолюцією 55/25 Генеральної Асамблеї від 15 листопада 2000 р., Конвенція Ради Європи про запобігання тероризму від 16 травня 2005 р., Конвенція про кіберзлочинність від 23 листопада 2001 р., Конвенція ООН проти корупції від 31 жовтня 2003 р. та інші.

Завдяки комплексному аналізу норм зазначених міжнародно-правових актів щодо відповідальності юридичних осіб в кримінальному праві можна встановити провідні ідеї належного запровадження, функціонування та удосконалення положень Кримінального кодексу України (далі – КК), які регулюють застосування заходів кримінально-правового характеру щодо юридичних осіб. Оскільки дані положення є новацією для правового простору нашої держави, їх наукове дослідження та подальше застосування на практиці потребує пов-



нышого з'ясування історичного досвіду розуміння їх правової природи та завдань упровадження у зарубіжному кримінальному праві.

Питання відповідальності юридичних осіб у кримінальному праві у своїх працях досліджували багато вчених, таких як Р.В. Вереша, Б.В. Волженкін, С.Б. Гавриш, В.К. Гришук, С.Г. Келіна, І.Д. Козочкін, І.В. Красницький, Н.Є. Крилова, В.М. Кудрявцев, В.В. Лунєєв, О.О. Михайлов, А.В. Наумов, А.С. Нікіфоров, С.І. Нікулін, О.Ф. Пасєка, А.В. Савченко, І.В. Сітковська, В.Н. Смітєнко, В.С. Устінов, П.Л. Фріс та інші. Проте залишається ще чимало її аспектів, які потребують ґрунтовного наукового аналізу.

Постановка завдання. Ефективне застосування досліджуваного інституту у правовому полі України неможливе без чіткого розуміння кола юридичних осіб, до яких можуть бути застосовані заходи кримінально-правового характеру. Отже, метою статті є дослідження першоджерел запровадження в міжнародному кримінальному праві ідеї відповідальності цих осіб; з'ясування соціальної зумовленості та мети захисту суспільства від окремих видів діяльності юридичних осіб за допомогою заходів кримінально-правового характеру.

Результати дослідження. Згідно із положеннями пункту D ст. 1 Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією Ради Європи (ETS 173) від 27 січня 1999 р. «юридична особа» у контексті адресату застосування заходів кримінально-правового характеру – це будь-яке утворення, яке має такий статус за чинним національним законодавством, за винятком держав або інших державних органів, які здійснюють владні повноваження, та міждержавних міжнародних організацій [5]. Звідси до основних ознак, відповідно до яких певне утворення (суб'єкт суспільних відносин) визнається юридичною особою в аспекті дії інституту відповідальності юридичних осіб у кримінальному праві, належать: соціальне утворення, певна організація фізичних осіб; передбаченість національним законодавством у межах конкретної країни можливості законного існування такого утворення та функціонування його як суб'єкта суспільних відносин; визначеність статусу такого утворення за національним законодавством як статусу юридичної особи; невключення до кола юридичних осіб, до яких можуть бути застосовані такі заходи, держави та її органів.

Для повнішого розуміння мети введення законодавцем такого інституту до норм кримінального кодексу України варто насамперед проаналізувати передумови виникнення та особливості існування відповідальності юридичних осіб у кримінальному праві на прикладі міжнародного законодавства та національного законодавства окремих зарубіжних країн.

Гене́за потреби захисту суспільства від протиправної діяльності юридичних осіб має свої корені у добі європейських буржуазних революцій. Саме в цей час зростає вагомість ролі юридичних осіб у житті суспільства внаслідок бурхливого розвитку капіталістичних відносин та збільшення варіацій колективної господарської діяльності (нові формації, наприклад акціонерні товариства, монополістичні об'єднання – картелі, трести, синдикати, концерни та інші). Проте поряд із позитивними змінами, що відбувалися у соціальному та економічному середовищі і були пов'язані, зокрема, із структурними перетвореннями у сфері здійснення господарської діяльності та збільшенням долі акціонерного сектору у різних галузях матеріального виробництва, набувають поширення випадки здійснення корпоративної діяльності всупереч порядку, передбаченому чинним законодавством. У зв'язку із цим з'явилась необхідність у розробці та застосуванні дієвіших заходів реагування на протиправну діяльність з боку юридичних осіб, оскільки існуюча система цивільно-правових та адміністративних засобів досить часто виявлялася недостатньо ефективною.

У цей період перед правниками постало питання щодо можливості застосування до юридичних осіб (корпорацій) заходів кримінально-правового впливу, а саме кримінальної відповідальності. Водночас аналіз доктринальних позицій XIX ст. свідчить, що досить часто у наукових колах висловлювались критичні зауваження щодо можливості такого роду посилення впливу на юридичних осіб зі сторони держави. У цей період значного поширення серед науковців набувають принципи винної відповідальності (принцип обов'язкової наявності в діяннях особи вини як суб'єктивного ставлення до вчинюваних дій або бездіяльності) та індивідуалізації кримінально-правових заходів за вчинений злочин. Саме ці ідеї



знайшли своє відображення у положеннях кримінальних кодексів більшості країн Європи, що стало значною перепорою до можливості застосування норм кримінального права стосовно юридичних осіб.

Важливо наголосити, що до моменту широкого поширення принципів винної та індивідуальної відповідальності судова практика виходила із постулатів правових доктрин середньовіччя, які базувались на принципі об'єктивного ставлення, а саме притягнення до кримінальної відповідальності за заподіяння суспільно небезпечних наслідків за відсутності вини, які, зокрема, допускали можливість колективної відповідальності за вчинений злочин. Інститут колективної відповідальності у рамках кримінального права вже існував за часів «Руської правди» (XI ст., у межах Давньоруської держави) та «Саксонського зеркала» (XIII ст., у межах сучасної Європи). Так, у положеннях ст. 19 Руської Правди визначено відповідальність окремої судово-адміністративної одиниці держави, тобто спільноти людей (колективу), що проживали на певній території і були поєднані круговою порукою. За вбивство огнищанина за умови, що мешканці судово-адміністративної одиниці, де знайдено труп огнищанина, не вдаються до пошуку злочинця, до всієї спільноти застосовувалося покарання у виді сплати «віри» (тогочасного штрафу). Такий аспект дії кримінального права за часів Руської правди дослідники називають відповідальністю колективу за свого члена або іншу особу. [13, с. 466] У положеннях ст. 86 книги III Земського права Саксонського зеркала передбачена можливість застосування примусових засобів кримінально-правового впливу у вигляді штрафу до колективного суб'єкта (селянської общини), якщо буде встановлено, що вона «обвела ровом чи обнесла огорожею землю іншої общини і буде з цієї причини призвана до відповіді». Ще одним колективним суб'єктом, до якого можливе застосування заходів кримінального впливу за Саксонським зерцалом Ейке фон Репкова, є замок – у разі безпідставного тримання у замку порушника миру та встановлення факту його невинуватості суддею при відмові у звільненні особи (параграф 4 ст. 71 книги III Земського права), а також у разі, коли грабіжники після вчинення злочину повернулись до замку і викрадене майно зберігається у ньому (параграф 5 ст. 72 книги III Земського права). Так європейське кримінальне законодавство XI–XIII ст. закріплювало можливість колективної відповідальності за вчинений злочин.

Ще одним давнім джерелом права, за яким визнавалась відповідальність у рамках кримінального права колективного суб'єкта, є Белозерська статутна грамота 1488 р., у якій зазначалось про відповідальність населення окремої місцевості, на якій було знайдено труп людини, за умови невжиття заходів серед населення до пошуку вбивці [12, с. 191].

Можливість застосування заходів кримінально-правового впливу щодо юридичних осіб запроваджують і в законодавствах інших держав. Так, у судовій практиці Італії та Франції часів XIII–XVI ст. також можна знайти приклади винесення судових рішень про покарання міст, общин, гільдій та інших корпоративних утворень. Італійські середньовічні статuti припускали можливість покарання міста, волості, в яких було вчинено злочин щодо їх пана (наприклад, Римський статут 1362 р.) [4, с. 41]. У період середньовіччя можливість покарання колективу за дії, вчинені його членом, була передбачена в іспанському праві, праві Королівства Сицилії, канонічному праві (покарання екскомуніки накладалось на ціле місто чи регіон) [1, с. 7].

Варто наголосити, що важливу роль у правовій регламентації кримінальної відповідальності колективних утворень у межах континентальної Європи відіграв французький Ордонанс 1670 р. У зазначеному джерелі права континентальної Європи був передбачений розділ, що стосувався покарання товариств, у якому окремо визначалися види та порядок призначення покарань для міст. [7, с. 70]. В.К. Гришук під час аналізу досліджуваного питання та вивчення положень зазначеного джерела європейського права виокремив ряд характерних ознак для заходів кримінально-правового характеру щодо юридичних осіб за французьким Кримінальним Ордонансом Людовика XIV. Так, зазначений акт законотворення передбачав для корпорацій, асоціацій та інших об'єднань застосування покарань майнового характеру: грошові штрафи, викупи, виплати, а для міст як особливих об'єднань – специ-



фічні покарання: зруйнування, позбавлення певних прав, привілеїв або пільг, відшкодування спричиненої шкоди [4, с. 79–88].

Інститут заходів кримінально-правового впливу щодо колективних суб'єктів, який на той час обмежувався кримінальною відповідальністю общин, населення місцевості, замків, знайшов своє формальне і практичне закріплення у регулюванні здійснюваного державою впливу на відносини у суспільстві. За таких умов нові види колективних утворень до моменту сприйняття та укріплення у правовому просторі ідей винної відповідальності та індивідуалізації заходів кримінально-правового впливу доволі виправдано та законно зараховувались до кола суб'єктів злочину.

В «Уложеннях про покарання кримінальні та виправні» 1845 р. дослідниками також було виявлено правові підстави застосування заходів кримінально-правового впливу щодо колективних утворень та спільнот [14, с. 378]. Так, до кримінальної відповідальності могли притягуватись цілі волості чи села у разі переховування під час громадянської війни в межах свого місцезнаходження військових дезертирів [4, с. 41].

У наступних редакціях «Уложення про покарання кримінальні та виправні» з 1885 р. передбачалась кримінальна відповідальність єврейських громад у разі переховування дезертирів євреїв (ст. 530). Важливо підкреслити, що вже в «Уложеннях про покарання кримінальні і виправні», а саме ст. ст. 660, 661, встановлено кримінальну відповідальність власника заводу або іншого колективного суб'єкта господарських відносин за невиконання покладених обов'язків щодо соляного управління його уповноваженими особами за відома власника [15].

Встановлені законодавством можливості застосування заходів кримінально-правового впливу щодо колективів фізичних осіб стали передумовою до виникнення дискусій серед науковців того часу про можливість притягнення до відповідальності в межах кримінального права саме корпорацій як окремого виду суб'єкта суспільних відносин, а не сукупності фізичних осіб. Про сприйняття науковою спільнотою того часу ідей можливості притягнення юридичних осіб до кримінальної відповідальності свідчить думка П.П. Пусторослева про те, що лише деякі із небагатьох культурних кримінальних законодавств, як, наприклад, російське Уложення про покарання і нью-йоркське Кримінальне уложення, визнають за загальним правилом злочинцем фізичну особу, індивідуальну людину, а як виключення зараховують до можливих виконавців деяких злочинів певних юридичних осіб. [11, с. 201–202]. Але дискусійність питання стосовно кримінальної відповідальності юридичних осіб у той час була вирішена на користь прихильників позиції винної кримінальної відповідальності та індивідуалізації покарання. Так, вже у редакції «Уложення про покарання кримінальні і виправні» 1903 р. положення щодо можливості притягнення юридичних осіб до кримінальної відповідальності не знайшли свого закріплення.

У перших декретах влади Радянської держави, таких як Декрет Ради Народних Комісарів (далі РНК) від 7 грудня 1917 р. «Про конфіскацію та оголошення власністю Російської Республіки всього майна Акціонерного товариства Богусловського гірничого округу»; Декрет РНК від 27 грудня 1917 р. «Про конфіскацію всього майна акціонерного товариства Кіштимського гірничого округу»; Декрет РНК від 26 січня 1918 р. «Про конфіскацію акціонерних капіталів колишніх приватних банків»; Декрет РНК від 9 травня 1918 р. «Про надання Народному Комісаріату Продовольства надзвичайних повноважень щодо боротьби зі сільською буржуазією, яка переховує хлібні запаси і спекулює ними», можна відстежити наявність використання ідеї застосування заходів кримінально-правового впливу щодо юридичних осіб, яка ще й віднайшла своє практичне застосування. Корпоративна відповідальність такого роду в Радянській державі насамперед передбачала можливість законного застосування з боку держави конфіскаційних заходів у рамках адміністративно-правового та кримінально-правового впливів на регулювання відносин у суспільстві. Зокрема, у Декреті РНК від 9 травня 1918 р. «Про надання Народному Комісаріату Продовольства надзвичайних повноважень щодо боротьби зі сільською буржуазією, яка переховує хлібні запаси і спекулює ними» передбачалась кримінальна відповідальність для фізичних осіб і окремої спільноти за розтрату хлібних запасів і відмову доставляти їх на збиральні пункти.



Чітко було окреслено відповідальність юридичної особи постановою РПО від 10 листопада 1922 р., у якій зазначалось, що у випадку виявлення при обстеженні чи ревізії кредитної установи вагомих порушень уставу чи зловживань Народному Комісаріату Фінансів надається право виходити із поданням про закриття кредитної установи до Ради Праці та Оборони, якою приймається постанова про таке закриття [16, с. 247], [4, с. 43]. Але досить неоднозначно у цьому випадку визначено природу таких заходів в аспекті їх приналежності до проявів адміністративно-правового чи кримінально-правового впливу.

Щодо чіткого віднесення окремих заходів впливу у Радянській державі до кримінально-правових варто наголосити, що відповідно до положень ст. 106 Кримінального кодексу РРФСР 1922 р. та постанови Всеросійського Центрального Виконавчого Комітету (ВЦВК) та РНК СРСР від 21 вересня 1922 р. заходи кримінально-правового характеру за перевищення влади могли застосовуватись не лише до фізичної особи, а й до виконавчого комітету, в якому було вчинено його уповноваженою особою такий злочин.

Водночас поряд із фактами практичної реалізації досліджуваного інституту напрями наукового осягнення питання необхідності і можливості відповідальності юридичних осіб у кримінальному праві Радянської держави знаходили дедалі більше прихильників погляду на кримінально-правові відносини з точки зору можливості існування як суб'єкта злочину лише фізичної особи. Так, С.В. Познишев зазначав, що визнання юридичних осіб можливими суб'єктами злочину повинно було б привести до створення особливих правил для їх кримінальної відповідальності; введення таких особливих правил тільки ускладнювало б роботу законодавця і судді; проти такого ускладнення не можна було б заперечити, якщо б воно було викликане певним інтересом, дійсною потребою [10, с. 53].

Негативне ставлення до інституту кримінальної відповідальності юридичних осіб було закладено доктриною радянського кримінального права, яка гнівно критикувала «реакційну» сутність такої відповідальності, використовувану капіталістичними державами як інструмент боротьби з прогресивними організаціями. Майже повна ліквідація приватного сектора часів колективізації призвела до того, що колективні суб'єкти могли існувати тільки як елементи адміністративно-командної системи управління економікою. Це, у свою чергу, зумовило усунення інституту відповідальності юридичних осіб, оскільки держава не могла одночасно вчиняти правопорушення і сама до себе застосовувати санкції. На цьому ґрунті принцип особистої винної відповідальності як противага відповідальності корпорацій зводився до прогресивних досягнень вітчизняної доктрини. У межах цієї концепції були прийняті всі КК РРФСР 1922, 1926 і 1960 рр. [8, с. 20].

Рішучим кроком радянської влади в аспекті вирішення питання щодо можливості застосування заходів державного впливу до юридичних осіб у рамках ще й адміністративного права стало прийняття Президією Верховної Ради СРСР Указу «Про подальше обмеження застосування штрафів, що накладають в адміністративному порядку» 1961 р. У цьому Указі зазначалось, що у зв'язку зі зміцненням державної дисципліни у діяльності установ, підприємств і організацій та подальшим підвищенням особистої відповідальності посадових осіб скасовувалось накладення штрафів в адміністративному порядку на підприємства, установи, організації та встановлювалося, що штрафи накладаються на тих посадових осіб, які у порядку виконання своїх службових обов'язків повинні були вживати заходів до своєчасного виконання установлених правил. Рік по тому аналогічний Указ прийняла і Президія Верховної Ради РРФСР. Проте законодавець пізніше запровадив кілька складів адміністративних правопорушень, за які покаранню підлягала саме юридична особа [9, с. 19].

Лише у 90-х рр. XX ст. внаслідок зростання рівня поширення ринкових відносин у пострадянських країнах питання відповідальності юридичних осіб в межах кримінального права знову набуло стану активних обговорень та почало по-новому звучати, виходячи із нових варіацій відносин у суспільстві.

Інша ситуація мала місце у кримінальних законодавствах країн Європи. У Франції, хоча Французька революція 1789-1794 рр. внесла жорсткі корективи у розуміння спільнотою місця колективних утворень, встановивши ідеї того, що будь-які соціальні утворення – це насамперед



сукупність окремих індивідів, все ж таки, в силу специфіки кримінального законодавства Франції, яке представлено, окрім Кримінального кодексу, ще й цілим рядом законодавчих актів, ідея можливості притягнення колективних суб'єктів суспільних відносин до кримінальної відповідальності знайшла своє відображення на законодавчому рівні. Так, ст. 36 Закону «Про відділення церкви від держави» від 9 грудня 1905 р. зазначала, що відповідальність за несплату штрафу, призначеного священикові за вчинення порушення, несе релігійна організація. Законом від 19 липня 1934 р. про морську торгівлю було встановлено солідарну кримінальну відповідальність капітана корабля і власника корабля, який міг бути не лише фізичною, а й юридичною особою. Ст. 26-2 Кодексу Франції про працю, яка вже втратила чинність, визнавала підприємство – юридичну особу відповідальною за сплату штрафу і судових витрат, призначених його працівникові обвинувальним вироком суду за вчинений із необережності злочин на виробництві. Закон від 14 січня 1933 р. про боротьбу з торгівлею дітьми під виглядом усиновлення передбачав кримінальну відповідальність як фізичних осіб, так і організацій [4, с. 54].

Важливе значення для поширення інституту відповідальності юридичних осіб у рамках кримінального права на території країн континентальної Європи (зокрема Франції) мав Ордонанс від 5 травня 1945 р. про кримінальне переслідування установ преси, які співпрацювали з окупантами в роки Другої світової війни. Поряд з фізичними особами – власниками установ преси кримінальній відповідальності могло підлягати будь-яке товариство, асоціація, синдикат в особі виконавця чи співучасника злочинного діяння. У сфері мовлення (преси і друкованих видань) у той час дуже рідко власниками відповідних установ були фізичні, а не юридичні особи. Відповідно, Ордонанс був розрахований на застосування щодо організацій. У ньому вперше були визначені підстави кримінальної відповідальності юридичної особи: а) діяння, вчинене від імені юридичної особи; б) діяння, вчинене на користь юридичної особи; в) діяння, вчинене органами чи керівниками юридичної особи. Передбачались такі види покарань, які застосовувались до юридичної особи, як припинення діяльності юридичної особи із заборобою її відновлення; конфіскація майна (повна або часткова); опублікування вироку суду [6, с. 50–51]. Такий підхід до законодавчої регламентації державного впливу на діяльність юридичних осіб у кримінальному праві Франції поклав початок структурованому розумінню правниками процесу визначення підстав, видів та меж застосування заходів кримінально-правового характеру відносно юридичних осіб як окремих, самостійних суб'єктів суспільних відносин.

У Франції після подій Другої Світової війни, коли питання кримінальної відповідальності юридичних осіб особливо гостро не звучало, через наявність безлічі інших першочергових проблем, які потребували законодавчого вирішення, починаючи з другої половини XX ст. ідеї поширення законодавчої регламентації кримінальної відповідальності юридичних осіб дещо змінили свій вектор у напрямі визнання юридичної особи фікцією, що зумовило у зазначений період збільшення кількості противників існування досліджуваного інституту в рамках кримінального права. Проте, незважаючи на те, що на науковому рівні заперечується можливість притягнення юридичних осіб до кримінальної відповідальності, відповідно до норм Кримінального кодексу Франції 1992 року до кримінальної відповідальності може бути притягнута будь-яка юридична особа, окрім держави. При цьому слід зазначити, що ці положення досить широко застосовуються на практиці.

Вражаючими прикладами практичного застосування заходів кримінально-правового характеру щодо юридичних осіб у Франції є рекордний штраф, який було призначено корпорації за вчинений злочин у розмірі 1 875 000 євро [2, с. 11], що у п'ять разів більший за рекордний розмір штрафу, який призначався у Франції для фізичної особи. Досить високі розміри штрафу свідчать про реальну роль досліджуваного інституту в дії механізму захисту державою суспільства від злочинів, які можуть вчинятись в інтересах або від імені юридичних осіб, а також про високу оцінку рівня потенційної загрози для держави і суспільства незаконної діяльності корпорацій.

Рушієм для практичної реалізації таких рекомендацій та більш якісної імплементації міжнародно-правових норм Україною стали реальні зміни у законодавстві внаслідок виконання Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України.



Висновки. Аналізуючи генезу відповідальності колективних суб'єктів у кримінальному праві деяких зарубіжних країн, а саме таких їх формаційних утворень, як юридичні особи, варто зазначити, що сучасне поширення ідей необхідності кримінально-правового захисту суспільства від злочинної діяльності юридичних осіб є логічним та необхідним, особливо в умовах їх сучасної впливовості.

Досліджуваний інститут в аспекті кримінального права має своєю передумовою насамперед реакцію суспільства на потенційну небезпеку, яка може бути породжена незаконними діями юридичних осіб та сягати значних меж через масштаби та специфіку їх діяльності. Взята за основу система допустимості колективної відповідальності в кримінальному праві сьогодні адаптована до норм національного законодавства сучасних європейських країн. Варто наголосити, що в тих правових системах, де основоположними є ідеї винної відповідальності та індивідуалізації покарань, система застосування заходів кримінально-правового характеру до колективних утворень досить вдало змогла інтегруватись у законодавство, не порушуючи таких принципів. Прикладом логічної та узгодженої імплементації положень про відповідальність юридичних осіб у праві країн, у яких діють зазначені ідеї, стала Україна, де досліджуваний інститут «безконфліктно» було введено до Кримінального кодексу при застосуванні прийому, за якого заходи кримінально-правового характеру щодо юридичних осіб визнаються окремими, відмінними за своєю природою від кримінальної відповідальності.

Список використаних джерел:

1. Adam Kasprzyk. Odpowiedzialność karna podmiotów zbiorowych / Adam Kasprzyk // Praca magisterska napisana na seminarium Prawa karnego / Katolicki Uniwersytet Lubelski. – Lublin, 2005. – S. 7.
2. Clifford Chance «Corporate Liability in Europe» (2012). London. LLP. 11 p.
3. Гришук В.К. Питання кримінальної відповідальності юридичних осіб в Англії, США, Франції та Республіці Польща / В.К. Гришук // Вісник Академії адвокатури України. – 2007. – Вип. 10. – С. 79–88.
4. Гришук В.К., Пасека О.Ф. Кримінальна відповідальність юридичних осіб: порівняльно-правове дослідження: монографія / В.К. Гришук, О.Ф. Пасека. – Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2013. – с. 54
5. Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією (ETS 173) Ради Європи від 27 січня 1999 р. [Електронний ресурс] Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_101
6. Крылова Н.Е. Основные черты нового уголовного кодекса Франции / Н.Е. Крылова. – М. : Спарк, 1996. – С. 50–51.
7. Крылова Н.Е. Уголовная ответственность юридических лиц во Франции: предпосылки возникновения и основные черты / Н.Е. Крылова // Вестник Московского университета. Серия 11. – 1998. – № 3. – С. 70.
8. Михайлов О.О. Юридична особа як суб'єкт злочину: іноземний досвід та перспективи його застосування в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 / О.О. Михайлов. – К., 2008. – С. 20.
9. Никифоров А.С. Юридическое лицо как субъект преступления / А.С. Никифоров // Государство и право. – 2000. – № 8. – С. 19.
10. Познышев С.В. Очерк основных начал уголовного права / С.В. Познышев. – М. : Юрид. изд-во Наркомюста, 1923. – Т. 1. – С. 53.
11. Пусторослев П.П. Русское уголовное право: лекции. Общая часть. Выпуск 1. Введение. Источники уголовного права. Преступление / П.П. Пусторослев. – Юрьев : Типография К. Маттисена, 1907. – С. 201–202.
12. Российское законодательство X – XX веков: в 9 т. Т. 2. Законодательство периода образования и укрепления Русского централизованного государства. – М. : Юрид. лит., 1985. – С. 191.
13. Савченко А.В. Юридична особа як суб'єкт злочину: питання реформування кримінального законодавства / А.В. Савченко // Реформування правової системи України: пробле-



ми і перспективи розвитку в контексті європейських інтеграційних процесів; Національна академія управління. – К., 2004. – Ч. 2. – С. 466.

14. Таганцев Н.С. Русское уголовное право. Лекции: часть общая: в 2 т. / сост. и отв. ред. Н.И. Загородников. – М.: Наука, 1994. – Т. 1. – С. 378.

15. Таганцев Н.С. Уложение о наказаниях уголовных и исправительных 1885 года / Н.С. Таганцев. – М.: Книга по Требованию, 2012. – 926 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://static.my-shop.ru/product/pdf/129/1286406.pdf>

16. Трайнин А.Н. Избранные произведения. Защита мира и уголовный закон / А.Н. Трайнин; под. общей ред. Р.А. Руденко. – М.: Наука, 1969. – С. 247.

СІВАК О. В.,

ад'юнкт кафедри кримінального права
(Національна академія внутрішніх справ)

УДК 343.3/.7

НЕЗАКОННЕ ЗАВОЛОДІННЯ ЗЕМЛЯМИ ВОДНОГО ФОНДУ В ОСОБЛИВО ВЕЛИКИХ РОЗМІРАХ (СТ. 239-2 КК УКРАЇНИ): ДО ПРОБЛЕМИ ОБ'ЄКТА ЗЛОЧИННОГО ПОСЯГАННЯ

У статті досліджено проблему об'єкта незаконного заволодіння землями водного фонду в особливо великих розмірах, здійснено аналіз законодавства та позицій науковців із цього питання, запропоновано шляхи вирішення виявлених у результаті дослідження прогалин.

Ключові слова: *землі водного фонду, злочини проти довкілля, об'єкт злочину, Кримінальний кодекс України.*

В статье исследована проблема объекта незаконного завладения землями водного фонда в особо крупных размерах, осуществлен анализ законодательства и позиций ученых по этому вопросу, предложены пути решения выявленных в результате исследования пробелов.

Ключевые слова: *земли водного фонда, преступления против окружающей среды, объект преступления, Уголовный кодекс Украины.*

The article explored problem of object illegal possession land water fund in especially gross amount, the analysis of legislation and positions of academics on the subject, proposed ways of solution detected in resulting research gaps.

Key words: *lands water resources, crimes against of the environment, object of the crime, The Criminal Code of Ukraine.*

Вступ. Із внесенням до Кримінального кодексу України у 2009 р. ст. 239-2, яка визначила межі кримінальної відповідальності за незаконне заволодіння землями водного фонду в особливо великих розмірах, було вирішено питання кримінально-правової охорони земель водного фонду.



Частково питання проблеми охорони земель водного фонду від незаконного посягання, у тому числі незаконного заволодіння ними, висвітлювалось у науковій літературі. Зокрема, деякі думки стосовно цієї проблематики відобразили у своїх наукових працях М.І. Мельник, М.І. Хавронюк, П.С. Берзін, А.М. Шульга, Н.В. Нетеса, І.І. Митрофанов, А.М. Притула, С.Б. Гавриш, В.К. Матвійчук, Т.В. Корнякова, Е.М. Жевлаков, Ю.І. Ляпунов та ін. Загальнотеоретичні питання, що пов'язані з даним дослідженням, висвітлювалися у працях таких авторів, як М.І. Бажанов, В.В. Сташис, В.Я. Тацій, В.І. Борисов, Ю.В. Баулін, В.І. Тютюгін, В.П. Тихий, Л.М. Демидов, М.Й. Коржанський, В.М. Кудрявцев, П.С. Матишевський, А.А. Музика, В.О. Навроцький, М.Д. Шаргородський та ін.

Однак навіть з урахуванням напрацювань вищезазначених науковців актуальність питання обумовлена необхідністю аналізу та з'ясування підстав необхідності криміналізації дій, спрямованих на незаконне заволодіння землями водного фонду в особливо великих розмірах; детальним вивченням та дослідженням об'єкту та суб'єкту злочинного посягання; об'єктивних та суб'єктивних ознак злочину. Крім того, недосконалою є і законодавча регламентація кримінальної відповідальності за незаконне заволодіння землями водного фонду в особливо великих розмірах, що, у свою чергу, негативно позначається на практиці застосування кримінального законодавства у цій сфері. Все це підтверджує актуальність обраної теми, її теоретичне та практичне значення, а також необхідність подальшого вдосконалення норми ст. 239-2 КК та практики її застосування.

Постановка завдання. Метою дослідження є вирішення наукового завдання, що полягає у визначенні й комплексному науково-правовому аналізі об'єкту незаконного заволодіння землями водного фонду в особливо великих розмірах, висвітлення позиції автора щодо об'єкту злочинного посягання та розроблення рекомендацій, спрямованих на вдосконалення норми ст. 239-2 КК України.

Результати дослідження. Враховуючи чималу кількість питань, які викликає склад злочину, передбачений ст. 239-2 КК України, та те, що у кримінально-правовій літературі існує лише його стислий огляд, наданий у межах коментаря до статті, та невелика кількість наукових досліджень, які здебільшого зводяться до виключення зазначеної норми з кримінального закону, пропонується у цьому дослідженні приділити увагу питанню об'єкта злочинного посягання з урахуванням позитивних, щодо норми, напрацювань науковців.

Переходячи до фактичного розгляду теми, доречним буде акцентувати увагу на тому, що проблема об'єкта злочину є однією із основних і складних у науці кримінального права, і пов'язана вона безпосередньо із законодавчою невизначеністю змісту цього поняття, яке має велике кримінально-правове значення.

Кримінальним кодексом України (ст. 2) закріплено, що підставою кримінальної відповідальності є вчинення особою суспільно небезпечного діяння, яке містить склад злочину [8].

Щодо складу злочину наукою кримінального права встановлено, що до нього належать об'єкт, об'єктивна сторона, суб'єкт та суб'єктивна сторона. У разі відсутності хоча б одного зі перерахованих складників діяння не може бути визначено як кримінально каране.

Загальноприйнятим розумінням об'єкту у кримінальному праві як одного із обов'язкових складників кримінальної відповідальності є охоронювані кримінально-правовими нормами суспільні відносини та соціальні блага, на які посягає злочин.

Чітке визначення об'єкта злочинного посягання дає змогу з'ясувати соціальну та юридичну сутність вчиненого злочину, його суспільно небезпечні наслідки, знайти межі дії правової норми, сприяє правильній кваліфікації вчиненого злочинного діяння, а також його відмежуванню від суміжних злочинів. Крім того, об'єкт злочину є обов'язковим елементом складу злочину, зокрема передбаченого ст. 239-2 КК України, і тому він є складником юридичної підстави кримінальної відповідальності особи, яка вчинила суспільно небезпечне діяння, що містить такий склад злочину [5].

У науці кримінального права поширеною є класифікація об'єктів злочину шляхом їх поділу на загальний, родовий і безпосередній. Автором цієї класифікації є професор В. Мен-



шагін, який запропонував її у 1938 році, але і сьогодні вона використовується та підтримується більшістю юристів-науковців.

З метою комплексного дослідження предмета статті перейдемо до розгляду незаконного заволодіння землями водного фонду в особливо великих розмірах у відповідності до запропонованої класифікації.

Так, першим елементом є загальний об'єкт. Саме за його допомогою є можливість відмежовувати злочини від інших правопорушень, визначати їх соціально-політичну сутність та суспільні відносини, що потребують кримінально-правової охорони, або визначити суспільні відносини, потреби в кримінально-правовій охороні котрих вже немає, а також сприяє визначенню родового та безпосереднього об'єктів злочину.

Під родовим об'єктом прийнято розуміти суспільні відносини, на які посягає певна група злочинів. Це можуть бути тотожні чи однорідні суспільні відносини, що охороняються комплексом пов'язаних кримінально-правових норм. Родовий об'єкт найчастіше вказується у назві розділу кримінального закону. Однак деколи родовий об'єкт описується і в самій нормі кримінального закону.

Родовий об'єкт дає можливість провести класифікацію всіх злочинів і кримінально правових норм; встановити характер та ступінь суспільної небезпечності злочинного діяння; здійснити правильну кваліфікацію злочину, а також допомагає визначити безпосередній об'єкт злочину.

Питання родового об'єкта незаконного заволодіння землями водного фонду в особливо великих розмірах, як і інших злочинів проти довкілля, об'єднаних у розділі VIII Особливої частини кримінального кодексу України, було предметом наукового інтересу С.Б. Гавриш, В.К. Матвійчук, О.Л. Дубовик, Ю.І. Ляпунова, В.Л. Мунтян, Г.В. Миронова, Т.В. Корнякової та ін., проте їх позиції є різними.

Так, В.К. Матвійчук визначає родовий об'єкт злочинів проти довкілля – злочинів, що стосуються навколишнього природного середовища, як суспільні відносини з приводу умов (стосунків), що забезпечують існування багатофункціональної збалансованої єдиної системи, у яку входить і людина (фізична особа), що складає навколишнє природне середовище, його охорону, оздоровлення, раціональне використання і відтворення такої єдиної системи для теперішніх і майбутніх поколінь, яка гарантуватиме безпечне для життя і здоров'я навколишнє природне середовище [4]. Підтримуючи наведену позицію, Н.В. Нетеса доповнює це визначення і зазначає, що ці відносини охороняються єдиним комплексом норм, що містяться у розділі VIII Особливої частини КК України [6].

Що стосується третього елементу зазначеної системи – безпосереднього об'єкту, то його прийнято розуміти як суспільні відносини, на які посягає конкретне злочинне діяння.

Безпосередній об'єкт вказується лише у деяких статтях Кримінального кодексу України. Так, наприклад, безпосереднім об'єктом складу злочину, передбаченого ст. 239-2 КК України, є встановлений порядок використання і захисту земель водного фонду [4, с. 171].

Вчені І.І. Митрофанов та А.М. Притула безпосередній об'єкт досліджуваного злочину визначають як суспільні відносини, що забезпечують установлений порядок раціонального використання, зняття та перенесення поверхневого (грунтового) шару земель водного фонду [1].

Якщо безпосередній об'єкт не визначений у самій статті КК України, то встановити його можливо шляхом аналізу складу злочину та структури суспільних відносин, а також по змінах, які відбуваються у суспільних відносинах при скоєнні злочину.

Оскільки чимала кількість злочинів мають по декілька безпосередніх об'єктів, їх поділяють на види. Теорія кримінального права розділяє безпосередній об'єкт на 1) основний; 2) додатковий, котрий, у свою чергу, поділяється на а) обов'язковий та б) факультативний.

Отже, під основним безпосереднім об'єктом прийнято розуміти суспільні відносини, порушення яких становить соціальну сутність злочину. Основний безпосередній об'єкт визначає суспільну небезпечність певного злочину, місце кримінально-правової норми в системі Особливої частини КК України.



Визначення основного безпосереднього об'єкта дозволяє встановити кримінально-правову норму, за якою необхідно кваліфікувати суспільно небезпечне діяння.

Так, наприклад, у контексті досліджуваного складу злочину законодавцем під охорону поставлено суспільні відносини щодо користування та використання земель водного фонду. Одночасно метою є захист навколишнього природного середовища, прав українського народу, які закріплені в Конституції України та інших законодавчих актах. Отже, при незаконному заволодінні землями водного фонду в особливо великих розмірах основним безпосереднім об'єктом будуть суспільні відносини щодо користування та використання земель водного фонду. Додатковим безпосереднім об'єктом – захист навколишнього природного середовища, прав українського народу, які закріплені у Конституції України та інших законодавчих актах.

Додатковий обов'язковий безпосередній об'єкт злочину – це суспільні відносини, посягання на які не є суттю цього злочину, однак вони порушуються або ставляться під загрозу порушення поряд із основним безпосереднім об'єктом.

Додатковий безпосередній об'єкт має важливе значення для встановлення соціально-політичної суті злочину, визначення тяжкості наслідків, які настали чи могли б настати.

Встановлення додаткового безпосереднього об'єкта сприяє правильній кваліфікації злочинів і відмежуванню одного злочину від іншого.

Характерною ознакою додаткового безпосереднього об'єкта є те, що в багатьох випадках він самостійний і завжди потребує кримінально-правової охорони.

У розрізі досліджуваного складу злочину додатковим обов'язковим безпосереднім об'єктом буде право кожної особи на безпечне довкілля і його збереження як для себе, так і для майбутніх поколінь.

Додатковим факультативним безпосереднім об'єктом злочину визнаються суспільні відносини, які цей злочин у деяких випадках порушує, а в інших – не порушує.

Встановлення факультативного безпосереднього об'єкта допомагає правильно кваліфікувати злочинні діяння.

Т.В. Корнякова серед перерахованих вище об'єктів виокремлює видовий об'єкт злочину, до таких складів злочинів відносить і злочин, передбачений ст. 239-2 КК України. Так, вона визначає, що безпосередній об'єкт незаконного заволодіння землями водного фонду в особливо великих розмірах є складним, тому що об'єднує основний безпосередній об'єкт та додаткові факультативні об'єкти. Основним безпосереднім об'єктом злочину, що розглядається, є суспільні відносини, які забезпечують екологічну безпеку у сфері використання земель водного фонду як складової літосфери [2, с. 132].

Не менш важливим у дослідженні об'єкту незаконного заволодіння землями водного фонду в особливо великих розмірах є наявність його кількісної характеристики, яка й утворює склад кримінального правопорушення. Відповідно до примітки ст. 239-2 КК України особливо великим розміром слід вважати обсяг поверхневого (грунтового) шару земель, який становить більше ніж десять кубічних метрів [8]. Отже, незаконне заволодіння поверхневим (грунтовым) шаром земель водного фонду вважається злочином за умови, що відповідні дії вчинені в особливо великих розмірах. Якщо дії вчинено у меншому розмірі, має місце адміністративний проступок (ст. 53-4 КАП України). З'ясовуючи, чи було заволодіння поверхневим (грунтовым) шаром земель водного фонду незаконним, потрібно звертатись до відповідних положень чинного земельного, водного та природоохоронного законодавства. Так, є правомірною поведінкою, а, отже, не утворює розглядуваного складу злочину дозволене уповноваженими органами (зокрема, водного господарства, охорони навколишнього природного середовища) проведення на землях водного фонду (у т. ч. на земельних ділянках дна річок, озер, морів, інших водних об'єктів) робіт, пов'язаних із будівництвом гідротехнічних споруд, поглибленням дна для судноплавства, видобуванням корисних копалин, прокладенням кабелів, трубопроводів, інших комунікацій, а також бурових і геологорозвідувальних робіт [3, с. 270].

Особливу увагу в дослідженні питання об'єкту незаконного заволодіння землями водного фонду слід приділити назві та диспозиції статті. Так, законодавцем було прийнято рішення про викладення назви статті як «незаконне заволодіння землями водного фонду в



особливо великих розмірах». У свою чергу, диспозиція ст. 239-2 КК України відрізняється від назви та викладена як «незаконне заволодіння поверхневим (грунтовим) шаром земель водного фонду в особливо великих розмірах». Порівнявши назву та диспозицію, стає очевидним використання законодавцем різних термінологічних сполучень, таких як «землі водного фонду» та «поверхневий (грунтовий) шар земель водного фонду», що, у свою чергу, створює плутанину при ідентифікації об'єкта злочинного посягання.

Під час з'ясування тлумачного значення кожного окремого слова встановлено, що під поняттям «поверхневий» розуміється той, що розміщується, перебуває, відбувається та ін. на поверхні [9, с. 459]. У географічному розумінні поверхня – це сукупність нерівностей земної кори, які утворюють низини, височини, рельєф. Слово «грунт» тлумачиться як ділянка, земля [10, с. 701]. Під словом «земля» розуміється верхній шар земної кори, ґрунт для вирощування рослин [11, с. 144].

У свою чергу, відповідно до ст. 1 Закону України «Про охорону земель» під поняттям «грунт» слід розуміти природно-історичне органо-мінеральне, що утворилося на поверхні земної кори і є осередком найбільшої концентрації поживних речовин, основою життя та розвитку людства завдяки найціннішій своїй властивості – родючості [12].

Таким чином, основною ознакою ґрунту є його родючість. Оскільки, як нам відомо, на дні річок, озер та морів існує флора, можемо стверджувати, що поверхневий (грунтовий) шар по суті є дном водойми. Згідно із тлумачним словником водойма – це природне або штучне заглиблення у землі, в якому нагромаджується й затримується вода [10, с. 505]. Дно – поверхня під водою [10, с. 776].

З точки зору П.С. Берзіна та А. Мірошниченко поняття «поверхневий» та «грунтовий» є тотожними, оскільки це передбачено Земельним кодексом України [13, с. 6].

Однак із цим твердженням неможливо погодитись, оскільки розуміння цих термінів є різним.

З наведених термінів є зрозумілим, що законодавець, зазначаючи про поверхневий шар землі, вказуючи у дужках «грунтовий», здійснив уточнення, оскільки дно водойм може бути різним та складатись як із каменю, так і з піску.

Висновки. Підсумовуючи викладене, приходимо до висновку що диспозиція ст. 239-2 КК України потребує вдосконалення, а саме простішого, коректнішого та лаконічнішого викладення шляхом використання однакових термінологічних сполучень. Також убачається за необхідне додати до статті примітку, що під землями водного фонду слід розуміти ґрунтовий покрив (дно) водойми.

Внесення зазначених змін сприятиме однаковому та конкретному розумінню норми та полегшить роботу правоохоронців та суддів при вирішенні питань про притягнення особи до кримінальної відповідальності за незаконне заволодіння землями водного фонду в особливо великих розмірах.

Список використаних джерел:

1. Злочини проти довкілля : навч. посіб. / І.І. Митрофанов, А.М. Притула. – Суми : Університ. кн., 2010. – С. 52–55.
2. Корнякова Т. Об'єкт посягання і система злочинів у сфері навколишнього природного середовища / Т. Корнякова // Право України. – 2009. – № 2. – С. 132.
3. Кримінальне право України: Особлива частина : підручник / Ю.В. Баулін, В.І. Борисов, В.І. Тютюгін та ін.; за ред. В.В. Сташиса, В.Я. Тація. – 4-те вид., переробл. і доп. – Х. : Право, 2010. – С. 270.
4. Матвійчук В.К. Кримінально-правова охорона навколишнього середовища (кримінально-правове та кримінологічне дослідження) : монографія / В.К. Матвійчук. – К. : Азимут-Україна, 2005. – С. 171–172.
5. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України : 5-те вид., переробл. та доповн. / за ред. М.І. Мельника, М.І. Хавронюка. – К. : Юрид. думка, 2010. – С. 754–755.



6. Нетеса Н. Питання щодо видового та безпосереднього об'єктів порушення правил охорони або використання надр (ст. 240 КК) / Н. Нетеса // Юрид. Україна. – 2010. – № 8. – С. 105.
7. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за правопорушення у сфері довілля : Закон України від 5 листопада 2009 р. № 1708-VI // Відом. Верхов. Ради України. – 2010. – № 5. – Ст. 44.
8. Кримінальний кодекс України в редакції від 2 грудня 2016 р. [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/para14#n14>
9. Новий тлумачний словник української мови / [уклад: В.В. Яременко, О.М. Сліпушко]. – К. : Аконіт, 2001. – 459 с.
10. Новий тлумачний словник української мови / [уклад: В.В. Яременко, О.М. Сліпушко]. – К. : Аконіт, 2001. – 701, 505, 776 с.
11. Новий тлумачний словник української мови / [уклад: В.В. Яременко, О. М. Сліпушко]. – К. : Аконіт, 2004. – 144 с.
12. Закон України «Про охорону земель» в редакції від 27 червня 2015 р. [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/962-15>
13. Берзін П. Про законодавчі потуги вирішувати уявні проблеми в кримінальному праві / П. Берзін, А. Мірошніченко // Юридичний вісник України. – 2012. – № 24. – 16–22 червня – С. 6.

ТРЕПАК В. М.,
кандидат юридичних наук

УДК 343.9

ЯВИЩЕ ОЛІГАРХІЇ ЯК ЧИННИК ПОЛІТИЧНОЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ: КРИМІНОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ

Стаття присвячена кримінологічному аналізу такого явища сучасного етапу державотворчого процесу України, як олігархія, а також її впливу на формування та закріплення корупційних елементів у політиці. Пропонуються конкретні заходи щодо вирішення проблеми олігархічного впливу на політичну корупцію.

Ключові слова: політична корупція, олігархія, протидія корупції, політичні чинники корупції.

Статья посвящена криминологическому анализу такого явления современного этапа становления государственности Украины, как олигархия, а также ее влиянию на формирование и укрепление коррупционных элементов в политике. Предлагаются конкретные меры по решению проблемы олигархического влияния на укрепление политической коррупции.

Ключевые слова: политическая коррупция, олигархия, противодействие коррупции, политические факторы коррупции.



The article is devoted to criminological analysis of the phenomenon of the current stage of state building process in Ukraine as oligarchy and its impact on the formation and strengthening of corrupt elements in politics. Concrete measures are proposed to solve the problem of oligarchic influence on political corruption.

Key words: *political corruption, oligarchy, combating corruption, political actors of corruption.*

Вступ. При аналізі корупційної мапи світу неодмінно виникає запитання, чим зумовлений високий рівень корупції в одних державах та її практична відсутність в інших, на перший погляд, схожих за основними параметрами: формою державного чи територіального устрою, політичною та економічною системами тощо. З'ясування відповіді на це запитання потребує особливого підходу, оскільки ускладнюється наявністю численних причинно-наслідкових зв'язків між найрізноманітнішими за своєю суттю факторами. Наприклад, низький рівень економічного розвитку конкретної держави, безумовно, сприяє поширенню корупції, становить серйозний бар'єр для економічного росту; так само політична нестабільність проковує корупцію, але й остання нерідко є причиною порушення політичної стабільності і т.д.

Таким чином, слід погодитися з думкою, що виявити взаємовплив, особливості внутрішньої взаємозалежності і взаємозв'язку причин корупції складно, а оцінити значення кожного з факторів її поширення є занадто важким завданням [1, с. 20–32]. Але беззастережно можна стверджувати, що корупція найбільше поширена в тих державах, де особи, які наділені політичною владою, не здатні розмежовувати свої приватні інтереси та суспільне благо.

Ця характеристика завжди була притаманна вітчизняній політичній еліті, яка навіть в умовах новітніх демократичних перетворень значною мірою залишається носієм пострадянського світогляду, для якого корупція є нормою повсякдення. Для її представників досі не є очевидним, що демократична держава не може бути корумпованою, що мінімізація корупції є не єдиною, але обов'язковою умовою для побудови успішного суспільства.

Натомість ігнорування зазначеного вже призвело до того, що система державного управління в Україні є неефективною, еkleктично поєднує як інститути, що лишилися від радянського періоду, так і нові інститути, що сформувалися під час незалежності України. Ця система внутрішньо суперечлива, незавершена, громізка, відірвана від людей, внаслідок чого державне управління гальмує соціально-економічні й політичні реформи [5].

Укорінення деформованої системи почалося з моменту краху комуністичного режиму на території колишньої УРСР та раптового виникнення кризового політико-правового вакууму, за умов якого постала потреба у докорінній зміні правил функціонування економіки, правової системи, соціальної сфери тощо. Проте політичні функціонери, які перебували на той момент при владі, замість того, аби почати здійснювати структурні та рішучі реформи, використали отриману можливість змінити життя людей на краще для здобуття особистих переваг та неправомірних вигод. Як відзначається, навіть тоді, коли запроваджувані ними заходи були адекватними, багато хто все одно продовжував покладатися на політичні зв'язки, дисфункційні державні інституції та корумпованих суддів, що в підсумку сприяло укріпленню корупційних практик та унеможливило кримінальне переслідування винних [4].

Такий розвиток подій призвів до появи в Україні специфічної форми правління – олігархії, що забезпечує панування вузького кола найбагатших осіб (олігархів), владної еліти, яка очолює й репрезентує олігархічне правління [2]. Встановлення взаємовпливу корупції та політики в цьому аспекті бере початок ще в працях Платона та Аристотеля, які вважали, що корупція призводить до появи «зіпсованих» форм державного управління – тиранії та олігархії [3, с. 56].

Постановка завдання. Розвиваючи таку думку, слід зробити висновок про наявність нерозривного, обумовленого спільними особливостями, взаємозалежного зв'язку між такими суспільно небезпечними явищами, як корупція та олігархія, де перше проковує друге й



навпаки. Тому будь-які тези про те, що неправовий вплив великого бізнесу на владу є природною та неминучою (необхідною) складовою сучасного етапу державотворення, не витримують критики, а всебічна протидія такому впливу має стати одним із основних завдань у межах загальної протидії корупції в Україні. На певних особливостях такої протидії автор і хотів би зупинитися в межах статті.

Результати дослідження. *Відсутність політичної волі як перешкода протидії корупції.* Слушною видається позиція проф. А. Бойка, який наголошує на тих особливостях, що становлять першочерговий кримінологічний інтерес для розуміння корупції в Україні, називаючи серед них невідмежованість політики від бізнесу, відповідно, публічних і приватних інтересів, що має місце через незрілість інститутів громадянського суспільства, які повинні обмежувати й контролювати владу. Сюди дослідник відносить і високу концентрацію політичної влади та ресурсів у правлячій еліті, узгодження форм номенклатурно-корпоративного правління з елементами демократичної процедури, значне укорінення неформальних владних відносин, формування номенклатурного корпоративізму замість плюралістичної демократії [10].

Таким чином, вже давно говориться про існування в Україні політичної корупції, постійно провокованої окремими представниками великого бізнесу, боротьба з якою ведеться вкрай кволо порівняно з масштабом тієї шкоди, що нею завдається. Так, до основних засобів протидії політичній корупції, на думку проф. М. Мельника, слід відносити реальне (справжнє) відокремлення політики від бізнесу. Але, як він підкреслює, всупереч задекларованому наміру такого відокремлення в Україні відбулося фактичне злиття політики та бізнесу, яке до того ж набуває відкритих, а нерідко – відверто брутальних форм (майже неприховане фінансування бізнесом виборчих кампаній політичних партій та окремих кандидатів, «купівля» місць у виборчих списках, прийняття органами державної влади та органами місцевого самоврядування явно лобістських рішень на користь певних бізнесових структур, чисто формальний відхід політиків від ведення свого бізнесу тощо). Бізнес (особистий матеріальний інтерес) диктує політику, мотивує політиків, їхню поведінку та рішення. Таким чином (у більшості випадків через різноманітні корупційні відносини) забезпечується перебування політиків на службі у приватного бізнесу, а не суспільства [11].

Наведене підсилюється тим, що систематичні декларації влади про необхідність посилення боротьби з корупцією до цього часу не реалізовані на практиці. Політичну волю представників владних структур долати корупцію помічають загалом не більше 14% населення, причому цей показник нижчий для кожної із запропонованих рівнів та гілок влади порівняно з попередніми періодами [12].

Таким чином, є сенс виділяти політичну корупцію як окремих, найбільш суспільно небезпечний вид корупційної злочинності в Україні. З цього приводу слушно зазначається, що вона є основним чинником корупційних процесів у державі загалом, оскільки притаманна суб'єктам, які формують фундаментальний для всієї державної діяльності чинник – політичну волю. Ступінь ураженості таких суб'єктів корупцією визначає сутність і зміст державної політики в усіх суспільних сферах, у т.ч. й у сфері протидії корупції [11].

Більше того, в найгіршому варіанті прагнення задоволення особистих інтересів окремих представників влади нерідко межує з відверто антидержавною діяльністю. Особливо це стосується випадків, коли політичний корупційний злочин вчиняється на користь іноземному бізнесу. Недаремно ще Законом України «Про основи національної безпеки України» факт зрощення бізнесу й політики, організованої злочинної діяльності визнано як реальну та потенційну загрозу національній безпеці України, стабільності в суспільстві [13]. У наш час ці норми набули особливого значення, адже заморожений конфлікт на сході України є вдалим тлом для розхитування ситуації контрольованими ззовні радикальними політсилами та бізнес-структурами, підризу авторитету державної влади, втілення в життя сумнівних із точки зору права й державних інтересів політичних проектів.

Не секрет, що найпотужніша агентура впливу Кремля знаходиться в Україні. Агентура в прямому та переносному значеннях. Вона всюди: у політичній, економічній, банківській,



інформаційній та інших сферах... На високих посадах або формально без посад представники цієї агентури почувають себе досить комфортно і впливають на ключові державні процеси. На жаль, агентура російського впливу – чи не найбільша ахіллесова п'ята України, як з точки зору збереження незалежності та суверенітету, так і з точки зору забезпечення демократичного розвитку [14].

Стійка залежність політичних партій від олігархів як основне джерело політичної корупції. Не можна не помічати, що неадекватна суспільним настроям політична корупція, очевидний вплив олігархів на прийняття рішень вищими органами державної влади, насамперед парламентом, призводить до невдоволення владою. Авторитет політичної системи вітчизняного зразка, особливо після відсутності відчутних змін у цій сфері після Революції Гідності, знаходиться на наднизькому рівні.

На користь такого висновку свідчать статистичні дані: так, на думку переважної більшості українців (63%) станом на серпень 2015 р., діяльність партій в Україні загалом не відповідає демократичним стандартам. Цей показник навіть дещо зріс порівняно з минулими роками. Головний прояв такої недемократичності громадяни вбачають у тому, що партії обстоюють інтереси не своїх виборців, а власних лідерів і фінансових спонсорів [15].

В цьому плані, звичайно, позитивно слід оцінити прийняття Верховною Радою України Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання і протидії політичній корупції», яким передбачене право політичних партій на бюджетне фінансування, обмеження обсягу добровільних внесків і пожертв до фондів партій, обов'язок політичних партій звітувати за отримані кошти, посилення адміністративної та кримінальної відповідальності за порушення таких обмежень [16]. Проте варто врахувати надто укорінену традицію створення представниками олігархічного класу політичних партій, позбавлених ідеологічного фундаменту та орієнтованих виключно на захист приватних інтересів своїх засновників. Тому вказаний закон, на нашу думку, нездатний суттєво унеможливити вплив фінансово-промислових груп на українську політику.

Одним із найбільш проблемних питань, яке навряд чи вдасться вирішити цим законом, в тому числі з огляду на несприятливі соціально-економічні умови в Україні, є реальна здатність держави запропонувати політичним партіям фінансування в розмірі, що буде достатнім для дистанціювання від коштів олігархів. Тому правий Є. Невмержицький, який вважає, що без суттєвіших реформ незаконний лобізм, протекціонізм, торгівля впливом, незаконне використання грошових і товарних потоків на виборчі кампанії та інші політичні цілі під майбутні дивіденди продовжиться й надалі [17, с. 11].

Крім того, слід звернути увагу, що корупційні злочини у підсумку спричиняють не лише несправедливе проведення виборів та викривлення результатів народного волевиявлення, але й те, що в результаті владні повноваження здобуваються особами, ділові та моральні якості яких не відповідають необхідному для демократичного суспільства рівню. Тому влада сприймається громадянами як явище, що є прерогативою не просто недобросовісних, а вкрай аморальних індивідів, які використовують її виключно з метою незаконного збагачення. Таке сприйняття владних повноважень призводить до того, що особи, які сповідують високі моральні цінності і спроможні боротися зі злочинністю, не бажають брати участь у політичному житті.

Отже, суттєвий негативний вплив корупції на політичну систему проявляється у зміщенні цілей політиків та руйнуванні політичних цінностей, захист інтересів громадян перестає розглядатися представниками народу як політичне завдання, натомість пріоритет отримує прагнення до особистого збагачення та вирішення особистих питань корупційними методами.

За умов укорінення корупції в системі державного управління вона стає повноправним елементом останньої, що віддаляє цю систему від ідей демократії та руйнує механізми стримувань і противаг. За таких обставин керівництво державою переходить до рук корумпованих чиновників, яким притаманний спрощений погляд на владу та її сутність, на власне службове становище, що розглядається як засіб для задоволення особистих інтересів. Тому,



беручи до уваги, що народ є єдиним джерелом влади в Україні, а представники політичної еліти тільки тимчасово наділені повноваженнями для оптимального забезпечення реалізації інтересів народу, кожен випадок політичного корупційного діяння в Україні має розцінюватися не тільки як злочин, але й як нехтування цінностями демократії, посягання на усю систему народовладдя.

Політична корупція в процесі здійснення реформ. Усю історію незалежності сучасної України політична корупція була основною перешкодою на шляху демократичного розвитку держави. Вона стала водночас причиною та наслідком несприятливої політичної ситуації в країні, що досі характеризується мінливістю, непрогнозованістю та постійною боротьбою політичних сил за перерозподіл грошових потоків і пов'язаних з ними сфер впливу. Результати індексу сприйняття корупції від Transparency International з року в рік говорять самі за себе: умови для ведення чесного довгострокового бізнесу в Україні є вкрай несприятливими. Основні причини – корумпований протекціонізм і злиття політичних та бізнес-інтересів [9].

Звичайно, реалізація владних повноважень, отриманих від народу внаслідок визначених демократичних процедур, вимагає від посадових осіб органів державної влади високого рівня законослухняності, моральної доброчесності та професіоналізму. Відсутність хоча б однієї із цих ознак робить будь-які реформаторські зусилля марними. Власне, це ми і спостерігали усі роки незалежності України, коли середовище перманентних соціальних та політичних перетворень і незавершених реформ ставало постійним джерелом корупції. Невипадково дослідники зазначають (і є всі підстави із цим погодитись), що надмірне поширення корупції в Україні, як і в більшості постсоціалістичних країн, є результатом помилкового підходу до вибору моделі реформування суспільства та її впровадження в життя [6, с. 190]. Варто погодитися з думкою, що за цей проміжок часу в країні почали діяти закони, які захищали інтереси еліти та були соціально несправедливими для більшої частини населення, а силові структури, захищаючи інтереси олігархату, породжували недовіру до державних органів та неповагу до владних структур [7]. Наприклад, як уже відзначалося автором цієї статті в попередніх публікаціях, вкрай необхідна реформа судової та правоохоронної систем проходить істотно довший та складніший шлях реалізації, ніж передбачалося і було декларовано. Тому в нас досі не існує дієвих запобіжників політизації правоохоронних органів: сталої розвиненої демократії, ефективного цивільного контролю, незалежного суду. Усе це створює передумови для перетворення правоохоронних відомств у політичний інструмент і засіб вирішення особистих питань [8].

Справді, не є таємницею, що ні правоохоронна система, ні державна влада загалом не відмежовані від бізнесу, а основні фінансово-промислові групи не лише диктують представникам державного апарату рішення щодо поточної діяльності, але й мають істотний вплив на процес стратегічних соціально-економічних та інших фундаментальних реформ. Зрошення державних інституцій (насамперед правоохоронних) із бізнесом є вкрай сприятливим середовищем для корупції, що руйнує і без того поставлену під сумнів тезу про невідворотність відповідальності за кожне правопорушення.

Не можна ігнорувати й те, що олігархізація державної влади в Україні зумовлюється соціально-економічними чинниками. До таких слід віднести майнову поляризацію населення, що спричиняє поширення різноманітних форм девіантної поведінки та криміналізації суспільства загалом; періодичні економічні й фінансові кризи, а також відсутність належних етичних стандартів ведення бізнесу, що є результатом неправильно проведеної приватизації, та переорієнтування на капіталістичну систему економіки, що не супроводжувалося становленням культури власника. Потужними факторами корумпування суспільних відносин є також криміналізація та тінізація економіки, надмірне втручання держави в економіку, хибна методологія та недостатньо прозора приватизація державного та комунального майна [6].

З наведеним варто повністю погодитись, адже за офіційними даними Міністерства економічного розвитку й торгівлі України (попри певний злам тенденції до зростання рівня тіньової економіки, започаткованої у 2013 р. і триваючої в умовах поширення цінових та девальваційних шоків, ескалації військового конфлікту) рівень тіньової економіки в Україні



станом на 2015 р. становить 40% від офіційного ВВП. При цьому необхідно зазначити, що факт перевищення тіньовою економікою критичного рівня у 30% від ВВП засвідчує, що ситуація наближається до кризової, адже в економіці функціонує система відтворення тіньових відносин [18].

Очевидно, що кошти, які обертаються в межах тіньової економіки, є не чим іншим, як «платіжним засобом», без якого проведення корупційних транзакцій було б неможливим. Тому за обсягом коштів тіньової економіки, з певними застереженнями, можна робити висновки не тільки про масштаби корупції в Україні, але й про кількість зусиль та ресурсів, необхідних для її подолання.

Недаремно А. Бойко привертає увагу до важливості конкурентного середовища у сфері підприємницької діяльності, зазначаючи, що створення сприятливих умов для провладного бізнесу призводить до низької легітимності приватної власності й слабкої мотивації до економічного зростання. Саме наближення до влади, як зазначає професор, дало можливість окремим корпоративно-бюрократичним групам монополізувати цілі галузі господарювання. Послабилися стимули для зростання продуктивності праці та інноваційного розвитку. Україна стала інвестиційно непривабливою, а економічну конкуренцію було підмінено конкуренцією номенклатурного впливу. На жаль, у політичній еліті немає розуміння того, що в умовах ринкових відносин без економічної конкуренції не може бути конкуренції політичної й відповідно – поступального економічного розвитку [10].

Висновки. Отже, політична корупція є однією з основних перешкод для демократичного розвитку України. Існування цього явища зумовлене поєднанням політичної влади та великого бізнесу, породженням особливого виду впливових суб'єктів суспільних відносин – олігархів, для яких влада є засобом неправомірного накопичення фінансових ресурсів, які так само є основним інструментом утримання та збільшення тієї ж влади. Змінити такий стан речей без вияву політичної волі найвищого рівня неможливо. Усі інші заходи, що пропонуються для протидії політичній корупції, чи то превентивного, чи то репресивного характеру, без указаної політичної волі будуть неефективними.

Це, звичайно, не означає, що активній юридичній спільноті, в тому числі науковому співтовариству, слід лише пасивно чекати на зміну правової парадигми несвідомого політикуму. Роботи достатньо, адже з моменту опублікування переважної більшості наукових досліджень із питань політичних чинників корупції в Україні істотно змінилося не тільки розташування політичних сил, але й правове поле, в рамках якого відбуваються політичні процеси, а також рівень залучення громадян до вирішення політичних питань. Тому ця проблематика потребує актуалізації, зобов'язує кожного небайдужого фахівця докладати максимум зусиль для перегляду сформованих у суспільстві деструктивних підходів до розуміння змісту політики, її поєднання з економікою та соціальною сферою, а також до розуміння власного місця й ролі у складному процесі перетворення України на демократичну державу, вільну від корупції.

Список використаних джерел:

1. Номоконов В. Коррупция в мире и международная стратегия борьбы с ней : [монография] / В. Номоконов. – Владивосток : Юридический институт ДВГУ, 2004. – 200 с.
2. Олігархія // Юридична енциклопедія: [в 6-ти т.] / відп. ред. Ю. Шемшученко. – К. : Українська енциклопедія, 1998. – 672 с.
3. Корупція: теоретико-методологічні засади дослідження / [кер. авт. кол. І. Ревак]. – Львів : ЛьвДУВС, 2011. – 220 с.
4. Fisman R. Decentralization and corruption: evidence across countries / R. Fisman, R. Gatti // Journal of Public Economics. – 2002 [Електронний ресурс] – Режим доступу : https://www.researchgate.net/profile/Roberta_Gatti/publication/222576016_Decentralization_and_corruption_evidence_across_countries/links/02e7e53687bb7d7363000000.pdf.
5. Тодика О. Проблема забезпечення законності виборчого процесу і політична корупція / О. Тодика. // Вісник Центральної виборчої комісії. – 2006. – №1. – С. 83–86.



6. Мельник М. Корупція – корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії) : [монографія] / М. Мельник. – К. : Юридична думка, 2004. – 400 с.
7. Пелішенко П. Основні чинники формування клептократії в Україні / П. Пелішенко. // Сучасне суспільство: політичні науки, соціологічні науки, культурологічні науки. – 2015. – С. 94–104.
8. Трепак В. Політичну волю блокує страх відповідальності [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://censor.net.ua/blogs/3435/poltichnu_volyu_bloku_strah_vdpovdalnosti.
9. Transparency International: Корумповані олігархічні клани вбивають в Україні чесний бізнес [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://dt.ua/ECONOMICS/transparency-international-korumpovani-oligarhichni-klani-vbivayut-v-ukrayini-chesniy-biznes-133087_.html.
10. Бойко А. Політичні чинники корупції в Україні / А. Бойко // Вісник Львівського національного університету (Серія юридична). – 2011. – №53. – С. 284–289.
11. Мельник М. Політична корупція: сутність, чинники, засоби протидії / М. Мельник // Центр Разумкова. – 2009 [Електронний ресурс] Режим доступу : http://www.razumkov.org.ua/ukr/files/category_journal/NSD111_ukr_5.pdf.
12. Стан корупції в Україні: порівняльний аналіз загальнонаціональних досліджень 2007, 2009, 2011 та 2015 // Київський міжнародний інститут соціології. – 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://kiis.com.ua/materials/pr/20161602_corruption/Corruption%20in%20Ukraine%202015%20UKR.pdf.
13. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19 червня 2003 р. № 964-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.
14. Трепак В. Внутрішній фактор зовнішньої загрози [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://zaxid.net/news/showNews.do?vnutrishniy_faktor_zovnishnoyi_zagrozi&objectId=1402635.
15. Ставлення українців до політичних партій і джерел їх фінансування: опитування // Фонд «Демократичні ініціативи». – 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dif.org.ua/ua/polls/2015a/stavlennja-ukrain-.htm>.
16. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання і протидії політичній корупції : Закон України від 08 жовтня 2015 р. №731-VIII // Офіційний сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/731-19>.
17. Невмержицький Є. Корупція як соціально-політичний феномен: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня докт. політ. наук : спец. 23.00.02 / Невмержицький Є. – Київ, 2009. – 34 с.
18. Тенденції тіньової економіки в Україні у січні–вересні 2015 року // Офіційний сайт Міністерства економічного розвитку і торгівлі України. – 2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.me.gov.ua/Documents/Download?id=5cee93d1-07dd-4d66-bd8b-98754ded9423>.



КРИМІНАЛЬНО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНАЛІСТИКА

ДОЦЕНКО А. Ю.,
прокурор
(Харківська місцева прокуратура № 6)

УДК 343.163(477)

**КРИМІНАЛЬНЕ ПРОВАДЖЕННЯ НА ПІДСТАВІ УГОД:
ТЕОРЕТИКО-ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ УЧАСТІ ПРОКУРОРА**

У статті окреслено загальні характерні особливості інституту угоди про визнання винуватості в США та Іспанії. Визначено основні прогалини у правовому регулюванні здійснення кримінального провадження на підставі угоди про визнання винуватості в Україні та зазначено деякі способи їх подолання.

Ключові слова: угода про визнання винуватості, прокурор, обвинувачений, кримінальне провадження.

В статье обозначены общие характерные особенности института сделки о признании виновности в США и Испании. Определены основные пробелы в правовом регулировании осуществления уголовного производства на основании соглашения о признании виновности в Украине и указаны некоторые способы их преодоления.

Ключевые слова: соглашение о признании виновности, прокурор, обвиняемый, уголовное производство.

The article outlines the general characteristics of the institute of agreements on recognition of guilt in the USA and Spain. There are described the main gaps in the legal regulation of the conduct of criminal proceedings on the basis of an agreement on the recognition of guilt and some of the ways to overcome them in the article.

Key words: agreement on the recognition of guilt, prosecutor, suspect, criminal proceedings.

Вступ. Одним із важливих шляхів проведення реформ у нашій країні стало впровадження позитивного міжнародного досвіду та європейських стандартів у кримінальний процес України. Основною метою здійснення реформ у вітчизняному кримінальному процесуальному праві є пошук найбільш оптимальної рівноваги між швидким, повним і неупередженим дослідженням усіх обставин кримінального провадження й забезпеченням дотримання прав і законних інтересів учасників кримінального процесу.

Інститут кримінального провадження на підставі угод є нововведенням для вітчизняного кримінального судочинства, належить до особливих порядків кримінального провадження. Тому сутність інституту кримінального провадження на підставі угод є предметом дослідження багатьох вітчизняних і зарубіжних науковців і практиків. Так, зміст угоди про визнання винуватості аналізували в наукових працях такі вчені, як О.В. Безрядін, В.І. Бояров, Д.М. Лобань, П.В. Прилуцький, Є.В. Повзик, М.В. Сіроткіна, Д.В. Філін. Проблеми застосування інституту угод у кримінальному провадженні аналізували в працях такі вчені-практики, як М.В. Витязь, Р.В. Новак, Г.Є. Тюрін, Н.І. Холодницький.



Незважаючи на те що вказане питання розглядалося провідними процесуалістами та спеціалістами-практиками, воно залишається остаточно невирішеним і потребує подальшого ґрунтованого наукового аналізу. Сьогодні актуальними проблемами інституту угод є правовий аналіз повноважень прокурора під час виконання угоди про визнання винуватості, з'ясування доцільності визначення конкретних строків щодо ініціювання й укладення угод і співвідношення таких строків із загальними строками досудового розслідування тощо.

Постановка завдання. Метою статті є окреслення загальних особливостей реалізації інституту угоди про визнання винуватості в деяких державах континентальної та англосаксонської систем права, визначення основних проблем, із якими прокурор стикається у своїй діяльності під час застосування угоди про визнання винуватості у вітчизняному кримінальному провадженні, й окреслення деяких способів їх подолання.

Результати дослідження. Одним із процесуальних механізмів прискорення строків розгляду кримінальних проваджень є інститут угод, ефективність якого підтверджується зарубіжною практикою Великобританії та США. Так, характерними особливостями угод про визнання винуватості в США є такі: а) у випадку визнання особою винуватості сторона обвинувачення повністю звільняється від тягара доказування; б) якщо сторона обвинувачення відмовляється від кримінального переслідування, суд не має права ухвалити обвинувальний вирок у справі, навіть якщо він повністю переконаний у його обґрунтованості і правомірності; в) у разі визнання обвинуваченим своєї винуватості, суд, переконавшись у добровільності визнання вини, повинен ухвалити обвинувальний вирок і призначити покарання без проведення судового слідства; г) якщо обвинувачений і прокурор не дійшли домовленості під час переговорів, обвинувачений має право зробити пропозицію судді, вступивши з ним у переговори щодо можливості укладення угоди про визнання вини; д) у разі відмови обвинуваченого від укладення угоди про визнання винуватості суд разом із судом присяжних у більшості випадків призначає обвинуваченому більш суворе покарання [1, с. 6].

Угода про визнання винуватості в США не може бути застосована судом під час розгляду справ про порушення правил дорожнього руху в нетверезому стані, про злочини статевого характеру, а також про злочини, які становлять загрозу населенню або вчинені повторно чи завдали істотної шкоди [2, с. 86].

Варто відмітити, що в США можливе навіть укладання так званих латеральних угод, сутність котрих полягає в тому, що вони передбачають зміну характеру обвинувачення, в тому числі виду правопорушення та міри покарання обвинуваченому, в обмін на конструктивну співпрацю з органами досудового розслідування. Наприклад, особа, вчинивши таке кримінальне правопорушення, як зґвалтування, боїться осуду з боку суспільства й тому визнає вину в злочині, якого не вчиняла, наприклад, у розбій чи крадіжці.

Водночас варто погодитися з думкою Р.В. Новака, що у вітчизняне кримінальне процесуальне право не потрібно запроваджувати такий вид угоди про визнання винуватості, тому що особа повинна відповідати тільки за той злочин, котрий вона вчинила [3, с. 6], в іншому разі втрачається головна мета покарання – виправлення засуджених і запобігання вчиненню нових кримінальних правопорушень як засудженими, так й іншими особами.

Процедури спрощеного та скороченого розгляду справ набувають усе більшого розвитку й у державах континентальної правової системи, зокрема в Бельгії, Іспанії, Німеччині, Франції. Однак угоди про визнання винуватості в державах континентального права мають низку принципових відмінностей. Наприклад, у кримінальному процесі Іспанії передбачено такий різновид спрощеного розгляду кримінальних справ, як *conformidad*. Такий вид домовленостей за своєю сутністю не є угодою про визнання винуватості, а полягає лише в згоді зі стороною обвинувачення. Обвинувачений може висловити свою згоду з обвинуваченням і покаранням, пред'явленим стороною обвинувачення. Особливістю процедури *conformidad* є те, що згода обвинуваченого з пред'явленим обвинуваченням і покаранням не звільняє суддю від обов'язку здійснити ґрунтовний аналіз фактичних обставин висловлення згоди з висунутими обвинуваченнями та навіть дає судді змогу виправдати особу у випадку, якщо



достатніх доказів для засудження особи не вистачає, незважаючи на згоду такої особи з висунутим обвинуваченням.

В Україні кримінальне провадження на підставі угод регулюється главою 35 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України), котрою закріплено такі види угод:

1. Угода між прокурором і підозрюваним чи обвинуваченим про визнання винуватості, яка укладається у провадженні щодо кримінальних проступків, злочинів невеликої чи середньої тяжкості, тяжких злочинів.

Не допускається також укладення угоди у провадженні щодо особливо тяжких злочинів незалежно від кола суб'єктів, яким завдано шкоди внаслідок учинення таких кримінальних правопорушень, за винятком випадку, коли наявна сукупність таких обов'язкових умов: а) учинено особливо тяжкий злочин, який, згідно з ч. 5 ст. 216 КПК України, зараховано до підслідності Національного антикорупційного бюро України; б) підозрюваний чи обвинувачений у такому злочині попередньо (до укладення угоди про визнання винуватості) викрив іншу особу в учиненні злочину, який зараховано до підслідності Національного антикорупційного бюро України (незалежно від ступеня тяжкості вчиненого останнім діяння й від того, в межах якого кримінального провадження здійснюється досудове розслідування); в) інформація щодо вчинення злочину особою, яку викрито підозрюваним чи обвинуваченим, підтверджується доказами. За відсутності хоча б однієї із цих умов суд має відмовити в затвердженні угоди про визнання винуватості в кримінальному провадженні щодо особливо тяжких злочинів [4].

Укладення угоди про визнання винуватості в кримінальному провадженні щодо уповноваженої особи юридичної особи, яка вчинила кримінальне правопорушення, у зв'язку з яким здійснюється провадження щодо юридичної особи, а також у кримінальному провадженні, в якому бере участь потерпілий, не допускається відповідно до п. 2 ч. 1 ст. 468, ч. 4 ст. 469 КПК України [5].

2. Угода про примирення між потерпілим і підозрюваним чи обвинуваченим, котра укладається у провадженні щодо кримінальних проступків, злочинів невеликої та середньої тяжкості й у кримінальному провадженні у формі приватного обвинувачення згідно з п. 1 ч. 1 ст. 468, ч. 3 ст. 469 КПК України [5]. Процесуальна участь прокурора під час укладення угоди про примирення є досить обмежена, оскільки прокурор тільки зобов'язаний проінформувати підозрюваного та потерпілого про їхнє право на примирення, роз'яснити механізм його реалізації й не чинити перешкод в укладенні угоди про примирення відповідно до ч. 7 ст. 469 КПК України [5].

Разом із цим угоди про визнання винуватості й угода про примирення, укладені під час досудового розслідування, невідкладно надсилаються до суду разом із затвердженням прокурором обвинувальним актом. Однак відкласти направлення підписаних угод (незалежно від їх виду) до суду має право, керуючись ч. 1 ст. 474 КПК України, лише прокурор за наявності визначених процесуальним законом підстав, зокрема у зв'язку із необхідністю: 1) отримання висновку експерта; 2) завершення проведення інших слідчих дій, які необхідні для збирання і фіксації доказів, які можуть бути втрачені зі впливом часу, або які неможливо буде провести пізніше без істотної шкоди для їх результату в разі відмови суду в затвердженні угоди [4].

Указані види угод відрізняються процесуальним порядком їх застосування, процедурою ініціювання, змістом і наслідками, що настають після досягнення домовленості в кримінальному провадженні. Однак угоди про примирення та про визнання винуватості об'єднані єдиною метою – це спрощення процедури розгляду певних категорій кримінальних проваджень, скорочення загальних строків розгляду справ і сприяння економії бюджетних витрат на здійснення кримінального судочинства шляхом нездійснення досудового розслідування та судового провадження в загальному порядку відповідно до КПК України [6, с. 170].

Варто відмітити, що укладання угод у кримінальному провадженні стало поширеним альтернативним способом вирішення кримінальних правових конфліктів в Україні. На прак-



тиці зазвичай прокурор першим робить свою пропозицію щодо укладення угоди про визнання винуватості, а обвинувачений і його захисник повинні розглянути свої можливості, зважити всі «за» і «проти» й надати відповідь прокурору. Водночас сторона захисту також може подати прокурору свою контрпропозицію про умови укладання угоди про визнання винуватості. Надалі всі умови укладення угоди про визнання винуватості вирішуються між прокурором і стороною захисту й оформлюються шляхом укладення письмової угоди про визнання винуватості підозрюваними чи обвинуваченим своєї винуватості в кримінальному провадженні.

У КПК України не визначено конкретних строків для ініціювання угоди про визнання винуватості в кримінальному провадженні. У науково-практичній сфері нез'ясованим залишається питання щодо співвідношення часу, який витрачається на ініціювання та укладення угоди, з установленими законом строками досудового розслідування [7, с. 443].

Так, у кримінальному процесуальному законодавстві не передбачено можливості зупинення кримінального провадження на певний час, достатній для укладення угод, однак іноді цей етап може бути досить тривалим. Тому варто підтримати позицію тих науковців, котрі переконані, що необхідно чітко визначити строк, у який сторони можуть погодитися або відмовити від укладення угоди після отримання пропозиції про укладення останньої. Варто зазначити, що сім робочих днів є достатнім строком для прийняття пропозиції однієї зі сторін угоди про укладення чи неукладення. Тому доцільно внести зазначені нововведення до ст. 469 КПК України.

Угода про визнання винуватості також може укладатися в судовому провадженні. Так, якщо обвинувачений до проголошення ним останнього слова дійде згоди з прокурором щодо укладення угоди (її змісту), він може перед останнім словом або під час своєї промови заявити про це суду [8]. Утім заява про намір укладення угоди ще не означає, що вона буде досягнута. Під час укладення угоди про визнання винуватості прокурор повинен урахувати всі обставини, передбачені ст. 470 КПК України.

Однак у разі надходження пропозиції від обвинуваченого про намір укласти угоду про визнання винуватості на стадії судового розгляду справи чинним КПК України не передбачено механізму перевірки прокурором наданої обвинуваченим інформації щодо викриття інших осіб. Не виключено, що такі дії обвинувачений може здійснювати для затягування розгляду справи або з власних суб'єктивних причин.

Отже, якщо обвинувачений виявить бажання співпрацювати з правоохоронними органами у викритті кримінальних правопорушень, учинених іншими особами, шляхом укладення угоди про визнання винуватості під час судового провадження, то в КПК України цей порядок дій не передбачений і не узгоджений. У такому випадку необхідно суду з метою перевірки певної інформації обвинуваченого оголосити перерву на тривалий строк, достатній для проведення слідчих (розшукових) чи негласних слідчих (розшукових) дій. Указане зовсім не сприяє процесуальній економії розгляду справи та ще більше затягує розгляд справи.

Угоди про визнання винуватості майже не укладають на стадії судового розгляду справи. Указане підтверджується статистичними даними Харківської області. Так, у 2014 році із загальної кількості укладених угод про визнання винуватості 1 056, або 91,9% становлять угоди, що укладені на стадії досудового розслідування, і лише 8,04%, або 95 – на стадії судового провадження [9], у 2015 році вказані статистичні показники суттєво не змінилися.

Тому вважаємо, що необхідно переглянути умови укладання угоди про визнання винуватості на стадії судового провадження відповідно до КПК України, оскільки сьогодні досягнення домовленостей із обвинуваченим на стадії судового розгляду кримінального провадження тільки затягує розгляд справи й частково відповідає тим засадам, що ставилися в основу створення самого інституту здійснення кримінального провадження на підставі угод.

Відповідно до ч. 1 ст. 476 КПК України, у разі невиконання угоди про примирення або про визнання винуватості потерпілий чи прокурор мають право звернутися до суду, який затвердив таку угоду, з клопотанням про скасування вироку. Клопотання про скасування



вироку, яким затверджена угода, може бути подано протягом установлених законом строків давності притягнення до кримінальної відповідальності за вчинення відповідного кримінального правопорушення.

Однак указана правова норма не покладає на прокурора обов'язку щодо внесення відповідного клопотання про скасування вироку, яким затверджена угода про визнання винуватості. Із цього приводу варто погодити з науковою позицією Г.Є. Тюріна, який зазначає, що, незважаючи на те що порядок здійснення прокурорського нагляду за практичним виконанням умов затвердженої судом угоди законом не регламентується, як і не покладається на прокурора жодних обов'язків у цій сфері, прокурор як сторона угоди, яка ініціювала її укладення, повинен наглядати за ходом виконання визначених у такій угоді умов [10, с. 241–242].

Д. В. Лобань зазначає, що внесення клопотання про скасування вироку, яким затверджена угода, є особливим видом оскарження судового рішення й не пов'язане з оскарженням, передбаченим главою 31 і главою 32 КПК України. Важливим є положення ч. 3 ст. 476 КПК України, згідно з яким тягар доведення невиконання засудженим умов угоди покладається на особу, котра звернулася до суду з відповідним клопотанням, тобто на потерпілого чи прокурора [11, с. 106].

Отже, прокурору необхідно не тільки подавати до суду письмове клопотання про скасування вироку, яким затверджено угоду, а й надавати вагомі докази невиконання засудженим угоди з подальшим притягненням такої особи до юридичної відповідальності.

Тому діяльність прокурора щодо виконання умов угоди, яка затверджена вироком суду, у кримінальному провадженні може здійснюватися в таких формах: а) подання до суду, що затвердив угоду про визнання винуватості, клопотання про скасування вироку; б) участь у судовому засіданні щодо розгляду клопотання про скасування судом вироку про затвердження угоди; в) ініціювання питання про притягнення особи, винної в умисному невиконанні умов угоди про визнання винуватості, до юридичної відповідальності [3, с. 9].

Отже, доцільно внести зміни до ч. 1 ст. 476 КПК України, встановити обов'язок для прокурора звертатися до суду, який затвердив угоду, з клопотанням про скасування вироку. Таке положення необхідне, бо відсутність законодавчої регламентації повноважень прокурора у сфері нагляду за виконанням засудженими угоди про визнання винуватості може негативно позначатися на досягненні тих результатів, які прагнули досягти прокурор і орган досудового розслідування ще на етапі ініціювання та укладення цієї угоди.

На практиці досить важко довести прокурору факт невиконання засудженим умов угоди. Факти звернення прокурорів із клопотаннями про скасування вироків на підставі угод про визнання винуватості залишаються поодинокими. Очевидно, це свідчить не стільки про неефективність реалізації угод про визнання винуватості, скільки про проблеми, що виникають у зв'язку з доведенням фактів їх невиконання.

У свою чергу, суд, здійснюючи розгляд клопотань про скасування вироку, яким затверджена угода, має чітко відмежовувати невиконання угоди (ч. 1 ст. 476 КПК України), яке тягне за собою скасування вироку, постановленого на підставі угоди, від умисного невиконання угоди (ч. 5 ст. 476 КПК України), яке, окрім скасування вироку, є підставою для притягнення особи до кримінальної відповідальності за ст. 389-1 Кримінального кодексу України [4].

Висновки. Укладення угоди про визнання винуватості в кримінальному провадженні є одним із головних елементів ефективного функціонування вітчизняної судової системи. Із запровадженням інституту угод у кримінальному провадженні докорінно змінилися процесуальні статуси підозрюваного (обвинуваченого) та потерпілого, оскільки вони вправі відтепер втручатися в процес призначення покарання (потерпілий – під час укладання угоди про примирення, а підозрюваний чи обвинувачений – у разі досягнення домовленостей із прокурором про визнання винуватості). Також значно підвищується роль захисника-адвоката, котрий відчуває себе рівноправним учасником кримінального провадження, який спільно із суддею та прокурором планує подальший хід розвитку обставин у кримінальному провадженні. Отже, така зміна процесуальних ролей суб'єктів у кримінальному процесі призвела до того, що кримінальне провадження стає знаряддям вирішення багатьох соціальних проблем.



Разом із тим на практиці прокурор продовжує стикатися з численними проблемами, що потребують свого вирішення як шляхом унесення відповідних змін до КПК України (деякі нововведення були автором запропоновані в статті), так і врегулювання практичного аспекту укладання й виконання угод, що були затверджені вироком суду.

Подальшого наукового дослідження потребують питання щодо особливостей укладання угоди про визнання винуватості з обов'язковою умовою для підозрюваного (обвинуваченого) співпрацювати з органами досудового розслідування у викритті кримінального правопорушення, вчиненого іншою особою, а також окреслення основних шляхів удосконалення порядку реалізації умов такої угоди на практиці.

Список використаних джерел:

1. Серeda Г. Особливості угоди про визнання винуватості в кримінальному провадженні / Г. Серeda // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2012. – № 2. – С. 5–9.
2. Власова Г. Укладення угоди про визнання вини у Сполучених Штатах Америки як форма спрощеного кримінального судочинства / Г. Власова // Вісник Національної академії прокуратури. – 2013. – № 3. – С. 84–88.
3. Новак Р.В. Кримінальне провадження на підставі угод в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність» / Р.В. Новак. – Х. : Харківський національний університет ім. В.Н. Каразіна, 2015. – 18 с.
4. Про практику здійснення судами кримінального провадження на підставі угод : Постанова Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 11.12.2015 № 13 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v0013740-15/print1466064076119216>.
5. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13.04.2012 № 4651-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2013. – № 9–10. – Ст. 88.
6. Новак Р.В. Деякі питання виконання угод у кримінальному провадженні / Р.В. Новак // Юридична освіта та юридична наука в Україні: витоки, сучасність, перспективи : тези доповідей Міжнародної науково-практичної конференції, м. Запоріжжя, 16–17 жовтня 2014 р. / за заг. ред. Т.О. Коломoeць. – Запоріжжя : ЗНУ, 2014. – С. 169–171.
7. Тюрін Г.Є. Порядок діяльності прокурора у кримінальному провадженні на підставі угод / Г.Є. Тюрін // Форум права. – 2014. – № 2. – С. 442–447. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : file:///C:/Users/%D0%9C%D0%B0%D0%BA%D1%81/Downloads/FP_index.htm_2014_2_78.pdf.
8. Про деякі питання здійснення кримінального провадження на підставі угод : Лист Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ з розгляду цивільних і кримінальних справ від 15.11.2012 № 223-1679/0/4-12 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v1679740-12>.
9. Про вивчення практики укладання угод у кримінальному провадженні, ухвалених судами вироків на підставі угод та їх перегляд в апеляційному порядку, а також стан виконання вироків про затвердження зазначених угод : Інформаційний лист Прокуратури Харківської області від 21.11.2014. – Х., 2014. – 14 с.
10. Тюрін Г.Є. Організаційно-правові основи участі прокурора у кримінальному провадженні на підставі угод : [монографія] / Г.Є. Тюрін. – Х. : Право, 2015. – 288 с.
11. Лобань Д. Процесуальний контроль прокурора за виконанням угоди про визнання винуватості / Д. Лобань // Вісник національної академії прокуратури України. – 2014. – № 1(34). – С. 106–111.



КОВАЛЬОВА Я. К.,

кандидат юридичних наук,
асистент кафедри організації
судових та правоохоронних органів
(Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого)

УДК 347.97/99:343.163

ВІДМОВА ПРОКУРОРА ВІД ПІДТРИМАННЯ ДЕРЖАВНОГО ОБВИНУВАННЯ: ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАКТИЧНІ ПИТАННЯ

Стаття присвячена дослідженню теоретичних і практичних проблем підтримання державного обвинувачення в суді та відмови від підтримання державного обвинувачення.

Ключові слова: державне обвинувачення, підтримання державного обвинувачення, відмова від підтримання державного обвинувачення, прокурор, державний обвинувач.

Статья посвящена исследованию теоретических и практических проблем поддержания государственного обвинения в суде и отказа от поддержания государственного обвинения.

Ключевые слова: государственное обвинение, поддержание государственного обвинения, отказ от поддержания государственного обвинения, прокурор, государственный обвинитель.

The article is devoted to the thesis is devoted to the research of theoretical and practical problems as to supporting state charge in court as well as refusal to support public prosecution.

Key words: public prosecution, support of public prosecution, refusal from support of public prosecution, prosecutor, public prosecutor.

Вступ. Проблемам кримінально-процесуальної діяльності прокурора в суді й таким її аспектам, як підтримання державного обвинувачення та відмова від нього, присвячені роботи багатьох учених: С.А. Альперта, М.І. Бажанова, І.В. Вернідубова, Ю.М. Грошевого, В.В. Долежана, В.С. Зеленецького, М.В. Косюти, Ю.В. Коренєвського, Я.О. Мотовиловкера, М.С. Строговича й багатьох інших, а також публікації останніх часів П.М. Каркача, О.В. Мельника, Н.О. Турман та ін. Але деякі питання відмови прокурора від обвинувачення в суді залишаються без відповіді, що негативно позначається на практичному застосуванні цього інституту.

Для підвищення ефективності інституту відмови прокурора від підтримання державного обвинувачення в суді є потреба розроблення науково аргументованих пропозицій і рекомендацій з удосконалення законодавства, що регламентує діяльність прокурора в судовому процесі під час розгляду кримінальних проваджень, а також у разі відмови його від підтримання державного обвинувачення.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження окремих проблемних питань організації підтримання державного обвинувачення в суді й відмови від нього для подальшого підвищення ефективності інституту відмови прокурора від підтримання державного обвинувачення.



Результати дослідження. Інститут відмови прокурора від обвинувачення в міжнародних системах права має давню історію. У наш час відмова прокурора від обвинувачення передбачена законодавством багатьох країн, у тому числі й країн СНД. Так, у п. 7 ст. 246 Кримінального процесуального кодексу (далі – КПК) РФ передбачається: «Якщо під час судового розгляду державний обвинувач дійде переконання, що докази по справі не підтверджують пред'явлене підсудному обвинувачення, він повинен відмовитись від обвинувачення й викласти суду мотиви відмови» [1]. Закон Білорусі «Про прокуратуру» (ст. 29) також передбачає, якщо в результаті судового розгляду прокурор переконується, що пред'явлене підсудному обвинувачення не підтвердилось, він зобов'язаний від нього відмовитись [2, с. 279]. Аналогічні норми є й у законах про прокуратуру Туркменії (ст. 31) [2, с. 480], Молдови (п. 3 ст. 29) [2, с. 377] та інших країн СНД. У цих актах указується, що відмова прокурора від обвинувачення повинна бути обґрунтованою, що це обов'язок кожного державного обвинувача за наявності відповідних підстав.

У законодавстві України цей інститут передбачається в нормах КПК (ст. 340). Розкриваючи сутність відмови прокурора від державного обвинувачення, варто визначити, що це один із результатів його обвинувальної діяльності. Успішне виконання прокурором процесуальної функції державного обвинувачення в суді цілком залежить від основи обвинувачення, від зібраних по справі доказів, які підтверджують винність особи в учиненні злочину. Сукупність доказів – це один із головних чинників, що впливає на позицію державного обвинувача. Від них значною мірою залежить успішність державного обвинувачення.

Другий чинник, що впливає на позицію державного обвинувача, – це суб'єктивне ставлення прокурора до зібраних по справі доказів, їх оцінювання. Оцінювання доказів і висновки по них є найважливішим необхідним елементом кожного рішення по суті обвинувачення, що перевіряється під час судового слідства. Як наголошував В.С. Зеленецький, «за своєю природою позиція прокурора являє собою єдність об'єктивного та суб'єктивного» [3, с. 89].

Обвинувальний акт – це одна з форм закінчення досудового слідства. Прокурор на цій стадії вирішує питання про долю кримінального провадження. Якщо він затверджує обвинувальний акт і направляє провадження до суду, це означає, що зібрані по справі докази переконали його у винності особи. Внутрішнє переконання прокурора – це психологічна оцінка зібраних по справі доказів, на підставі яких орган дізнання чи слідчий установили наявність небезпечного діяння й винність особи, яка вчинила це діяння. Тому вдалою вважається авторська формула взаємозв'язку елементів механізму формування внутрішнього переконання суб'єкта кримінального процесуального доказування В.В. Вапнярчука: «Пізнано – проаналізовано на придатність – визначено істинність – сформовано суб'єктивне ставлення – продемонстровано готовність діяти» [4, с. 109].

Безумовно, варто враховувати, що переконання прокурора виникає на підставі нагляду за досудовим розслідуванням у вигляді процесуального керівництва та вивчення письмових матеріалів досудового слідства, які не завжди охоплюють усі без винятку обставини справи, всі зв'язки, не втілені в протокольних записках. Зауважимо, що Генеральний прокурор України в Наказі від 19 грудня 2012 р. № 4 гн вимагає від керівників прокуратур усіх рівнів: «У судовому провадженні в першій інстанції брати участь прокурору, групі прокурорів, які здійснюють процесуальне керівництво або у разі їх заміни іншим прокурорам відповідно до вимог закону» (п. 14.1) [5]. Це означає, що підтримувати державне обвинувачення може працівник прокуратури, який брав безпосередню участь у досудовому провадженні й тільки за умови його переконаності у винності підсудного. Тому варто погодитися з позицією А.І. Долгової, яка стверджує, що «навіть найсумлінніший прокурор під час затвердження обвинувального акта не може зробити твердого висновку про винність обвинуваченого, якщо він особисто не бере участі у провадженні розслідування або сам не провадив попереднє слідство по справі. Прокурор у цьому випадку може тільки констатувати, що письмові матеріали справи дають підстави вважати висновки слідчого чи органу дізнання законними й обґрунтованими» [6, с. 11–12].



Отже, можна стверджувати, що внутрішнє переконання прокурора виникає тільки за наявності переконливих, достовірних доказів винності особи в учиненні кримінального правопорушення. Таке переконання з'являється внаслідок його об'єктивної пізнавальної діяльності як результат вивчення матеріалів кримінального провадження, по якому проводилось розслідування слідчим чи органом дізнання, на підставі аналізу зібраних доказів. На цій стадії він і доходить висновку про винність чи невинуватість особи. При цьому невід'ємною частиною внутрішнього переконання повинна бути впевненість у правильності висновку, що обвинувачення дійсно доказано. Якщо прокурор у такому переконанні не впевнений, він не повинен затверджувати обвинувальний акт. Така вимога є беззаперечною, і щодо неї двох думок бути не може.

На жаль, у практичній діяльності мають місце випадки, коли прокурор іде до суду без належного переконання у винності особи. Задля забезпечення «ефективності» роботи створюються прокурорські групи не тільки по складних або резонансних провадженнях, а й майже по всіх, де фактично один працівник займається виключно процесуальним керівництвом, а інший – тільки підтриманням державного обвинувачення. По такій справі під час судового слідства, коли в дослідженні матеріалів справи беруть участь, крім державного обвинувача, потерпілий, захисник, підсудний, а також суд, впевненість у винності особи буде зовсім утрачена.

Якщо прокурор, якому доручено підтримувати обвинувачення, під час ознайомлення з матеріалами кримінального провадження дійде висновку, що винність обвинуваченого не підтверджується, він повинен відмовитися від участі в судовому розгляді й заявити про це прокурору, керівнику прокуратури. Судовий розгляд може інакше висвітлити обставини справи, надати їм зовсім іншого змісту, виявити й низку інших особливостей, що впливають на позицію обвинувача. До таких змін прокурор завжди повинен бути готовим. Усе це означає, що від державного обвинувача залежить, яку він займає позицію, яких висновків він дійде, як його внутрішня переконаність у винності особи буде трансформувати в судовому процесі [7, с. 50–52]. Переконання прокурора є певним станом свідомості, в основу якого покладено знання, отримані під час дослідження доказів, розгляду кримінальної справи в суді, рівень професійної правосвідомості, соціальна спрямованість прокурора. У формуванні прокурорського переконання, звичайно, відіграють роль моральні та інтелектуальні якості прокурора, його професійний рівень, усвідомлення цілей і завдань забезпечення законності судочинства.

Тому прокурор, готуючись до судового слідства, має прогнозувати різні судові ситуації. Практика свідчить, що під час судового слідства захисники досить часто пред'являють нові докази, заявляють клопотання про допит нових свідків, а свідки, підсудні, а інколи й потерпілі змінюють свої свідчення тощо. Тому під час вивчення матеріалів провадження прокурор повинен приділяти особливу увагу клопотанням сторони захисту й обвинуваченого, які були заявлені під час досудового слідства, а також тому, як ці клопотання були вирішені слідчим. Якраз ці обставини дають державному обвинувачеві змогу прогнозувати поведінку підсудного, його версії захисту, можливість появи на стадії судового слідства нових доказів тощо.

Аналізуючи причини, що можуть вплинути на позицію державного обвинувача, можна зробити висновок, що вони майже завжди пов'язані з якістю досудового слідства, їх можна об'єднати в декілька груп:

1. Судове слідство показало, що докази, зібрані під час досудового слідства, на підставі яких прокурор планував зробити висновки про винність особи, були оцінені неправильно, без необхідної ретельності і їх аналізу.

2. У судовому слідстві виявилися нові, раніше невідомі обставини, які зламали всю систему обвинувачення, побудованого на фактах, що під час досудового розслідування не були перевірені в повному обсязі.

3. У ході судового слідства виявляються факти грубих порушень норм КПК під час проведення досудового слідства: фальсифікація, однобічність, вилучення з кримінального провадження всього, що виправдовувало б обвинуваченого, тощо.



Варто зазначити, що відмова прокурора від державного обвинувачення, а також зміна обвинувачення – це особливий процесуальний інститут, який регламентується нормами кримінально-процесуального законодавства, так само як і діяльність державного обвинувача. Норми КПК України 2012 р. регламентують усю процедуру відмови прокурора від державного обвинувачення, а також процесуальні наслідки відмови від обвинувачення для потерпілого, обвинуваченого та прокурора. За своїм змістом діяльність державного обвинувача, який відмовився від обвинувачення, має кримінальний процесуальний характер і включає в себе процесуальні дії, що визначають структуру прокурорської діяльності в суді. При цьому необхідно врахувати об'єктивні й суб'єктивні аспекти такої діяльності державного обвинувача.

Об'єктивний аспект відмови прокурора від державного обвинувачення полягає в установленні під час судового слідства фактів, які не можуть бути доказами винності підсудного, тобто встановлюють обставини, що виключають провадження по кримінальній справі. Аналогічні аспекти виявляються й у разі зміни обвинувачення, якщо в обвинувальному акті зі зміненним обвинуваченням ставиться питання про застосування закону України про кримінальну відповідальність, який передбачає відповідальність за менш тяжке кримінальне правопорушення, чи про зменшення обсягу обвинувачення.

Суб'єктивний аспект відмови від обвинувачення пов'язаний із аналізом матеріалів справи, доказів, що досліджені під час судового слідства. У процесі вивчення нових обставин, їх оцінювання й узагальнення змінюється ставлення, а отже, змінюється внутрішнє, суб'єктивне переконання державного обвинувача. Такі зміни переконання якраз і характеризують суб'єктивну сторону відмови прокурора від державного обвинувачення. Отже, суб'єктивний аспект відмови від обвинувачення та зміна обвинувачення – це особиста позиція прокурора. При цьому потрібно враховувати, що прокурор у суді здійснює обвинувальну діяльність, тому його відмова або зміна обвинувачення є можливою та необхідною, якщо він упевнений і переконаний у невинуватості підсудного. Ці висновки ґрунтуються на вимогах закону – ст. ст. 338, 339, 340 КПК України, а також ст. 22 Закону України «Про прокуратуру». Тому можна зробити висновок, що негативне суб'єктивне ставлення державного обвинувача до обвинувачення, що виражається в його переконаності в необґрунтованості обвинувачення, є однією з ознак зміни обвинувачення або відмови. Важливо зазначити, що текст вищевказаних норм цілком відповідає вимогам Рекомендації R (2000) 19 Комітету Міністрів державам-членам Ради Європи «Про роль державного обвинувачення в системі кримінального судочинства», де в п. 27 передбачено: «Державні обвинувачі не повинні починати кримінальне переслідування або продовжувати його, якщо неупереджене розслідування показало, що обвинувачення необґрунтоване» [8, с. 208].

Суттєвою ознакою відмови від державного обвинувачення є постанова прокурора про відмову від обвинувачення та припинення, згідно зі ст. 340 КПК України, обвинувальної діяльності. Разом із тим цією статтею передбачено, що прокурор у разі відмови від обвинувачення в постанові повинен викласти належні мотиви відмови та аргументи на їх підтримку. Отже, закон визначає, що відмова державного обвинувача від обвинувачення повинна бути оформлена письмово у вигляді вмотивованої постанови. У нормах КПК закріплено тільки один наслідок відмови державного обвинувача від обвинувачення – закриття провадження по справі (ч. 2 п. 2 ст. 284).

При цьому варто зазначити, що виправдувальний вирок суд може постановити лише в результаті повного судового розгляду матеріалів кримінальної справи. Аналогічні вимоги також закріплено в ст. 340 КПК України: «Якщо в результаті судового розгляду прокурор дійде переконання, що пред'явлене особі обвинувачення не підтверджується, він після виконання вимог статті 341 цього Кодексу повинен відмовитися від підтримання державного обвинувачення і викласти мотиви відмови у своїй постанові, яка долучається до матеріалів кримінального провадження». Отже, підстави для постановлення виправдувального вироку, як і підстави реалізації права прокурора на відмову від обвинувачення, виникають після судового розгляду справи, тобто після закінчення судового слідства. Однак законодавець за наявності однакових обставин передбачив різні процесуальні наслідки: у разі відмови проку-



рора від підтримання державного обвинувачення справа закривається, якщо потерпілий не бажає скористатись правом підтримувати обвинувачення (ст. 340 КПК України). Така норма КПК України суперечить ст. 62 Конституції України, де передбачено, що особа вважається невинуватою в учиненні злочину, доки її вину не буде доведено в законодавчому порядку, встановлено обвинувальним вироком суду. Іншими словами, у разі непідтвердження в суді вини підсудного в учиненні злочину суд повинен не закривати провадження по справі на підставі відмови прокурора від обвинувачення, а виносити виправдувальний вирок.

Практика застосування цих норм КПК України свідчить, що передбачене законодавством рішення про закриття провадження по справі є недосконалим і, вочевидь, недостатнім для забезпечення законності й справедливості кримінального судочинства. Як правильно зауважують В.Т. Маляренко та І.В. Вернидубов, закон розрахований на ідеальні ситуації, у тому числі на ідеального прокурора й таку ж ідеальну поведінку [9, с. 31]. На жаль, у практичній діяльності прокурора, який відмовляється від обвинувачення, і суду, який повинен закрити провадження, виникають складні проблеми, як наслідок цього, суд вимушений приймати рішення, які суперечать основним засадам судочинства. Так, норми КПК України не дають конкретних відповідей на низку питань, що виникають у зв'язку з прийняттям рішень судом першої інстанції, а саме: 1) якщо прокурор незаконно відмовляється від обвинувачення в результаті помилкового оцінювання доказів, неправильного тлумачення матеріального чи процесуального закону або зловживання службовим становищем; 2) якщо позиція потерпілого, який погоджується з постановою прокурора про відмову від обвинувачення, явно суперечить його інтересам; 3) якщо потерпілий не з'явився в судові засідання й забезпечити його явку в суд неможливо, а прокурор відмовився від обвинувачення; 4) який порядок скасування незаконної постанови суду в апеляційній чи касаційній інстанціях, коли суд прийняв таку постанову у зв'язку з відмовою прокурора від обвинувачення.

Існують й інші проблемні моменти, які, керуючись чинними нормами КПК України, неможливо вирішити. Тому ми доходимо висновку, що інститут відмови прокурора від державного обвинувачення потребує вдосконалення.

Треба також звернути увагу на відсутність у КПК України 2012 р. поняття «часткова відмова від обвинувачення», яку в науковій літературі завжди виокремлювали від зміни обвинувачення. Часткова відмова від обвинувачення має місце тоді, коли прокурор відмовляється від обвинувачення в учиненні одного або декількох злочинів, залишивши обвинувачення особи в інших злочинах. В.С. Зеленецький так визначає цей вид відмови: «Діяльність прокурора, яка спрямована на заперечення конкретної частини обвинувачення і створює зміст часткової відмови, що здійснюється прокурором у стадії судового розгляду» [10, с. 57]. У цьому випадку від прокурора надходить пропозиція про закриття справи за однією або кількома статтями Кримінального кодексу України, при цьому обвинувачення в інших злочинах не знімається.

Під зміною обвинувачення треба розуміти внесення до нього прокурором тих чи інших поправок, які впливають на сутність, обсяг чи характер обвинувачення у справі. Наприклад, вилучення епізодів із багатоепізодного злочину; вилучення кваліфікуючих ознак; зменшення обсягу обвинувачення в розмірах і наслідках; зміна кваліфікації злочинного діяння тощо [11, с. 69].

Ст. 338 КПК України, що регламентує зміну обвинувачення в суді, у п. п. 3, 4 проголошує таке: якщо в обвинувальному акті зі зміненим обвинуваченням ставиться питання про застосування закону України про кримінальну відповідальність, який передбачає відповідальність за менш тяжке кримінальне правопорушення, чи про зменшення обсягу обвинувачення, головуючий зобов'язаний роз'яснити потерпілому його право підтримувати обвинувачення в раніше пред'явленому обсязі (тобто поява в цій частині приватного обвинувачення). Суд роз'яснює обвинуваченому, що він буде захищатися в судовому засіданні від нового обвинувачення, після чого відкладає розгляд не менше ніж на сім днів для надання обвинуваченому, його захисникові можливості підготуватися до захисту проти нового обвинувачення. Тобто можна стверджувати про трансформацію часткової відмови від обви-



нування у зміну обвинувачення, причину настання в разі зміни однакових процесуальних наслідків із відмовою від обвинувачення.

Висновки. Ураховуючи викладене, необхідно передусім визначити поняття «відмова прокурора від державного обвинувачення», щодо якого як науковці, так і юристи-практики не мають єдиної думки. Так, В.С. Зеленецький уперше комплексно дослідив проблему відмови прокурора від державного обвинувачення й надав своє бачення її сутності. Формулювання поняття надавали й В.Т. Малярєнко, І.В. Вернидубов [9, с. 37], і П.М. Каркач, розуміючи під відмовою прокурора від державного обвинувачення звернення до суду з постановою про відмову прокурора від державного обвинувачення [12, с. 149].

Не заперечуючи правильності подібних тверджень, можна зауважити, що вони мають узагальнений характер. Більш конкретне, повне й таке, що цілком відповідає змісту закону, ст. 340 КПК України, визначення було дано В.С. Зеленецьким, яке, якщо погодитись із відсутністю в нормах КПК України часткової відмови, можна переформулювати так: «Під відмовою прокурора від державного обвинувачення потрібно розуміти постанову прокурора, звернену до суду, у якій він заперечує обґрунтованість обвинувачення й мотивує неможливість його підтримання щодо обвинуваченого, фактично припиняючи продовження обвинувальної діяльності проти цієї особи, що тягне за собою закриття провадження або постановлення виправдувального вироку».

Список використаних джерел:

1. Научно-практический комментарий к уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации / под общ. ред. В.М. Лебедева. – М. : Спарк, 1995. – 613 с.
2. Про внесення змін до Закону України «Про прокуратуру» : Закон України від 21.06.2001 2663-III // Відом. Верхов. Ради України. – 2001. – № 44. – Ст. 233.
3. Зеленецький В.С. Понятие позиции прокурора в советском уголовном процессе / В.С. Зеленецкий // Борьба с преступностью на современном этапе : межвузовский тематический сборник. – Барнаул : Изд. АГУ, 1982. – 156 с.
4. Вапнярчук В.В. Сутність, зміст та механізм формування внутрішнього переконання як результату оцінки доказування / В.В. Вапнярчук // Юрист України. – 2014. – № 4(29). – С. 103–109.
5. Про організацію діяльності прокурорів у кримінальному провадженні : Наказ Ген. прокурора України від 19.12.2012 № 4 гн [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nau.kiev.ua>.
6. Долгова А.И. Прокурорский надзор в советском уголовном судопроизводстве : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 715 «Уголовное право и уголовный процесс» / А.И. Долгова. – М., 1969. – 16 с.
7. Гибадуллин А. Отказ прокурора от государственного обвинения / А. Гибадуллин, З. Гатауллин // Законность. – 2007. – № 8. – С. 50–52.
8. Щерба С.П. Прокуратура в странах СНГ: правовой статус, функции, полномочия / С.П. Щерба, Т.А. Решетникова, О.А. Зайцев. – М. : Экзамен, 2007. – 558 с.
9. Малярєнко В.Г. Про відмову прокурора від підтримання державного обвинувачення в суді та її правові наслідки / В.Г. Малярєнко, І.В. Вернидубов // Вісн. Верхов. Суду України. – 2002. – № 4. – С. 31–38.
10. Зеленецький В.С. Отказ прокурора от государственного обвинения : [учебное пособие] / В.С. Зеленецкий ; Харьк. юрид. ин-т. – Х. : [б. и.], 1979. – 112 с.
11. Фаткуллин Ф.Н. Обвинение и защита по уголовным делам / Ф.Н. Фаткуллин, З.З. Зинатуллин, Я.С. Аврах. – Казань : Изд-во Казан. ун-та, 1976. – 166 с.
12. Каркач П.М. Державне обвинувачення в суді: конституційна функція прокуратури : [навч.-метод. посіб.] / П.М. Каркач. – Х. : Право, 2007. – 207 с.



КРАЙНІКОВА О. В.,
юрист III класу, прокурор
(Херсонська місцева прокуратура)

УДК 343.13

СУБ'ЄКТИ РЕАЛІЗАЦІЇ ФУНКЦІЇ ПІДТРИМАННЯ ОБВИНУВАННЯ В СУДІ

У статті визначено суб'єктів, на яких покладено функцію підтримання обвинувачення в суді, розкрито порядок її реалізації, з'ясовано прогалини законодавчого регулювання інституту підтримання обвинувачення в суді.

Ключові слова: кримінальне судочинство, прокурор, публічне обвинувачення, потерпілий, підтримання обвинувачення в суді.

В статье определены субъекты, на которых возложена функция поддержания обвинения в суде, раскрыт порядок ее реализации, установлены пробелы законодательного регулирования института поддержания обвинения в суде.

Ключевые слова: уголовное судопроизводство, прокурор, публичное обвинение, потерпевший, поддержание государственного обвинения.

The article identified the subjects entrusted with maintenance of the charges in court, revealed the procedure of implementation, identified the gaps of legislative regulation of the Institute of maintaining the charge in court.

Key words: criminal proceedings, prosecutor, public prosecution, victim, maintenance of public prosecution.

Вступ. Проблеми, пов'язані з підтриманням обвинувачення в суді розглядали в працях такі науковці, як С.А. Альперт, В.П. Бож'єв, П.М. Давидов, Р. Девіс, В.С. Зеленецький, С.І. Катькало, Б.М. Парадєєв, А.Л. Рівлін, Д. Стифен, М.С. Шумило. Однак, попри це, окремі питання, що стосуються функції підтримання обвинувачення в суді, є дискусійними й потребують подальшого дослідження та вдосконалення.

Незважаючи на велику кількість наукових робіт, присвячених цій темі, і законодавець, і більшість науковців зводять функцію підтримання обвинувачення в суді до процесуальної діяльності прокурора.

Постановка завдання. Метою статті є визначення кола суб'єктів, на яких покладено функцію підтримання обвинувачення в суді, та здійснення правового аналізу порядку її реалізації.

Результати дослідження. Так, у Кримінальному процесуальному кодексі (далі – КПК) України закріплено *поняття «обвинувачення»*, під яким розуміють твердження про вчинення певною особою діяння, передбаченого законом України про кримінальну відповідальність, висунуте в порядку, встановленому КПК України; *поняття «публічне обвинувачення»* – процесуальна діяльність прокурора, що полягає в доведенні перед судом обвинувачення з метою забезпечення кримінальної відповідальності особи, яка вчинила кримінальне правопорушення [2, с. 4–5].

Закріплюючи вказані поняття, законодавець фактично ототожнює функцію підтримання обвинувачення в суді з поняттям «публічне обвинувачення». Звісно, основним суб'єктом реалізації функції підтримання обвинувачення в суді є прокурор, який підтримує його від імені держави. Однак аналіз норм КПК України дає змогу виділити декількох суб'єктів реалізації названої функції. В окремих випадках реалізація функції підтримувати обвинува-



чення в суді покладається на потерпілого, який самостійно або за допомогою представника продовжує підтримувати обвинувачення.

Функція обвинувачення посідає одне з важливих місць не тільки серед функцій прокуратури, а й у системі кримінально-процесуальних функцій. Без обвинувачення кримінальний процес був би безпредметним, а тому й не потрібним. Саме обвинувачення породжує існування інших функцій і їх розвиток (наприклад, захисту, правосуддя, вирішення справи по суті тощо) [12, с. 175].

Історично склалося, що з початку свого зародження підтримання обвинувачення щодо особи покладалось на потерпілого й лише поступово передавалось в руки публічної влади.

Сьогодні підтримання публічного обвинувачення в суді є однією з конституційних функцій органів прокуратури. У Конституції України підтримання публічного обвинувачення в суді поставлено на перше місце серед інших функцій прокуратури [1, с. 1]. Це певною мірою відображає підходи Європейського співтовариства до ролі прокурора, який передусім розглядається як публічний обвинувач у системі кримінального судочинства [8, с. 30].

Варто відзначити, що реалізація цієї функції органами прокуратури сьогодні є вкрай важливою, адже забезпечення захисту прав та інтересів людини, посилення боротьби зі злочинністю вимагають підвищення якості й ефективності в цій діяльності з боку органів прокуратури.

Статтею 22 Закону України «Про прокуратуру» передбачено, що прокурор підтримує публічне обвинувачення в судовому провадженні щодо кримінальних правопорушень, користуючись при цьому правами та виконуючи обов'язки, передбачені КПК України [3, с. 1]. Пунктом 15 ч. 2 ст. 36 КПК України передбачено, що прокурор уповноважений підтримувати публічне обвинувачення в суді, відмовлятися від підтримання публічного обвинувачення, змінювати його або висувати додаткове обвинувачення в порядку, встановленому КПК України [2, с. 24].

Поряд із цим ні КПК України, ні Закон України «Про прокуратуру» не містять визначення поняття «підтримання публічного обвинувачення в суді». Натомість закріплене в КПК України поняття «публічне обвинувачення» охоплює лише процесуальну діяльність прокурора в судовому провадженні.

Відповідно до ч. 4 ст. 110 КПК України, обвинувальний акт є процесуальним рішенням, яким прокурор висуває обвинувачення в учиненні кримінального правопорушення і яким завершується досудове розслідування [2, с. 69]. З огляду на викладене можна зробити висновок, що публічне обвинувачення щодо конкретної особи виникає ще на стадії досудового розслідування, тому зведення публічного обвинувачення лише до діяльності прокурора щодо доведення перед судом обвинувачення є не зовсім точним.

У юридичній літературі дедалі частіше наголошується на тому, що повне розуміння категорії «публічне обвинувачення» можна отримати лише в зіставленні його з таким поняттям, як «кримінальне переслідування» [3, с. 115].

Натепер КПК України не містить визначення категорії «кримінальне переслідування». Нормативне визначення категорії «кримінальне переслідування» сформульовано лише в Концепції реформування кримінальної юстиції України (далі – Концепція), затвердженій Указом Президента України від 8 квітня 2008 р. Концепцією визначено *кримінальне переслідування як виключну процесуальну функцію прокурора, яка полягає у висуненні від імені держави обвинувачення, направленні кримінальної справи до суду, підтриманні публічного обвинувачення в суді, участі в перегляді судових рішень у кримінальних справах в апеляційній і касаційній інстанціях* [4, с. 1].

Науковці визначають функцію кримінального переслідування як процесуальну діяльність уповноважених органів (осіб), яка здійснюється шляхом виявлення та дослідження доказів, що встановлюють подію злочину, винуватість особи, яка його скоїла, обставини, що обтяжують її відповідальність, а також обґрунтованість обвинувачення на стадії досудового розслідування й підтримання його перед судом у судовому розгляді [10, с. 26].

Під час зіставлення теоретичного поняття «кримінальне переслідування» й закріпленого в Концепції можна зробити висновок, що перше є ширшим поняттям. Останнє ж, на-



впаки, є більш подібним саме до сутності поняття «публічне обвинувачення», а *інститут підтримання публічного обвинувачення в суді* виступатиме як *одна з форм публічного обвинувачення*.

З огляду на викладене можна зробити висновок, що закріплене в КПК України поняття «публічне обвинувачення» насправді розкриває поняття «підтримання публічного обвинувачення».

Разом із тим не варто зводити процесуальну діяльність щодо доведення вини обвинуваченого перед судом лише до поняття «підтримання **публічного** обвинувачення», суб'єктом реалізації якого є прокурор. Перше місце в діяльності публічного обвинувача в суді посідає не захист прав потерпілого, а обґрунтоване обвинувачення щодо конкретної особи, доведеність перед судом учинення нею кримінально караного діяння та забезпечення притягнення такої особи до кримінальної відповідальності.

Варто констатувати, що за таких обставин потерпілому нерідко доводиться обмежуватись моральною сатисфакцією того, що винна особа понесла певне покарання. Матеріальне ж відшкодування за заподіяну шкоду навіть у випадках, коли воно призначається, часто не відповідає справедливому й достатньому розміру шкоди, а в деяких випадках узагалі не виплачується.

З метою гарантування прав осіб, які зазнали шкоди від злочину, у 2001 році до КПК України було внесено низку змін, за якими потерпілий отримав право підтримувати обвинувачення та вимагати продовження судового розгляду у випадку відмови прокурора від обвинувачення і зміни прокурором обвинувачення за таких обставин, коли публічним обвинувачем ставиться питання про необхідність застосування закону України про кримінальну відповідальність, який передбачає відповідальність за менш тяжке кримінальне правопорушення чи зменшення обсягу обвинувачення. Однак правовий механізм реалізації цього права досі не є досконалим.

Статтею 340 КПК України передбачено, що коли в результаті судового розгляду прокурор дійде переконання, що висунуте особі обвинувачення не підтверджується, він повинен відмовитися від підтримання публічного обвинувачення й викласти мотиви відмови у своїй постанові, яка долучається до матеріалів кримінального провадження. Копія постанови надається обвинуваченому, його захисникові, потерпілому, його представникові та законним представникам, а також представнику юридичної особи, щодо якої здійснюється провадження [2, с. 203–204].

Під відмовою прокурора від підтримання публічного обвинувачення в літературі розуміють особливий процесуальний інститут, який регламентує зупинення прокурором відповідної активної діяльності в напрямі обвинувачення, розпочатої на стадії досудового слідства [9, с. 8]. Відмова від обвинувачення спричиняє припинення функції підтримання публічного обвинувачення.

Також прокурор може скористатись правом, передбаченим у ст. 338 КПК України, і змінити раніше висунуте особі обвинувачення під час судового розгляду. При цьому в новому обвинувальному акті прокурор може ставити питання й про застосування кримінального закону, який передбачає відповідальність за менш тяжкий злочин чи зменшення обсягу обвинувачення [2, с. 202–203].

І в першому, і в другому випадках право підтримувати обвинувачення в попередньому обсязі отримує потерпілий самостійно або за допомогою представника. Відповідно до ч. 5 ст. 340 КПК України, кримінальне провадження за таких обставин набуває статусу приватного і здійснюється за процедурою приватного обвинувачення [2, с. 204].

Указаний підхід до закріплення статусу потерпілого, який продовжує підтримувати раніше висунуте обвинувачення, є досить формальним.

Юридична сутність кримінального провадження у формі приватного обвинувачення полягає в тому, що воно ініціюється лише потерпілим від цього злочину. Роль держави полягає в тому, щоб провести досудове розслідування та здійснити правосуддя. Процесуальна діяльність щодо доведення вини особи перед судом покладена на прокурора, а не на



потерпілого. Особливість кримінального провадження у формі приватного обвинувачення на стадії судового розгляду полягає в тому, що в таких кримінальних провадженнях кримінально-правове та кримінально-процесуальне значення мають передусім волевиявлення потерпілого, його оцінка діяння й особи того, хто його скоїв. [13, с. 243]. Відповідно, відмова потерпілого, а у випадках, передбачених КПК України, його представника від обвинувачення є безумовною підставою для закриття кримінального провадження у формі приватного обвинувачення.

Що ж стосується процесуального порядку реалізації потерпілим функції підтримання обвинувачення в суді, то він залишається поза увагою законодавця. Невирішеним є й питання правової природи обвинувальної діяльності потерпілого в суді. Однозначно можна зробити висновок, що така діяльність є специфічним видом підтримання обвинувачення в суді та вже не є публічною.

Підтримання публічного обвинувачення означає процесуальну й публічну діяльність прокурора в доведенні перед судом обвинувачення з метою забезпечення кримінальної відповідальності особи, яка вчинила злочин. Потерпілий не є представником держави та публічних (суспільних) інтересів, він здійснює підтримання висунутого раніше обвинувачення виключно з власних (приватних) інтересів.

Разом із тим не можна називати таке обвинувачення приватним, оскільки обвинувальний акт щодо конкретної особи складається слідчим, після чого затверджується прокурором або ж складається прокурором самостійно, зокрема, якщо він не погодиться з обвинувальним актом, що був складений слідчим. Таке обвинувачення висувається особі в чітко визначеному порядку й має характер публічного обвинувачення. Потерпілий не уповноважений змінювати матеріальний зміст обвинувачення, що було сформульоване державою [6, с. 148].

Незважаючи на законодавче визначення статусу процесуальної діяльності потерпілого щодо підтримання обвинувачення в суді при відмові прокурора від публічного обвинувачення або його зміни в бік «пом'якшення», його не можна назвати публічно-приватним, тому що матеріальний зміст обвинувачення залишається таким самим, що був раніше сформульований і затверджений в обвинувальному акті прокурором. У процесуальному сенсі змінюється лише суб'єкт, який продовжує підтримувати раніше висунуте обвинувачення в суді. Потерпілий у силу його процесуального статусу не має повноважень, наданих кримінально-процесуальним законом прокурору, тому не може повноцінно замінити прокурора в підтриманні обвинувачення в суді.

У науковій літературі для виокремлення обвинувачення зі змішаною природою було запропоноване поняття субсидіарного обвинувачення. Розуміння цього терміна не є однозначним. Слушною є думка А.С. Александрова, який вважає, що субсидіарне обвинувачення виникає тоді, коли за відмови прокурора від обвинувачення потерпілий продовжує викривати обвинуваченого в учиненні злочину, не виходячи за межі обвинувачення, від якого відмовився прокурор [5, с. 78].

Цікавою є думка О.П. Герасимчука, який на підставі аналізу різних підходів до розуміння діяльності потерпілого щодо підтримання обвинувачення в суді виділяє такі його форми: «обвинувачення, підтримане потерпілим після зміни його прокурором» та «обвинувачення, підтримане потерпілим після відмови прокурора від обвинувачення» [7, с. 83]. Указана позиція потребує доопрацювання, однак на тепер найбільш повно відображає сутність підтримуваного потерпілим обвинувачення в суді.

Із викладеного вбачається, що законодавцем здійснено лише формальний підхід до закріплення процесуального статусу потерпілого під час реалізації ним функції підтримання обвинувачення в суді. Визначена нормами КПК України природа подібного роду обвинувальної діяльності потерпілого в суді не є виправданою й загалом суперечить правовій природі кримінального провадження у формі приватного обвинувачення. Отже, у процесі розроблення змін до КПК України доцільно внести ґрунтовні зміни в закріплення процесуального статусу потерпілого під час реалізації ним функції підтримання обвинувачення в суді, чітко визначити його права та обов'язки як сторони обвинувачення, а також більш



виважено підійти до закріплення природи названої обвинувальної діяльності. Під час розроблення проекту відповідних змін потрібно використовувати теоретичні надбання провідних українських і зарубіжних учених-процесуалістів, а також урахувати практику реалізації потерпілим функції підтримання обвинувачення в суді.

Висновки. З огляду на викладене можна зробити висновок, що правове закріплення інституту підтримання обвинувачення в суді має значну кількість прогалин і зводиться лише до поняття «публічне обвинувачення» як процесуальної діяльності прокурора щодо доведення вини особи в учиненні інкримінованого злочину перед судом. Разом із тим законодавче визначення «публічного обвинувачення» є досить звуженим і за своєю сутністю розкриває зміст поняття «підтримання публічного обвинувачення». Правовий статус потерпілого під час реалізації ним функції підтримання обвинувачення в суді є розмитим, що зводить нанівець можливість використання ним наданих йому законом прав щодо підтримання обвинувачення в суді. Указане свідчить про необхідність унесення концептуальних змін у правове регулювання інституту підтримання обвинувачення в суді.

Список використаних джерел:

1. Конституція України станом на 30.09.2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
2. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 / Верховна Рада України. – К. : Міністерство юстиції України, 2012. – 398 с.
3. Про прокуратуру : Закон України від 14.10.2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1697-18/print1443624498321154>.
4. Концепція реформування кримінальної юстиції України, затверджена Указом Президента України від 08.04.2008 № 311/2008 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/311/2008>.
5. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.
6. Про Державне бюро розслідувань : Закон України від 12.11.2015 № 794-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54012.
7. Александров А.С. Субсидиарный уголовный иск / А.С. Александров // Государство и право. – 2000. – № 3. – С. 78.
8. Герасимчук О.П. Діяльність потерпілого при зміні та відмові прокурора від обвинувачення / О.П. Герасимчук // Наукові записки. Серія «Право». – Випуск 7. – Острог : Видавництво Національного університету «Острозька академія», 2006. – С. 145–152.
9. Герасимчук О. Захист прав потерпілого при зміні та відмові прокурора від обвинувачення / О. Герасимчук // Вісник Академії прокуратури України. – 2006. – № 4. – С. 80–85.
10. Долежан В. Деякі проблеми і перспективи розвитку інституту державного обвинувачення / В. Долежан // Прокуратура України: історія, сьогодення та перспективи : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 25 листопада 2011 року) / редкол.: Ю.М. Дьомін та ін. – К. : Національна академія прокуратури України, 2012. – С. 30–34.
11. Зеленко О. Відмова прокурора від підтримання державного обвинувачення / О. Зеленко, В. Гутник // Юридичний вісник України. – 2006. – № 11. – С. 8.
12. Рогатюк І.В. Обвинувачення у кримінальному процесі України : [монографія] / І.В. Рогатюк. – К. : Атіка, 2007. – 160 с.
13. Цакадзе Н.Ч. Підтримання державного обвинувачення в суді – пріоритетна функція прокуратури України / Н.Ч. Цакадзе // Вісник Академії адвокатури України. – 2009. – № 1(14). – С. 175–179.
14. Яновська О.Г. Особливості кримінальних проваджень у формі приватного обвинувачення за новим кримінальним процесуальним кодексом України / О.Г. Яновська. – С. 242–245.



САВКОВА К. С.,
аспірант
(Харківський національний
університет внутрішніх справ)

УДК 341.4

ОКРЕМІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИХ СТАНДАРТІВ ЗАХИСТУ ПРАВ ОСОБИ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ

У статті досліджено окремі етапи становлення та розвитку міжнародно-правових стандартів захисту прав особи у кримінальному процесі. Встановлено, що проблема формування фундаментальних прав і свобод людини має глобальний характер, а її вирішення є метою міжнародно-правового співробітництва всіх регіонів світу.

Ключові слова: права і свободи людини, захист особи, міжнародно-правові стандарти, міжнародні акти, міжнародне співробітництво.

В статье исследованы отдельные этапы становления и развития международно-правовых стандартов защиты прав личности в уголовном процессе. Установлено, что проблема формирования фундаментальных прав и свобод человека носит глобальный характер, а ее решение является целью международно-правового сотрудничества всех регионов мира.

Ключевые слова: права и свободы человека, защита лица, международно-правовые стандарты, международные акты, международное сотрудничество.

In the article the individual stages in the development of international legal standards for the protection of individual rights in criminal proceedings. It was found that the problem of the formation of the fundamental human rights and freedoms is of a global nature, and its solution is the aim of international legal cooperation in all regions of the world.

Key words: human rights and freedoms, protection of persons, international legal standards, international instruments, international cooperation.

Вступ. Ідея запровадження міжнародно-правових стандартів захисту прав особи, зокрема у сфері кримінального процесу як особливого виду державної діяльності, обов'язково присутня в кожному суспільстві та державі. У цьому аспекті формування сучасної доктрини запровадження міжнародно-правових стандартів захисту особи в кримінальному процесі є одним з пріоритетних напрямів реформування законодавства України, особливо зважаючи на інтеграцію нашої країни до європейського співтовариства. Все це зумовлює консолідацію вчених, юристів і практиків у напрямі напрацювання та запровадження дієвих правових механізмів захисту кожного члена громадського суспільства, де людина, її життя, здоров'я, честь та гідність не лише визнаються і декларуються, але й перебувають під охороною держави. Водночас аналіз слідчої та судової практики дає змогу зазначити, що питання застосування міжнародно-правових стандартів захисту прав і свобод особи в кримінальному провадженні є одним з проблемних, оскільки окремі його аспекти нині залишаються невирішеними. До того ж проблема формування і запровадження міжнародно-правових стандартів захисту прав людини в цілому і, зокрема, в кримінальному процесі України вважається однією із найбільш дискусійних в юридичній науці.



Суттєвий вклад у формування та запровадження міжнародно-правових стандартів захисту прав особи в кримінальне процесуальне законодавство України зробили такі вчені, як В.Г. Даєв, П.С. Елькінд, В.М. Савицький, М.С. Строгович, В.П. Бож'єв, Т.Ф. Варфоломієва, В.Г. Гончаренко, Ю.М. Грошевий, Я.П. Зейкан, О.В. Капліна, О.П. Кучинська, В.В. Назаров, Д.В. Сімонович, Є.Б. Тітов, В.Г. Уваров, Л.Д. Удалова, О.Г. Яновська та ін. Однак, констатуємо вагомий теоретичний внесок зазначених учених, низка прикладних питань залишаються не вирішеними і потребують комплексного вивчення.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження генезису міжнародно-правових стандартів захисту прав особи в кримінальному процесі України.

Результати дослідження. Становлення прав і свобод особи розпочалося з часу появи людини як біологічної істоти, але тоді такі процеси не сприймалися як особливий елемент розвитку людини. Відомо, що головними відмінними рисами людини від тварини є її свідомість, здатність мислити та сприймати навколишнє середовище. З огляду на це сутність людини, її походження і призначення, місце у природі є основними питаннями філософії, релігії та права. Саме задля забезпечення людського буття, гідності, свободи пересування й розвитку в усіх сферах діяльності кожний індивід починає розуміти своє місце в суспільстві.

У юридичній літературі поява прав людини охарактеризована як окрема епоха в розвитку міжнародного права. Зазначену подію визначено як «великий переворот у міжнародному праві», «прорив», який змінив сучасне міжнародне публічне право [1, с. 18]. І це не викликає сумнівів, адже протягом тривалого часу, зокрема аж до Другої світової війни, переважало переконання, що відносини між державою і людиною – це внутрішня справа держави, яка повинна регулюватися тільки внутрішньодержавним правом. Водночас тоді вже приймалися міжнародно-правові акти, спрямовані на захист прав людини, а саме щодо заборони работоргівлі, захисту жертв військових конфліктів та ін. Найтяжчі злочини проти людства, вчинені тоталітарними режимами, остаточно переконали світову громадську думку в необхідності запровадження міжнародного захисту прав людини. Це знайшло своє відображення у Статуті ООН 1945 р., Загальній декларації прав людини 1948 р., Міжнародних пактах про права людини 1966 р., а також низці глобальних і регіональних міжнародних конвенцій та рекомендацій, що стосуються різних сторін цієї проблеми [2, с. 89].

За дослідженнями вчених, саме після Другої світової війни, зокрема з часу створення Організації Об'єднаних Націй та прийняття нею Статуту ООН, бере свій початок концептуальне зміцнення міжнародної нормативно-правової бази захисту й дотримання прав і свобод людини. З цього часу людство збагнуло справжню цінність прав і свобод людини, що й зумовило принципове оновлення правового механізму їх захисту [3, с. 404; 4, с. 138; 5, с. 130].

Статут ООН був підписаний 26 червня 1945 р. у Сан-Франциско на заключному засіданні Конференції Об'єднаних Націй зі створення Міжнародної Організації п'ятдесятьма державами і набув чинності 24 жовтня 1945 р., після того, як був ратифікований постійними членами Ради Безпеки ООН. Так, у ст. 1 Статуту ООН проголошено, що основною метою організації є міжнародна співпраця у сфері розвитку поваги до прав людини і основних свобод, а в ст. 55 наголошується на необхідності сприяння загальній повазі та їх дотримання незалежно від раси, статі, мови і релігії [6, с. 1, 5, 36].

Як слушно наголосив у своєму виступі колишній Генеральний секретар ООН Кофі Аннан, захист прав людини є серцевиною кожного аспекту діяльності ООН та кожної статті її Статуту [7, с. 19], що наочно підкреслює вагомість цієї міжнародної організації у зміцненні та утвердженні прав і свобод людини. До того ж аналіз змісту Статуту ООН дає можливість підкреслити, що відповідно до його принципів визнання гідності, рівності та невід'ємності прав кожної людини в суспільстві є основою забезпечення свободи, справедливості та миру на землі.

Нині універсальний міжнародний захист прав людини здійснюється в рамках Організації Об'єднаних Націй та її спеціалізованих установ. У свою чергу, регіональний захист прав людини – в рамках міжамериканської, європейської і африканської систем. Найдосконалішою вважається європейська система, яка ґрунтується на Конвенції про захист прав лю-



дини і основних свобод, прийнятій в 1950 р. державами-членами Ради Європи, і додаткових протоколах до неї. Її важливість також підтверджується й тим, що у разі, якщо особа вичерпала всі національні правові засоби захисту свого права, що охороняється Конвенцією, вона може звернутися в Європейський суд із прав людини, який у випадку встановлення факту порушення прав людини покладає на державу матеріальну відповідальність [2, с. 89]. Нині Україна також є членом Ради Європи і учасником Конвенції про захист прав людини, що зумовлює необхідність імплементації у національне законодавство загальноновизнаних норм і принципів міжнародно-правових актів.

Наступний важливий крок у напрямі розвитку міжнародно-правових стандартів захисту прав людини пов'язаний із прийняттям Статуту Міжнародного військового трибуналу для суду і покарання головних військових злочинців європейських країн від 8 липня 1945 р. [8]. На підставі цього Статуту було проведено Нюрнберзький процес, який проходив з 20 листопада 1945 р. по 1 жовтня 1946 р. у Міжнародному військовому трибуналі. Під час його проведення було засуджено колишніх представників гітлерівської Німеччини, які під час Другої світової війни здійснювали катування та інші нелюдські дії з військовополоненими і цивільним населенням. Зазначений процес був першим в історії прикладом міжнародного суду, в Статуті якого були сформульовані такі основні принципи міжнародного кримінального процесу, як гласність, відкритість, право на захист, здійснення правосуддя тільки судом та ін. Також значна увага приділялася забезпеченню доказової бази [9, с. 8–9].

Крім того, за дослідженням Т.Л. Сироїд становлення і розвиток міжнародного кримінального процесуального права пов'язано із виникненням та функціонуванням Токійського трибуналу – Міжнародного військового трибуналу для Далекого Сходу. У частині процесуальних питань Статут Токійського трибуналу був аналогічним Нюрнберзькому трибуналу. Вчена констатувала, що загалом ці трибунали ознаменували корінний поворот у міжнародному кримінальному судочинстві, оскільки їх норми мали важливий вплив на формування та подальше вдосконалення міжнародного кримінального процесу [9, с. 9], з чим ми цілком погоджуємося. Таким чином, можна ствердити, що з цього часу захист прав і свобод людини виходить за межі окремої держави, стає пріоритетним напрямом розвитку та утвердження діяльності міжнародного співтовариства. Саме це стає визначальним індикатором побудови демократії та правової системи, основою формування міжнародно-правових стандартів захисту прав людини у всьому світі.

Подальші пошуки зміцнення прав і свобод людини привели до прийняття 10 грудня 1948 р. Загальної декларації прав людини [10], якою вперше визнано невід'ємні права людини, а саме: право на життя, свободу та особисту недоторканність (ст. 3); ніхто не повинен бути в рабстві або у підневільному стані (ст. 4), ніхто не повинен зазнавати тортур або жорстокого, нелюдського, або такого, що принижує його гідність, поводження і покарання (ст. 5); всі люди рівні перед законом і мають право, без будь-якої різниці, на рівний їх захист законом (ст. 7); кожна людина має право на ефективне поновлення у правах компетентними національними судами в разі порушення її основних прав, наданих їй конституцією або законом (ст. 8); ніхто не може зазнавати безпідставного арешту, затримання або вигнання (ст. 9) тощо. Як бачимо, це ті права та свободи, що гарантують мир, безпеку і гармонічний розвиток людини.

З одного боку, в певній мірі можна погодитися з тими вченими, які вказують на той факт, що у наведеній вище Декларації проголошені лише права та свободи людини без закріплення відповідного правового механізму їх захисту [11, с. 146]. З іншого боку, слід підтримати позицію вчених, які констатували суттєвий вплив цього міжнародного документу на подальше нормотворення та зміцнення прав і свобод людини у світі [12, с. 5]. На нашу думку, зазначена Декларація 1948 р. стала рекомендаційним документом, на підставі якого були прийняті інші. Зокрема, з урахуванням принципів, закріплених у наведеній Декларації, прийнято Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 р. [13].

Для розвитку розпочатої діяльності зі створення дієвого правового механізму захисту прав і свобод людини було прийнято Міжнародний пакт про економічні, соціальні та



культурні права від 16 грудня 1966 р. [14]. Згідно зі ст. 1 Пакту всі народи мають право на самовизначення. На підставі цього права вони вільно встановлюють свій політичний статус і вільно забезпечують свій економічний, соціальний та культурний розвиток. З цієї метою встановлено, що кожна держава зобов'язується в індивідуальному порядку, а також у порядку міжнародної допомоги і співробітництва вжити в максимальних межах наявних ресурсів заходів для того, щоб забезпечити поступово повне здійснення прав усіма належними способами, включаючи вжиття законодавчих заходів. Разом із тим, у ст. 4 Пакту передбачено, що держава може встановлювати тільки такі обмеження прав, які визначаються законом, і виключно з метою сприяння загальному добробуту в демократичному суспільстві. Таким чином, можна зазначити, що міжнародна спільнота закликає держави не лише визначати права та свободи людини, але й закріплювати їх відповідним чином на законодавчому рівні, а також створювати підґрунтя для правового механізму їх забезпечення.

Також не менш важливим стало запровадження Міжнародного пакту про громадянські та політичні права 1966 р. [15], яким розширено та конкретизовано захист прав і свобод людини. Свідченням цього є вимога положень ст. 2 Пакту, у якій встановлено, що кожна держава, яка бере участь у ньому, зобов'язується поважати і забезпечувати всім перебуваючим у межах її території та під її юрисдикцією особам права людини без будь-якої різниці щодо раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного чи соціального походження, майнового стану, народження чи іншої обставини. При цьому, якщо це не передбачено законодавчими чи іншими заходами, кожна держава-учасниця зобов'язується вжити необхідних заходів відповідно до своїх конституційних процедур і положень цього Пакту для вжиття таких законодавчих або інших заходів, які можуть виявитися необхідними для здійснення прав.

Беручи до уваги викладене, можна констатувати, що фундаментальність положень наведених міжнародно-правових документів важко переоцінити, оскільки вони виступають своєрідним орієнтиром розвитку правової системи кожної демократичної, правової держави. У кожній нормі наведених вище міжнародно-правових актів проголошено досить важливий постулат: кожна людина повинна наділятися правами і свободами без будь-яких обмежень за расою, кольором шкіри, статтю, релігією та ін. Крім того, зазначене питання має суттєве теоретичне і практичне значення, адже створює правове поле для правозастосовної діяльності. Як доречно наголосив С.Є. Абламський, важливість зазначених міжнародних документів полягає в тому, що комплекс передбачених у них прав і свобод розповсюджується на всіх людей, які є вільними й рівними у своїй гідності та правах [5, с. 130–131].

Після розпаду СРСР на світовій мапі з'явилося п'ятнадцять незалежних держав, які поступово почали будувати власні правові системи. Основна частина пострадянських держав заснувала регіональну міжнародну організацію – Співдружність Незалежних Держав (далі – СНД). Відповідно до ст. 20 Статуту СНД держави-члени здійснюють співробітництво у сфері права і сприяють зближенню національного законодавства [16, с. 117]. З огляду на це слушною вбачається думка В.Г. Уварова, який зауважив, що після проголошення Україною незалежності перед владою країни, законодавцем та ученими постало складне завдання забезпечити відповідність національного законодавства до ратифікованих міжнародних договорів, при цьому не зруйнувавши національний механізм правового регулювання правовідносин [17, с. 3].

З прийняттям у 1996 р. Конституції України в нашій державі започатковано концептуально новий етап розвитку правової системи та суспільства в цілому. Закріплення в ст. 3 Основного Закону положення, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, яка відповідає перед людиною за свою діяльність, передбачає принципово нову парадигму взаємовідносин між людиною і державою. Таким чином, зміст прав, свобод та законних інтересів людини виявляється у співвідношенні з інтересами держави, обов'язком якої є їх охорона та захист. Водночас, як слушно зазначив В. Тацій, безпосереднє закріплення у Конституції України широкого кола прав і свобод людини та громадянина не знімає питання вдосконалення правових механізмів захисту



прав та свобод громадян, а також відповідної системи гарантій, за допомогою яких вони реалізуються [18, с. 15].

Беззаперечно, з часу задекларування в розділі II Конституції України прав, свобод та обов'язків людини і громадянина перед законодавцем постало питання запровадження ефективних правових механізмів їх захисту, в тому числі в кримінальному провадженні. При цьому їх напрацювання повинно здійснюватися з урахування загальновизнаних міжнародно-правових стандартів у сфері захисту прав людини, що дасть змогу створити дійсно дієві умови для повноцінної реалізації прав і свобод. У зв'язку з цим в умовах концептуального реформування національного законодавства виникає необхідність у розробці єдиної концепції його проведення. Під час її напрацювання слід ураховувати положення Концепції реформування кримінальної юстиції України від 8 квітня 2008 р., якою було визначено, що в основу реформування кримінальної юстиції має бути покладено: 1) багатовікові національні традиції правотворення; 2) норми національного права, які пройшли перевірку часом і виправдані практикою; 3) прогресивні інститути правових систем держав Європейського Союзу та норми міжнародного права [19]. Не слід забувати, що метою зазначеної Концепції також є підвищення ефективності забезпечення захисту прав і свобод людини, що має будуватися на відповідності нормативних актів з питань функціонування кримінальної юстиції, а також з урахуванням вимог міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

У контексті дослідження також слід звернути увагу на Модельний кримінальний-процесуальний кодекс для держав-членів СНД 1996 р. (далі – Модельний КПК) [20]. У ст. 2 Модельного КПК визначено, що кримінальне судочинство здійснюється для того, щоб забезпечити: 1) захист особи, суспільства й держави від злочинів; 2) захист особи та суспільства від зловживань державної владою й самоуправних дій у зв'язку з учиненням або передбачуваним злочинним діянням. З цією метою органи, що уповноважені здійснювати кримінальні провадження, повинні прагнути до такого: 1) кожен, хто вчинив заборонене кримінальним законом діяння, був викритий; 2) жоден невинний у вчиненні злочину не був запідозрений, звинувачений і засуджений; 3) ніхто не піддавався довільно, тобто незаконно або без необхідності, заходам процесуального примусу, покаранню, іншим обмеженням його прав і свобод.

Висновки. Підсумовуючи викладене вище, можна дійти наступних висновків. По-перше, норми міжнародно-правових актів суттєво відрізняються від внутрішньодержавних, адже їх держави-члени шляхом спільного волевиявлення створюють для себе права та обов'язки, яких повинні неухильно дотримуватися. По-друге, міжнародно-правові стандарти захисту прав особи почали формуватися з кінця XIX ст., зокрема з часу виникнення перших міжнародних організацій. По-третє, міжнародно-правові стандарти захисту прав особи в кримінальному процесі уособлюють в собі спільні напрацювання міжнародного співтовариства, які вироблені з метою уніфікації позитивного досвіду. По-четверте, в умовах глобалізаційних процесів міжнародно-правові стандарти захисту прав регулюють все більше коло правовідносин, що зумовлено постійним розширенням останніх. Отже, удосконалення кримінального процесуального законодавства України в частині захисту прав і свобод людини має здійснюватися з урахуванням європейського нормотворення, враховуючи історичні корені окремого правового інституту та сучасну доктрину кримінального процесу, а також позитивну практику минулого.

Список використаних джерел:

1. Тункин Г.И. Международное право: наследство XX века // Российский ежегодник международного права. СПб.: Россия-Нева, 1994. – С. 7–21.
2. Конституционное (государственное право) зарубежных стран: В 4 т. Тома 1–2. Часть общая: учебник / отв. ред. проф. Б.А. Страшун – 3-е изд., обновл. и дораб. – М. : Изд-во БЕК, 2000. – 784 с.
3. Мовчан А. П. Международная защита прав человека (Всеобщая декларация и проекты Пактов о правах человека) / под ред. Тункина Г. И. – М. : Госюриздат, 1958. – 166 с.



4. Лукашук И. И. Нормы международного права в международной нормативной системе / И. И. Лукашук. – М. : Изд-во «Спарк», 1997. – 332 с.
5. Абламський С.Є. Захисту прав і законних інтересів потерпілого у кримінальному провадженні : монографія / С.Є. Абламський / за заг. ред. д. ю. н., професора О.О. Юхно. – Харків : Панов, 2015. – 240 с.
6. Статут Організації Об'єднаної Нації / Видано Департаментом громадської інформації ООН. – Київ, 2008. – 68 с.
7. Аннан К. Проблема вмешательства. Выступления Генерального секретаря Организации Объединенных Наций. – Нью-Йорк / Кофи Аннан [Электронный ресурс]. – Режим доступа: law.edu.ru/doc/document.asp.
8. Статут Міжнародного військового трибуналу для суду і покарання головних військових злочинців європейських країн осі від 8 липня 1945 р. [Електронний ресурс] / Офіц. Веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/998_201.
9. Сыроед Т.Г. Субъекты (участники) международных уголовно-процессуальных отношений: понятие, виды, специфика правового статуса: монография / Т.Л. Сыроед. – Харьков : Изд-во «ФИНН», 2010. – 584 с.
10. Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 р. [Електронний ресурс] / Офіц. Веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_015.
11. Бородин С.Б. Международное сотрудничество в борьбе с уголовной преступностью / С.Б. Бородин, Е.Г. Ляхов. – М. : Изд-во «Международные отношения», 1983. – 200 с.
12. Тиунов О.И. Международное гуманитарное право / О.И. Тиунов. – М. : Изд. гр. «НОРМА-ИНФРА-М», 1999. – 328 с.
13. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04 листопада 1950 р. [Електронний ресурс] // Офіц. Веб-сайт Верховної Ради України: офіц. переклад. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_004.
14. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права від 16.12.1966 р [Електронний ресурс] // Офіц. Веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_042.
15. Міжнародного пакту про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 р. [Електронний ресурс] // Офіц. Веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_043.
16. Сапін О.В. Процесуальна діяльність прокурора в кримінальному провадженні за законодавством України й модельним законодавством СНД // Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2014. – Вип. 6-1. Том 4. – С. 117–120.
17. Уваров В.Г. Реалізація рішень Європейського суду з прав людини та норм міжнародно-правових актів у кримінальному процесі України: дис. ... док-ра юрид. наук: 12.00.09 / В.Г. Уваров. – Харків, 2014. – 411 с.
18. Тацій В. Утвердження і забезпечення прав та свобод людини – головний конституційний обов'язок демократичної, правової, соціальної держави / В. Тацій // Вісник Академії правових наук України. – 2000. – № 4.
19. Концепція реформування кримінальної юстиції України: указ Президента України від 8 квітня 2008 р. № 311/2008 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/311/2008>.
20. Модельный Уголовно-процессуальный кодекс для государств-участников Содружества Независимых Государств от 17 февраля 1996 г. [Электронный ресурс] // Рекомендательный законодательный акт. – Режим доступа : <http://www.iacis.ru/upload/iblock/a50/020.pdf>.



СОКОЛОВА Я. А.,

кандидат юридичних наук, доцент,
старший викладач відділу підготовки
прокурорів з нагляду за додержанням
законів органами, які проводять
оперативно-розшукову діяльність,
дідання та досудове слідство
(Національна академія
прокуратури України)

УДК 343.98

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ОСОБИ ЗЛОЧИНЦЯ ЯК ЕЛЕМЕНТА КРИМІНАЛІСТИЧНОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ ЗЛОЧИНІВ, ВІДНЕСЕНИХ ДО ТЕРОРИСТИЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

У статті представлено загальну характеристику особи злочинця як елемента криміналістичної характеристики злочинів, віднесених до терористичної діяльності. З'ясовано, що стосовно діяльності терористичних організацій поняття «особа злочинця» може виступати в кількох значеннях. Розглянуто структуру терористичної групи.

Ключові слова: особа злочинця, криміналістична характеристика, терористична діяльність.

В статье представлена общая характеристика личности преступника как элемента криминалистической характеристики преступлений, отнесенных к террористической деятельности. Выяснено, что в отношении деятельности террористических организаций понятие «личность преступника» может выступать в нескольких значениях. Рассмотрена структура террористической группы.

Ключевые слова: личность преступника, криминалистическая характеристика, террористическая деятельность.

The article presents general characteristics of the individual offender as an element of criminalistic characteristics of crimes related to terrorist activities. Clarified that in respect of the activities of terrorist organizations the concept of «offender» may have several meanings. The structure of a terrorist group.

Key words: personality of a criminal, criminalistic characteristic, terrorist activities.

Вступ. Терористична діяльність у різних формах є однією з найнебезпечніших форм злочинної діяльності, яка, як правило, має організовані форми. Сучасна терористична діяльність істотно відрізняється від проявів терористичної активності у минулому за завданнями, тактикою та засобами боротьби. Суттєво змінюються й особистісні характеристики злочинців, які необхідно враховувати при розробленні нових методик розслідування злочинів.

Дослідженню питань методики розслідування злочинів терористичної спрямованості присвятили свої наукові праці В.В. Литвин, М.А. Погорецький, В.В. Поліщук, Д.Б. Сергєєва, А.В. Старушкевич та інші вчені. Враховуючи те, що стосовно діяльності терористичних організацій поняття «особа злочинця» може виступати у кількох значеннях (група, організація, виконавець), актуальним є дослідження поняття «особа злочинця» стосовно діяльності терористичних організацій.



Постановка завдання. Мета статті полягає у визначенні загальної характеристики особи злочинця як елемента криміналістичної характеристики злочинів, віднесених до терористичної діяльності, та її особливостей з урахуванням мотивації вчинення зазначених злочинів.

Результати дослідження. Розглядаючи криміналістичну характеристику злочинів, віднесених до терористичної діяльності, виокремлюють такі її елементи: 1) особа злочинця; 2) спосіб злочину; 3) місце, час та обстановка вчинення злочину; 4) сліди злочину (у широкому значенні) [1, с. 22].

Особа злочинця – це носій інформації про його властивості, навички та звички, які, відображуючись зовні, утворюють джерела криміналістично значущої інформації у вигляді різних матеріальних та ідеальних слідів [2, с. 57]. Особа злочинця як елемент криміналістичної характеристики досліджується у двох аспектах: індивідуалізації та типізації. Інформація про типову особу злочинця має суттєве криміналістичне значення, оскільки дає можливість виявити коло осіб, серед яких перебуває підозрюваний, висунути версії про можливих співучасників, застосовані злочинцями знаряддя посягання, визначити заходи з перевірки цих версій тощо. Характер залишених на місці події слідів може вказувати на суб'єктивні властивості, якості, навички і звички злочинця (жорстокість, садизм, велику фізичну силу, наявність знань і практичних навичок у певній галузі людської діяльності) [3, с. 11–12].

У науковій літературі виділяють кілька підходів до визначення структури особистості злочинця, на основі яких можливо виділити групи елементів структури особистості злочинців, які вчинили злочини, віднесені до терористичної діяльності. Переважно тероризм є злочином, який більш властивий для чоловіків, але розвиток технічних засобів та озброєння сприяв тому, що акти тероризму все частіше стали вчинювати й жінки, оскільки нові бойові технології дають їм змогу обмежитися їхніми фізіологічними можливостями. У жінок-терористок простежується найбільш тісний зв'язок і залежність від навколишнього середовища, особливо від найближчого оточення; жінки частіше залучалися до терористичної діяльності родичами та знайомими чоловіками і вчиняли злочини у співучасті з чоловіками, проявляючи до них довіру. Практика свідчить, що жінки-терористки проходять спеціально жорстку обробку, багатьох із них родичі насильно забирають із дому в пункти підготовки терористів [5].

Стосовно діяльності терористичних організацій поняття «особа злочинця» може виступати у кількох значеннях, таких як група, організація, виконавець. Особа злочинця (злочинної організації або групи) і особа виконавця мають різні характеристики. Злочинна організація або група має досить складну структуру, яка передбачає ієрархію в системі як організації, так і підпорядкованості. Терористичні акти плануються, ролі окремих осіб розподіляються, виконавці, що обираються (призначаються), нерідко мають дублерів. У криміналістичній літературі виділяють кілька рівнів терористичних організацій. Перший рівень – стійкі терористичні групи, які мають ієрархічну структуру, розміщуються у місцях міжнародних конфліктів, отримують політичну підтримку, мають матеріально-фінансову базу. Другий рівень – злочинні терористичні формування, які вчиняють кримінальний тероризм, мають свою організовану структуру, стійкі організовані групи, корумповані зв'язки із посадовими особами, займаються наркобізнесом, торгівлею зброєю. Третій рівень – міжнародний тероризм кримінальної і політичної спрямованості. Міжнародний тероризм може об'єднувати низку терористичних груп у різних регіонах світу. Суворатаємність діяльності злочинної організації ускладнює виявлення співучасників і керівників, оскільки її структура припускає відокремленість як в організації, так і у виконуваних функціях. Особа виконавця обирається відповідно до її соціальної і політичної спрямованості, релігійного фанатизму. Терорист – це фігура багатогранна, його діяльність залежить від тієї організаційної ніші, яку він займає у загальній структурі терористичної організації. Це може бути організатор, бойовик тощо [6].

У науковій літературі здійснювалися спроби проведення типології особистості терористів, як лідерів терористичних формувань, так і рядових учасників (виконавців). Серед лідерів терористичних формувань можна виділити такі категорії:



1) особи, для яких терористична діяльність є засобом досягнення політичної влади, отримання контролю над тією чи іншою територією або засобом утримання такої влади;

2) особи, для яких терористична діяльність є засобом забезпечення панівного становища над певною групою населення – особами, які безпосередньо є членами терористичного формування;

3) особи, для яких терористична діяльність є засобом реалізації націоналістичних поглядів, релігійної ідеології у вкрай загостреній формі (свого роду релігійний екстремізм і фанатизм);

4) особи, для яких терористична діяльність є засобом розширення можливості отримання матеріального прибутку, отримання надприбутків шляхом дестабілізації обстановки в регіоні у результаті залякування населення, органів місцевого самоврядування, уряду масовими терористичними акціями (зокрема, пряме фінансування терористичних формувань);

5) особи, для яких терористична діяльність є засобом безпосереднього отримання матеріального прибутку, плати за планування, організацію терористичних акцій, керівництво терористичними формуваннями, навчання членів таких формувань, що особливо характерно для іноземних громадян, які є, по суті, найманцями;

6) особи, для яких терористична діяльність є засобом досягнення певного статусу шляхом виконання вказівок зарубіжних організацій, що здійснюють терористичну діяльність або фінансують її в своїх політичних і економічних інтересах [5].

Розглядаючи питання класифікації терористичних груп (організацій), слід відзначити їх велику кількість. У науковій літературі була висловлена пропозиція класифікувати всі терористичні організації на дві великі групи, враховуючи їх соціально-політичну спрямованість:

1) представники першої (так звані «ліві») прагнуть докорінно перетворити соціальний лад, аж до знищення суспільства. «Ліві» використовують для реалізації такої мети революційну ідею. Найбільш характерними представники «лівого» спрямування тероризму є «Червоні бригади» (Італія), RAF (Німеччина) та ін.; 2) різні організації та угруповання фашистського толку (так звані «праві»). Вони переслідують прагматичніші політичні цілі, наприклад воз'єднання Північної Ірландії, що знаходиться під контролем Великобританії, з Ірландією.

Грунтуючись на аналізі криміналістичної літератури, групи осіб, які здійснюють терористичну злочинну діяльність, можна класифікувати на просту групу осіб, що відповідає кримінально-правовій класифікації та положеннями п. 1 і 2 ст. 28 КК України, та організовану групу, що відповідає кримінально-правовій класифікації та положенням п. 3 ст. 28 КК України, а також злочинну організацію, що відповідає кримінально-правовій класифікації та положенням п. 4 ст. 28 КК України [4].

У криміналістичній літературі злочинна група визначається як мала неформальна група людей, що певним чином організована і виступає як єдиний особливий суб'єкт діяльності [7]. Існують різні класифікації злочинних груп, так, М.І. Єнікеєв виділяє примітивні, середньоорганізовані та високоорганізовані злочинні групи [8, с. 163]. За ступенем організованості виділяють ситуативну злочинну групу, організовану злочинну групу і злочинну організацію. У свою чергу, ситуативні злочинні групи за ступенем узгодженості (домовленості) розподіляються на групи без попередньої змови і групи за попередньою змовою [9, с. 139–140]. Причинами об'єднання кількох осіб у злочинну групу є: 1) неможливість вчинити злочин самому чи складність його одноосібної реалізації; 2) особисті неформальні зв'язки і стосунки учасників у минулому за наявності антисуспільної спрямованості одного чи кількох з них; 3) спільність інтересів та соціальних установок учасників групи; 4) цілеспрямований вплив осіб, які мають антисуспільну спрямованість та/чи злочинний досвід [10, с. 91]. Ознаками психологічного механізму функціонування організованих злочинних груп є: 1) ієрархічна побудова організованих угруповань; 2) певна стійкість і тривалість існування; 3) спеціалізація у спрямованості злочинного формування; 4) сувора внутрішньогрупова дисципліна; 5) існування злочинних норм і правил поведінки; 6) наявність лідера (кількох лідерів) із владними повноваженнями; 7) розподіл функціональних обов'язків серед членів групи; 8) корислива спрямованість (кримінальний бізнес) злочинної діяльності;



9) наявність системи захисту від викриття; 10) створення єдиної каси – «общака»; 11) існування власної системи «заохочення» і «покарання»; 12) існування системи втягування до злочинної групи; 13) підтримання стосунків та вирішення проблем між організованими злочинними угрупованнями у різних регіонах країни та за її межами тощо [11, с. 8–9].

Організована група і злочинна організація, з одного боку, можуть у своїй діяльності бути спрямовані безпосередньо на вчинення терористичних актів для порушення громадської безпеки, залякування населення, провокації воєнного конфлікту, міжнародного ускладнення або впливу на прийняття рішень, здійснення або нездійснення дій органами державної влади чи органами місцевого самоврядування; з іншого – можуть мати і загальнокримінальну спрямованість. Крім того, ці групи можна класифікувати за характером дій: вчиняють одноразові операції (терористичний акт); ведуть регулярну, систематичну терористичну діяльність залежно від цілей – політичні, релігійні, націоналістичні, національно-сепаратистські; територіальної належності – регіональні, міжрегіональні, міжнародні.

Розглядаючи структуру терористичної групи, виходячи з наведеної класифікації, відзначимо, що прості групи осіб і організована група можуть бути представлені як дворівнева система у формі: лідер – рядові учасники групи. Ця система передбачає участь лідера не тільки в підготовці терористичних актів, вирішенні питання фінансування групи і здійснюваних нею злочинів (операцій), але і в деяких випадках безпосередню участь у здійсненні таких терористичних дій [4].

Керівна ланка терористичної групи складається з лідерів. Організаційна функція лідера проявляється в тому, що він створює, організовує та керує злочинною діяльністю всієї групи, підготовкою і вчиненням злочинів та організовує групу. Використовуючи свій авторитет і вплив на членів злочинної групи, лідер прагне замаскувати свою роль у групі, диктує вигідну для нього лінію поведінки під час досудового слідства, вживає усіх заходів для приховування від слідства всієї картини злочинної діяльності групи [7, с. 31–32, 34–35].

Саме цьому особливий інтерес при розгляді такого елемента, як особистість злочинця в системі формування криміналістичної характеристики представляє вивчення особистості організатора терористичної групи і лідера такої групи (формування). У деяких випадках ці поняття не є синонімами і мають істотне криміналістичне значення для характеристики такої терористичної групи, а також суттєво впливають на особливості проведення слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій [4].

Тому на початковому етапі розслідування слідчий має передусім виявити лідера злочинної групи. Залежно від типу лідера злочинної групи можуть бути обрані відповідні тактичні прийоми розслідування, спрямовані на роз'єднання членів групи і отримання від них правдивих свідчень [7, с. 31–32, 34–35].

Об'єднання злочинців у стійку терористичну організацію проходить кілька етапів свого становлення і розвитку, а саме:

1) процес формування самої терористичної групи, що включає підбір її учасників, розподіл ролей, вирішення питань, пов'язаних із фінансуванням, озброєнням, забезпеченням засобами зв'язку та ін.;

2) становлення і розвиток терористичної групи характеризуються, насамперед, плануванням та організацією терористичних актів, безпосереднім вчиненням таких актів, налагодженням і підтримкою зв'язку з іншими терористичними групами (що діють не тільки у цьому регіоні, але і в міжнародному масштабі в цілому), розширенням групи і залученням у злочинну діяльність все нових учасників, заявою в широкому сенсі цього слова про себе як про реальну силу і загрозу чинній владі у регіоні.

У системі підготовки і здійснення терористичних актів у криміналістичній літературі виокремлюють, крім організатора і лідера самої терористичної групи, ще й організатора конкретного терористичного акту або серії актів. Ця особистість характеризується такими рисами:

– у більшості випадків ця особа не є організатором і лідером терористичної групи, а їй доручено (або особа сама виявила бажання) організувати підготовку і вчинити відповідні теракти;



- особа має необхідний теоретичний і практичний досвід учинення терористичних актів, неодноразово успішно приймала в них участь як виконавець або організатор;
- може самостійно обирати об'єкт, спосіб, місце, час вчинення злочину (за винятком випадків, заздалегідь визначених із керівництвом групи або фінансовим замовником);
- повинна мати всі необхідні засоби фінансування, озброєння, зв'язку та інші необхідні елементи для вчинення терористичного акту, а також перебувати в зумовлений час у необхідному місці для координації дій зі здійснення теракту.

Розглянута класифікація має виключно криміналістичну спрямованість і переслідує, насамперед, мету оптимізації розслідування зазначеного виду злочинів шляхом висування версій не тільки щодо виконавця злочину, але й щодо організатора теракту, тобто особи, яка: а) організувала вчинення злочину (злочинів) або керувала його (їх) підготовкою чи вчиненням; б) створила організовану групу чи злочинну організацію або керувала нею; в) забезпечувала фінансування або організувала приховування злочинної діяльності організованої групи або злочинної організації [4].

Також серед осіб, що вчиняють злочини, віднесені до терористичної діяльності, виокремлюють:

- представників етнічних меншин (баски, корсиканці, північні ірландці, палестинці та інші), які прагнуть до культурної та політичної автономії;
- релігійних фанатиків (ваххабізм, ісламський фундаменталізм тощо);
- представників визвольних рухів у державах «третього світу»;
- окремих індивідів, групи чи організації осіб.

Якщо раніше домінував підхід, за якого мотиви у терористів могли бути виключно політичними, то сьогодні можна стверджувати про наявність цілої низки таких мотивів. До мотивів вчинення актів тероризму відносять: 1) фундаменталістські або сектантські; 2) релігійні; 3) націоналістичні; 4) психопатичного характеру; 5) самоствердження; 6) молодіжної романтики та героїки; 7) ідейного абсолютизму; 8) соціального фанатизму; 9) уславлення себе; 10) помсти; 11) прагнення до самоствердження тощо.

Вважається, що розуміння сутності мотиваційного процесу можливе, якщо враховувати такі риси мотивації тероризму:

- у механізмі терору головна роль належить не безпосереднім мотивам вчинення конкретного терористичного акту. Тероризм здійснюється, як правило, під впливом вагомих політичних мотивів, які, до того ж, часто освячені національно-ритуальними, релігійними та іншими ідеалами;
- мотив формується, як правило, не на стадії підготовки до вчинення конкретного терористичного акту, а заздалегідь;
- тероризм базується не на епізодичних, а на усталених почуттях, виникнення та формування яких має охоплювати значні проміжки часу;
- мотивації тероризму притаманна не розбіжність особистих і суспільних інтересів, як злочинності взагалі, а «конфлікт» суспільних інтересів різного рівня, де верх одержують інтереси суспільного утворення, до якого належать терористи;
- світогляд як мотив тероризму відповідає особливому політизованому світорозумінню екстремістського руху, до якого належить терорист;
- у структурі мотивації тероризму важливе місце посідає ідеал як ключова складова світогляду.

З огляду на викладене пропонується класифікувати мотиви вчинення тероризму за трьома основними характеристиками, такими як:

- мотиви ідейно-політичної спрямованості;
- мотиви самоутвердження або утвердження себе у найближчому оточенні;
- мотиви корисливої спрямованості.

Також у юридичній літературі виділяють такі загальні способи мотивації терористичної діяльності, як:

- прагнення розв'язати політичні проблеми;



- прагнення вирішити проблеми, пов'язані із національним самовизначенням;
- прагнення вирішити релігійні проблеми;
- прагнення задовольнити власні психічні та інші потреби;
- прагнення виконати «замовлення» із ліквідації конкретної особи.

З огляду на викладене необхідно окреслити такі основні мотиви тероризму, як: 1) політичний; 2) релігійний; 3) націоналістичний; 4) помсти; 5) прагнення до самоствердження [12, с. 401–408].

Висновки. Вивчення особи злочинця надає можливість виявлення окремих закономірностей у поведінці підозрюваних осіб під час досудового слідства. Враховуючи те, що елементи криміналістичної характеристики мають кореляційні залежності, дослідження особи злочинця, що вчиняє злочини, віднесені до терористичної діяльності, дасть змогу отримати інформацію про спосіб вчинення злочину, сліди злочину тощо. Також можна отримати інформацію про спосіб приховування злочину, хоча для терористів важливо, щоб про їхню діяльність, про вчинені ними терористичні акти дізналося якомога більше людей, була звернута увага світової спільноти, тому, як правило, вони не приховують здійснення ними терактів, але приховують сліди злочину, які можуть вказувати на причетність до цього злочину конкретної особи. Отримана інформація у подальшому допоможе обрати певну тактику проведення слідчих (розшукових) дій.

Список використаних джерел:

1. Колесниченко А.Н. Криминалистическая характеристика преступлений : [учеб. пособ.] / А.Н. Колесниченко, В.Е. Коновалова. – Х.: Харьк. юрид. ин-т, 1985. – 92 с.
2. Чулахов В.Н. Криминалистическое исследование навыков и привычек человека / Чулахов В.Н. / под ред. проф. Е.Р. Россинской. – М.: Изд-во «Юрлитинформ», 2004. – 176 с.
3. Вандышев В.В. Связь «жертва–преступник» и ее использование в раскрытии и расследовании умышленных тяжких телесных повреждений : [учеб. пособ.] / Вандышев В.В. – Л.: ЛВК МВД СССР, 1987. – 96 с.
4. Черный Г.А. Личность преступника как элемент криминалистической характеристики терроризма / Г.А. Черный // Теорія та практика судової експертизи і криміналістики. – 2011. – Вип. 11. – С. 67–74.
5. Анищенко К.Ф. Личностные характеристики преступников, совершающих акты терроризма / К.Ф. Анищенко // Теория и практика общественного развития. – Вып. 2. – 2007 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://teoria-practica.ru/rus/files/arhiv_zhurnala/2007/2/anisichenko.pdf.
6. Коновалова В. Тероризм: проблеми методики розслідування злочинів / В. Коновалова // Вісник Академії правових наук України. – Х.: Право, 2003. – № 2–3. – С. 721–732.
7. Быков В.М. Преступная группа : криминалистические проблемы / Быков В.М. – Т.: Ўзбекистон, 1991. – 143 с.
8. Еникеев М.И. Энциклопедия. Юридическая психология / Еникеев М.И. – М.: ПРИОР, 2001. – 352 с.
9. Психологічні особливості організованих злочинних об'єднань (використання психологічних знань у протидії організованій злочинності) : наук.-практ. посіб. / [за ред. Я.Ю. Кондратьєва, С.Д. Максименка, Б.В. Романюка]. – К.: Нац. акад. внутр. справ України, 2002. – 436 с.
10. Юридична психологія : [підруч.] / за заг. ред. Л.І. Казміренко, Є.М. Моїсєєва. – К.: КНТ, 2007. – 360 с.
11. Варцаба В.М. Розслідування злочинів організованих злочинних груп (тактико-психологічні основи): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза» / В.М. Варцаба. – Х., 2003. – 20, [1] с.
12. Ліпкан В.А. Методологічні засади розроблення криміналістичної характеристики тероризму / В.А. Ліпкан / Проблеми боротьби з корупцією, організованою злочинністю та контрабандою. – К.: НДІ «Проблеми людини», 2001. – Т. 22. – С. 401–408.



ТРОФИМЕНКО О.-А. С.,
аспірант кафедри криміналістики,
судової медицини та психіатрії
(Одеський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 343.985:001.4

ДЕФІНІЦІЯ, ОБ'ЄКТ, ПРЕДМЕТ, МЕТА, ЗАВДАННЯ, ПРИНЦИПИ, ОЗНАКИ ТА ФУНКЦІЇ КАТЕГОРІЇ «КРИМІНАЛІСТИЧНА ВЕРСІЯ»

У статті встановлюється зміст та сутність загальної теорії криміналістичної версії. Зокрема, надається авторське визначення загальнонаукової категорії «криміналістична версія», ґрунтовно досліджуються об'єкт, предмет, мета, завдання, принципи, ознаки та функції криміналістичної версії.

Ключові слова: криміналістична версія, об'єкт, мета, завдання, ознаки, функції, принципи.

В статье определяется содержание и сущность общей теории криминалистической версии. В частности, осуществляется авторское определение общенаучной категории «криминалистическая версия», основательно исследуются объект, предмет, цель, задания, принципы и функции криминалистической версии.

Ключевые слова: криминалистическая версия, объект, цель, задания, признаки, функции, принципы.

In this article the content and the essence of general forensic version theory was determined. Inter alia there takes place the author's definition of the general scientific category forensic version, there is basically researched the object, goal, tasks, principles and functions of the forensic version.

Key words: forensic version, object, goal, tasks, features, functions, principles.

Вступ. Процес реформування системи правоохоронних органів, зокрема органів досудового слідства, розпочався із прийняттям в 2012 році Кримінального процесуального кодексу України [1] (далі – КПК). Таким чином, зазначений нормативно-правовий акт заклав фундамент для вирішення основних питань, які виникають у процесі досудового та судового розслідування кримінального правопорушення.

Чинний КПК визначає засади законності, верховенства права, презумпції невинуватості та забезпечення доведеності вини, права на захист, змагальності сторін та свободи у поданні ними своїх доказів суду й у доведенні судом їх переконливості та інші (ст. 7 КПК) [1]. Відповідні гарантії передбачають особливості захисту основоположних прав людини для забезпечення принципу справедливості при розслідуванні кримінального провадження.

Для практичного впровадження вищезазначених принципів у рамках криміналістики важливе значення при розслідуванні кримінального провадження має застосування криміналістичних версій, що об'єднані в загальну теорію, яка має власний понятійно-категоріальний апарат та алгоритм реалізації. Саме тому теорію та практику криміналістичних версій, на нашу думку, варто досліджувати, розвивати та вдосконалювати.

Варто зазначити, що теоретичне дослідження сутності криміналістичних версій ведеться з 50-х до другої половини 60-х років ХХ століття. Перші наукові роботи, в яких роз-



криваються деякі аспекти криміналістичної версії, це наукові статті, тези та праці, які стосуються питань доказування чи планування розслідування.

Ці аспекти розглядалися в підручниках «Советская криминалистика» під редакцією С. Митричева та Н. Терзієва, [2] «Криминалистика» під редакцією С. Голунського [3, с. 232–238]. У роботах, які були присвячені проблемі версій, останні називалися виключно слідчими. Вважається, що найперше визначення саме криміналістичної версії було надано М. Строговичем ще в 1946 році [4, с. 304–308]. Сутність криміналістичних версій також досліджували Б. Шавер, М. Яблоков, О. Головін, О. Перевозчиков, О. Синчук, Н. Туренко, О. Ларін, О. Цільмак та інші.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження дефініції «криміналістична версія» та виокремлення основних наукових категорій, що становлять загальну теорію криміналістичної версії.

Результати дослідження. Слід зазначити, що єдиної думки щодо визначення поняття «версія» серед науковців немає. Але більшість із них зазначає, що версія є різновидом гіпотези, має відмінні від гіпотези ознаки та особливості наукового дослідження. Ці положення відповідають дійсності, але, на нашу думку, версія має власну природу та внутрішню структуру, хоча і є дещо схожою з гіпотезою.

Крім того, версія є не лише продуктом творчої уяви, тобто це не тільки певний образ, фантазія, це творче та своєрідне пізнання дійсності, подій, які склалися під час скоєння кримінального правопорушення. Відповідні події продукують інформацію, яка є базою для пізнання. У результаті поєднання інформації та творчого відображення дійсності як наслідку пізнання і з'являється версія.

Застосовуючи зазначене поняття до криміналістики, ми використовуємо в науковому обігу термін «криміналістична версія», оскільки саме знання набуваються в результаті досудового та судового розслідування злочину і мають криміналістичний характер, вони отримуються за допомогою криміналістичних засобів та методів і забезпечують версійний процес.

Автори по-різному визначають дефініцію «криміналістична версія»: засноване на матеріалах справи припущення слідчого про характер розслідуваного злочину, мотиви, в силу яких він скоєний, осіб, які його скоїли (Б. Шавер) [5, с. 192–193]; обґрунтоване припущення, яке пояснює характер злочину в цілому чи окремих його обставин (П. Біленчук) [6, с. 211–212]; обґрунтоване припущення, яке пояснює характер злочину в цілому чи окремих його обставин; об'єктивне припущення або висновок стосовно певного злочину, що виникає з фактичних підстав і логічних міркувань, вимагає відповідної перевірки, спрямоване на з'ясування істини в кримінальному провадженні (О. Цільмак) [7].

На нашу думку, криміналістична версія – це конкретизоване припущення стосовно обставин кримінального правопорушення та осіб, що причетні до його скоєння.

Перш за все варто звернути увагу на мету криміналістичної версії, оскільки вона дозволяє встановити спрямованість відповідної наукової категорії в контексті загальної теорії криміналістики. На нашу думку, *загальною метою криміналістичної версії* є визначення стратегічних напрямків досудового та судового розслідування кримінального провадження та встановлення осіб, причетних до скоєного правопорушення.

Загальними завданнями криміналістичної версії є:

- 1) встановлення закономірностей виникнення злочинного явища;
- 2) оптимізація процесу розслідування кримінального правопорушення шляхом застосування процесуальних та непроцесуальних засобів загальної теорії криміналістичної версії;
- 3) систематизація та удосконалення загальнокриміналістичних засобів для ефективного розслідування кримінальних правопорушень;
- 4) встановлення осіб, що скоїли кримінальне правопорушення.

Наступною науковою категорією в контексті загальної теорії криміналістичної версії є її **суб'єкт**. Варто наголосити, що залежно від суб'єкта криміналістичні версії мають різні характеристики та спрямованість, про що йтиметься надалі. Крім того, в криміналістичній літературі є чимало неоднозначних тверджень щодо суб'єкта, який реалізує криміналістич-



ну версію під час розслідування злочину. Відповідно до норм чинного законодавства, а саме ст. 30, 36, 38, 41, 45, 69 КПК [1], **суб'єктами** криміналістичної версії є: слідчий, оперативний співробітник, експерт, прокурор, адвокат, суд.

Ще однією науковою категорією, яка підлягає дослідженню, є **об'єкт** криміналістичної версії. Здійснивши аналіз наукових праць, нам вдалося встановити, що об'єкт криміналістичної версії не повністю досліджений вченими-криміналістами, але все ж існують деякі напрацювання. На нашу думку, **об'єктом криміналістичної версії** в загальному контексті теорії криміналістичної версії є сутність вчиненого кримінального правопорушення в цілому та його складових зокрема.

Ще однією не менш важливою категорією є **предмет криміналістичної версії**, що взагалі не встановлюється в жодній науковій праці, яка стосується сутності криміналістичної версії. На нашу думку, сутністю **предмета** криміналістичної версії є дослідження окремих обставин скоєння кримінального правопорушення та встановлення осіб, які до цього причетні.

Досить доречним буде згадати і про **принципи** загальної теорії криміналістичної версії. Дуже важливо враховувати той факт, що відповідні принципи носять суто науковий характер і в поєднанні з практичними чинниками дають ефективний процесуальний результат.

Під час аналізу криміналістичної літератури нами було встановлено, що вченими-криміналістами змістовно не досліджені як загальнокриміналістичні принципи, так і наукові принципи криміналістичних версій, при цьому майже всі науковці виокремлюють принципи побудови та перевірки криміналістичних версій. Ми вважаємо, що поєднувати загальнонаукові та практичні принципи криміналістичної версії не варто, адже в теорії криміналістичної версії це зовсім різні наукові категорії.

Отже, ми вважаємо, що до **загальнонаукових принципів криміналістичних версій** варто віднести такі:

- 1) **системності** – дозволяє розглядати криміналістичну версію як загальну теорію, що складається із системи взаємопов'язаних наукових категорій;
- 2) **науковості** – дослідження та реалізація криміналістичної версії можлива лише з урахуванням об'єктивних наукових досліджень та результатів;
- 3) **законності** – процес побудови та перевірки криміналістичної версії не повинен суперечити нормам чинного законодавства, тобто під час реалізації криміналістичних версій не можуть порушуватися жодні правові приписи;
- 4) **обґрунтованості** – криміналістична версія має в достатній мірі підтверджуватися наявними фактичними даними, тобто має бути аргументованою.

Дуже важливим аспектом у дослідженні криміналістичної версії є виокремлення її ознак. На нашу думку, науковці висвітлили не всі ознаки криміналістичної версії, та іноді й опис не розкриває суті цієї ознаки. Тому, підбиваючи підсумки, ми вважаємо, що **основними ознаками криміналістичних версій** є:

самостійність: кожна з версій, що складають єдину систему, може досліджуватися окремо, але сукупність версій, що пояснюють картину скоєного злочину, повинна знову складати систему і ні в якому разі не має суперечити одна одній;

погоджуваність: усі припущення щодо кримінального правопорушення повинні узгоджуватися з фактичними даними, що їх має особа, яка реалізує відповідну версію; якщо версія висувається на початку розслідування (коли слідчий лише отримує повідомлення про вчинений злочин), така особа повинна після внесення відповідних даних до Єдиного реєстру досудових розслідувань (далі – ЄРДР) якнайшвидше здійснити перевірку отриманої інформації;

верифікованість: передбачає можливість криміналістичної версії бути перевіреною за допомогою різноманітних наукових та практичних засобів. Відповідно до загальної теорії криміналістичної версії та логічних законів, вважаємо за необхідне застосувати такі різновиди верифікації, як пряма верифікація (коли криміналістична версія обґрунтовується незалежно від правдоподібності або неправдоподібності альтернативних контрверсій. Пря-



ма верифікація може мати емпіричну та теоретичну площину) та непряма верифікація – процес, коли версія обґрунтовується шляхом аргументованого виключення контрверсій. Вчені доводять, що у випадку, коли контрверсія не є єдиним альтернативним припущенням і має декілька позитивних варіантів пояснення фактичних даних, їх доповнення здійснюється шляхом максимально можливого звуження кола альтернативних версій. Тобто подальше розслідування (у випадку якщо одна з потенційних версій не має прямої верифікації) повинне підпорядковуватися обґрунтованому відсіюванню усіх суперечливих криміналістичних версій;

ситуативність: криміналістична версія реалізується відповідно до ситуації, яка склалася на момент розслідування конкретного злочину;

циклічність: проявляється у вирі дій чи подій, що стосуються конкретного злочину при ідеальній моделі криміналістичної версії; наприклад, якщо відповідне кримінальне провадження має бути закрите, оскільки підтверджена невинуватість особи або встановлені інші обставини, висунення версії може закінчитися ще на циклічному підйомі.

Системність: характеризується можливістю розглядати криміналістичну версію як систему різноманітних припущень та гіпотез, що мають місце під час здійснення кримінального провадження;

реальність: криміналістична версія як уявна інформаційно-логічна модель повинна відображати об'єктивну (реальну) дійсність розслідуваного кримінального провадження. У теоретичному аспекті дійсність версії є категорією відносною, але в науці визначаються засади її достовірності для ефективного практичного застосування та подальшого теоретичного удосконалення;

конкретність: характеризує криміналістичну версію як цілком точну, реально існуючу, чітко окреслену та предметно визначену інформаційну модель;

змінюваність: протягом всього процесу розслідування злочину криміналістичні версії можуть змінюватися залежно від зібраних фактичних даних;

практичність: криміналістична версія допомагає виконати поставлені завдання для ефективного розкриття та розслідування кримінального провадження;

специфічність: криміналістична версія як загальнонаукова категорія має сукупність особливостей, які невластиві іншим теоріям (наприклад, власну мету, завдання, принципи, функції, ознаки);

фактологічність: характеризує криміналістичну версію як інформаційну модель, що може будуватися виключно на фактичних даних, які логічно узгоджуються між собою, відповідно до мети розслідування кримінального правопорушення;

суб'єктивізаційність (суб'єкт висунення версії): стосується не лише суб'єкта (який висуває відповідну версію), але й об'єкта (щодо якого висувається версія), в результаті чого отримується зовнішня інформація, котра опрацьовується у свідомості в ідеальний образ.

Процес суб'єктивізації слід розуміти не як суб'єктивне свавілля, а як закономірне пізнавальне відображення, чуттєво-раціональне сприйняття, за допомогою якого об'єктивна реальність стає фактом людської свідомості. Завдяки суб'єктивізації можна наблизити мислення до об'єкта, всебічного та глибокого відображення його властивостей, процесу його відкриття; отже, суб'єктивні висновки за допомогою цього процесу переходять до розряду об'єктивних.

Наступною важливою категорією, що стосується криміналістичної версії, є перелік функцій, які вона виконує. При цьому в криміналістичній літературі дуже важко виокремити саме функції криміналістичної версії, адже за визначенням безпосередніх функцій криміналістичних версій криються функції процесу побудови та перевірки криміналістичних версій, що є зовсім різними поняттями.

На нашу думку, до існуючих варто додати такі **загальні функції криміналістичної версії:**

констатуючу – забезпечує виявлення та фіксацію фактів, що є результатами скоєного кримінального правопорушення;



інтерпретаційну – забезпечує пояснення сутності та змісту скоєного кримінального правопорушення, причин його вчинення та зв'язку з наслідками, що настали;

практично-прикладну – забезпечує виявлення помилок та прогалин у процесі досудового та судового розслідування кримінального провадження та розробку алгоритму їх усунення;

інформаційну – забезпечує отримання конкретизованих інформативних даних щодо сутності скоєного кримінального правопорушення;

організаційно-методологічну – забезпечує правильний вибір методів, алгоритмів розслідування злочину та встановлення оптимального режиму координації під час розслідування злочину.

Висновки. Дослідивши сутність криміналістичної версії, можна зробити висновок, що теорія такої наукової категорії, як криміналістична версія, чітко не описана науковцями в галузі криміналістики. Існує значна кількість напрацювань у сфері криміналістичних версій, але всі сукупні дослідження науковців не складають загальної теорії криміналістичної версії, що призводить до значної плутанини та модифікації змісту й призначення криміналістичної версії.

Ми вважаємо, що в загальнотеоретичному контексті необхідно обов'язково визначати дефініцію, мету, завдання, об'єкт, предмет, ознаки, функції, принципи досліджуваної теорії. Вищенаведені наукові категорії є невід'ємними компонентами будь-якої теорії, адже загальновідомо, що у випадку недостатньої уваги до теоретичної площини досліджуваної наукової категорії неможливо говорити про ефективну практичну площину. Лише дотримуючись відповідних приписів, можна говорити про результативність процесу досудового та судового розслідування кримінального провадження.

Список використаних джерел:

1. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI//Голос України. – 2012. № 90–91.
2. Теоретические основы советской криминалистики. (Введение в науку). Учебное пособие для студентов ВЮЗИ / Митричев С. – М. : РИО ВЮЗИ, 1965. – С. 54–61.
3. Криминалистика [учебник] / Васильев А., Винберг А., Голунский С., Карнович Г. ; отв. ред. Голунский С. – М. : Госюриздат, 1959. – 512 с.
4. Логика [учебное пособие] / Строгович М. – М. : Госполитиздат, 1949. – 362 с.
5. Криминалистика [учебник] / Винберг А., Шавер Б. – 3-е изд., доп. и перераб. – М.: Госюриздат, 1949. – 272 с.
6. Криминалистика (криминалистическая техника): Курс лекций / Биленчук П., Гель А., Салтевский М., Комаров Г. – М. : Юрист, 2001. – 216 с.
7. Цільмак О. Основи побудови криміналістичних версій [текст] / О. Цільмак // Порівняльно-аналітичне право: електронне наукове фахове видання юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет». – 2014. – № 2. – С. 334–338 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.pap.in.ua/2_2014/93.pdf.



ЛОШИЦЬКИЙ М. В.,
доктор юридичних наук,
професор кафедри
адміністративного права і процесу
(Національна академія внутрішніх справ)

**РЕЦЕНЗІЯ НА МОНОГРАФІЮ
ФАТХУТДІНОВА ВАСИЛЯ ГАЙНУЛОВИЧА «АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ
РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ В УКРАЇНІ»**

У видавництві «Освіта України» в 2016 р. вийшла друком монографія «Адміністративно-правове регулювання у сфері громадської безпеки в Україні», розроблена авторитетним українським фахівцем у цій сфері кандидатом юридичних наук, доцентом, заслуженим юристом України Фатхутдіновим Василем Гайнуловичем.

Визначаючи ступінь важливості цієї монографічної праці для сучасних вищих навчальних закладів України, насамперед необхідно акцентувати увагу на тому, що соціальні процеси в Україні в період фундаментального реформування економічного, політичного й духовного життя суспільства актуалізували необхідність внесення суттєвих корективів у сферу громадської безпеки держави та, відповідно, її організаційно-управлінську діяльність.

У Конституції України визначено, що конституційний лад України ґрунтується на принципі пріоритету прав і свобод людини й громадянина, а держава відповідальна перед людиною та суспільством за свою діяльність. При цьому варто враховувати й те, що права та свободи громадянина України нерозривно пов'язані з його громадськими обов'язками, з повагою до закону. Дійсна демократія не сумісна ні зі свавіллям, ні з безвідповідальністю.

Указом Президента України «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» визначено головні напрями впровадження європейських стандартів життя та вихід України на провідні позиції у світі. Задля цього рух уперед буде здійснюватись за чотирма векторами: вектором розвитку, вектором безпеки, вектором відповідальності та вектором гордості. Стратегія в межах названих чотирьох векторів руху передбачає реалізацію 62 реформ і програм розвитку держави. Визначальне місце в системі таких реформ відведено саме сектору оборони й безпеки. У межах реалізації вектора безпеки передбачається здійснення реформи системи національної безпеки й оборони, реформи оборонно-промислового комплексу тощо. Таким чином, реформування сектора безпеки України є першочерговим завданням вітчизняної публічної адміністрації.

Через відсутність сформованої державної політики у сфері громадської безпеки теоретичні напрацювання українських науковців щодо цієї теми опинились на маргінесі, адже майже всі дослідники розглядають громадську безпеку винятково за допомогою методології адміністративного права, не застосовуючи методи математичного моделювання, сітьового аналізу, кластерного аналізу, а також методологію міждисциплінарного підходу. Так само відчутна відсутність вагомих напрацювань методологічного характеру, адже громадську безпеку ще ніхто не розглядав як самостійну філософську категорію.

Нестабільність системи національної безпеки загалом негативно вплинула також на її складові елементи, створивши живильне підґрунтя для формування й розвитку таких негативних явищ, як тероризм, екстремізм, сепаратизм, неофашизм, неонацизм, які у своїй сукупності та поєднанні зі стратегічними комунікаціями утворили новий феномен підкорення супротивника – гібридну війну.

Автором уперше запропоновано теоретичний алгоритм моделі пізнання громадської безпеки крізь вивчення її вимірів: аксіологічного, онтологічного, гносеологічного.

Автором доведено, що складовими елементами суспільних відносин у сфері громадської безпеки є суб'єкти (пропонує виділяти загальні та спеціальні), об'єкти, зміст, завдання суб'єктів, юридичний обов'язок і законний інтерес. Також акцентуємо увагу на тому, що



суспільні відносини у сфері громадської безпеки існують у всіх сферах суспільного життя. На нашу думку, вивчення змісту й сутності суспільних відносин у сфері громадської безпеки є актуальним як у теоретичному, так і в практичному плані.

Саме тому монографія Василя Гайнуловича Фатхутдінова «Адміністративно-правове регулювання у сфері громадської безпеки в Україні» є справжнім науково-теоретичним надбанням у сучасній навчальній і науковій літературі, аналогів якому немає. Таким чином, розробка й видання монографії академічного рівня В.Г. Фатхутдінова є важливою подією в науковому світі України.

Варто зазначити, що до основ названої монографії її автором було покладено ґрунтовні напрацювання попередніх років, зроблені докторами юридичних наук, професорами В.Б. Авер'яновим, Ю.П. Битяком, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаковим, О.В. Кузьменко, Н.М. Мироненко, Н.Р. Нижник, В.Ф. Опришко, О.І. Остапенко, І.М. Пахомовим, В.П. Петковим, С.В. Петковим, В.Ф. Погорілком, О.П. Рябченко, А.О. Селівановим, В.М. Селівановим, В.Ф. Сіренком, М.М. Тищенко, В.І. Шакуном та іншими.

У кращих традиціях Київської школи адміністративного права визначено мету та логічно продумано структуру монографічного дослідження, що дало можливість вирішити поставлені конкретні завдання. Дотримуючись принципу плюралізму й об'єктивності в процесі пізнання, автор у праці не пропонує встановлення абсолютної істини. Він сподівається, що його підходи до змісту адміністративно-правового регулювання у сфері громадської безпеки в Україні доповнять світогляд людини, яка перебуває в науковому пошуку щодо сутності досліджуваної проблематики.

Монографія складається із 4 розділів, які охоплюють 16 параграфів. Така структура дала змогу викласти матеріал логічно й послідовно починаючи від розкриття сутності громадської безпеки в сучасній адміністративно-правовій парадигмі та закінчуючи визначенням особливостей адміністративно-правового регулювання у сфері громадської безпеки.

Із чіткою логічною послідовністю в розділах видання подається матеріал, який здійснюється з дотриманням принципів системності й логічності. Розділи містять окремі параграфи, а наприкінці кожного розділу подаються стислі висновки, що є обов'язковою частиною монографії.

Досить аргументованим і логічно вивіреном є розміщення параграфів «Громадська безпека в сучасній адміністративно-правовій парадигмі», «Філософські основи розуміння громадської безпеки як складової національної безпеки» та «Категорія «національна безпека» як детермінанта операціоналізації поняття «громадська безпека» в розділі 1, що дало змогу дослідити поняття «громадська безпека» від коренів цього явища до його сучасного стану.

Поняття, зміст та ознаки громадської безпеки як правової категорії, правові відносини у сфері громадської безпеки, правовий зміст забезпечення громадської безпеки, а також місце громадської безпеки в системі національної безпеки детально й аргументовано викладено в розділі 2 «Правова природа громадської безпеки як складової національної безпеки України».

Неможливо обійти увагою розділ 3 «Методологічні засади формування неопарадигми адміністративно-правового регулювання у сфері громадської безпеки в Україні», у якому розкрито системний синтез безпекових концепцій у сучасній адміністративно-правовій парадигмі, аксіологічний вимір громадської безпеки, онтологічний вимір громадської безпеки, а також ґносеологічний вимір громадської безпеки.

У четвертому розділі монографії «Особливості адміністративно-правового регулювання у сфері громадської безпеки» розкрито напрями вдосконалення правового регулювання у сфері громадської безпеки, визначено місце й роль Національної поліції в системі забезпечення громадської безпеки, визначено поняття та види заходів адміністративного примусу, які застосовує поліція України для забезпечення громадської безпеки, а також роль недержавних суб'єктів у забезпеченні громадської безпеки.



На увагу заслуговує наведена бібліографія, зміст якої є підтвердженням того, що автор ґрунтував викладений матеріал на працях учених різних країн і різних часів, що, безумовно, свідчить про дотримання ним принципу плюралізму в наукових дослідженнях.

Напевно, ідеальних наукових праць монографічного рівня бути не може. Будь-яка праця має певні недоліки. Так, на нашу думку, у монографії було б доцільно приділити більшу увагу ролі недержавних суб'єктів у забезпеченні громадської безпеки, а також розробці теоретичного підґрунтя щодо чіткого розмежування й визначення на законодавчому рівні адміністративно-правового статусу Національної поліції України.

Загалом можна стверджувати, що рецензована монографія В.Г. Фатхутдінова є вагомим внеском у розвитку адміністративно-правової науки України. Її поява в науковому колі є досить своєчасною, адже саме такі монографічні праці допомагають студентам, здобувачам, аспірантам, докторантам України здобути якісні знання з курсу адміністративного права й публічного адміністрування. Репрезентована наукова монографічна праця послідовника Київської школи адміністративного права є, безумовно, корисною для використання в навчальному та науково-дослідному процесі у вищих навчальних закладах.



ЗМІСТ

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

ІВАНОВСЬКИЙ Д. В. РИНОК ЗЕМЕЛЬ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ЗАКОНОДАВЧОГО РЕГУЛЮВАННЯ.....	3
КАТКОВА Т. Г. ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВИХ ТРАДИЦІЙ СХІДНОЇ АЗІЇ.....	9
КУЗЕНКО У. І. ТРАНСФОРМАЦІЯ ДЕРЖАВНОГО СУВЕРЕНІТЕТУ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ: ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ.....	14
МАНДЕЛЬ Р. Я. ДИСКРИМІНАЦІЯ: ПОНЯТТЯ, ОЗНАКИ.....	20
СОЛОВЙОВ О. В. ДО ПИТАННЯ ПРО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИХ ПРАВ ГРОМАДЯН У КРИЗОВИХ УМОВАХ І РОЛЬ У НЬОМУ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА.....	24
ХОПТА О. С. ПРИНЦИПИ СУДОЧИНСТВА: ПОНЯТІЙНИЙ ТА НОРМАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ.....	30

ЦИВІЛІСТИКА

ГУЙВАН П. Д. ПОНОВЛЕННЯ ДОГОВОРУ ОРЕНДИ ЗЕМЛІ В РАЗІ ЗАКІНЧЕННЯ СТРОКУ ЙОГО ДІЇ: ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ.....	36
КІВЕЛЮК Д. А. ОСОБЛИВОСТІ ВИЗНАЧЕННЯ ЦІНИ В ДОГОВОРАХ ПРО РОЗПОВСЮДЖЕННЯ ІНТЕРНЕТ-РЕКЛАМИ.....	42
ЛЕЖНЄВА Т. М., ТІТОВА І. В. ТЛУМАЧЕННЯ ЗАПОВІТУ ЗА ЦИВІЛЬНИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ.....	47
МІЛЬМАН М. Д. ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАВОВІ АСПЕКТИ ІНФОРМАЦІЇ ЯК ОБ'ЄКТА ЦИВІЛЬНИХ ПРАВ.....	53
ХАРКІВСЬКА П. Г. ВИЗНАННЯ ПРАВА ВЛАСНОСТІ НА ПРЕДМЕТ ІПОТЕКИ: ТЕОРЕТИЧНИЙ ТА ПРАКТИЧНИЙ АСПЕКТ.....	60

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС

BILOUSOV E. N. AS TO THE PRINCIPLES OF ECONOMIC SECURITY OF UKRAINE (FORMULATION OF THE PROBLEM).....	64
ЗАХАРЧЕНКО А. М. ЩОДО ПИТАННЯ ПРО УМОВИ ДОГОВОРІВ КУПІВЛІ-ПРОДАЖУ ДЕРЖАВНОГО МАЙНА, ЯКІ УКЛАДАЮТЬСЯ В ПРОЦЕСІ ПРИВАТИЗАЦІЇ.....	68



ТРУДОВЕ ПРАВО, ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

КОНОПЕЛЬЦЕВА О. О. ЮРИДИЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВА НА ПРАЦЮ: ПОНЯТТЯ І ЗМІСТ.....	74
---	----

ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО

КЛЄРІНІ Г. В. ПРО ДОГОВІР СТРАХУВАННЯ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОЇ ПРОДУКЦІЇ З ДЕРЖАВНОЮ ПІДТРИМКОЮ.....	82
---	----

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОЦЕС. ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

БАЛАБАН С. М. ІНСТИТУЦІОНАЛЬНИЙ АСПЕКТ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ СФЕРОЮ ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ ТА СПОРТУ В УКРАЇНІ.....	88
---	----

ЗАБОЛОТНА Л. В. ПЕРСПЕКТИВИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ДІПЛОМАТИЧНОЇ СЛУЖБИ.....	94
---	----

КАРПУНЦОВ В. В. ФУНКЦІОНАЛЬНА ПРИРОДА ПРОКУРАТУРИ ЯК ПРАВООХОРОННОГО ОРГАНУ: НОВІТНЄ КОНЦЕПТУАЛЬНЕ ПРАВОРОЗУМІННЯ.....	100
---	-----

ЛЕГЕЗА Ю. О., КУЛІНИЧ К. А. РОЗГЛЯД ПИТАННЯ ПОНЯТТЯ «ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ».....	107
---	-----

ЛЕЛЕТ С. М. ПРОБЛЕМИ ПОБУДОВИ СИСТЕМИ ПРИНЦИПІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ УПРАВЛІННЯ В НАЦІОНАЛЬНІЙ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ.....	112
---	-----

МЕЛЬНИК Ю. С. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ РОБОТИ З ПОСАДОВИМИ ОСОБАМИ, ЯКІ ПЛАНУЮТЬСЯ ДЛЯ ПРИЗНАЧЕННЯ НА КЕРІВНІ ПОСАДИ В ДФС.....	118
---	-----

НЕСТЕРЕНКО І. В. ІСТОРІОГРАФІЯ ДОСЛІДЖЕННЯ ЗАСАД УЧАСТІ ПРОКУРОРА В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ В АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІЙ ДОКТРИНІ ТА ГЕНЕЗА ЗАКРІПЛЕННЯ ЇХ У ВІТЧИЗНЯНОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ..	123
--	-----

ТЕРЕЩУК Ю. В. СИСТЕМА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МИТНОЇ СПРАВИ.....	129
---	-----

УСТИМЕНКО О. С. СУТНІСТЬ ТА СПЕЦИФІКА ПРОФЕСІЙНОЇ ЕТИКИ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ.....	135
---	-----

ЧОРНА В. Г., КРАСНОСЕЛЬСЬКА Л. С. ОСОБЛИВОСТІ ПРОВАДЖЕННЯ ЗА ЗВЕРНЕННЯМ ГРОМАДЯН.....	139
---	-----



ФІНАНСОВЕ ПРАВО

САЛІЙ С. Л. КЛАСИФІКАЦІЯ ТА ХАРАКТЕРИСТИКА ОСНОВНИХ МІЖНАРОДНИХ ФІНАНСОВИХ ОРГАНІЗАЦІЙ, З ЯКИМИ СПІВПРАЦЮЄ УКРАЇНА.....144

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

МОКРЯК М. О. ВПЛИВ ЗАСОБІВ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ НА ФОРМУВАННЯ СУСПІЛЬНОЇ ДУМКИ, СТАВЛЕННЯ ДО ЗАКОНУ ТА ЗЛОЧИННІСТЬ.....150

НОВОСАД Ю. О. ПРО ДЕЯКІ РЕЗУЛЬТАТИ ЗАПОБІЖНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПРОКУРАТУРИ У СФЕРІ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ УКРАЇНИ.....154

РЕВТОВ О. В. ГЕНЕЗА ІНСТИТУТУ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРАВІ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН.....160

СІВАК О. В. НЕЗАКОННЕ ЗАВОЛОДІННЯ ЗЕМЛЯМИ ВОДНОГО ФОНДУ В ОСОБЛИВО ВЕЛИКИХ РОЗМІРАХ (СТ. 239-2 КК УКРАЇНИ): ДО ПРОБЛЕМИ ОБ'ЄКТА ЗЛОЧИННОГО ПОСЯГАННЯ.....167

ТРЕПАК В. М. ЯВИЩЕ ОЛІГАРХІЇ ЯК ЧИННИК ПОЛІТИЧНОЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ: КРИМІНОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ.....172

КРИМІНАЛЬНО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНАЛІСТИКА

ДОЦЕНКО А. Ю. КРИМІНАЛЬНЕ ПРОВАДЖЕННЯ НА ПІДСТАВІ УГОД: ТЕОРЕТИКО-ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ УЧАСТІ ПРОКУРОРА.....179

КОВАЛЬОВА Я. К. ВІДМОВА ПРОКУРОРА ВІД ПІДТРИМАННЯ ДЕРЖАВНОГО ОБВИНУВАЧЕННЯ: ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАКТИЧНІ ПИТАННЯ.....185

КРАЙНІКОВА О. В. СУБ'ЄКТИ РЕАЛІЗАЦІЇ ФУНКЦІЇ ПІДТРИМАННЯ ОБВИНУВАЧЕННЯ В СУДІ.....191

САВКОВА К. С. ОКРЕМІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИХ СТАНДАРТІВ ЗАХИСТУ ПРАВ ОСОБИ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ.....196

СОКОЛОВА Я. А. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ОСОБИ ЗЛОЧИНЦЯ ЯК ЕЛЕМЕНТА КРИМІНАЛІСТИЧНОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ ЗЛОЧИНІВ, ВІДНЕСЕНИХ ДО ТЕРОРИСТИЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ.....202

ТРОФИМЕНКО О.-А. С. ДЕФІНІЦІЯ, ОБ'ЄКТ, ПРЕДМЕТ, МЕТА, ЗАВДАННЯ, ПРИНЦИПИ, ОЗНАКИ ТА ФУНКЦІЇ КАТЕГОРІЇ «КРИМІНАЛІСТИЧНА ВЕРСІЯ».....208

ЛОШИЦЬКИЙ М. В. РЕЦЕНЗІЯ НА МОНОГРАФІЮ ФАТХУТДІНОВА ВАСИЛЯ ГАЙНУЛОВИЧА «АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ В УКРАЇНІ».....213



НОТАТКИ



ПРАВО 6 ч. 2 • 2016
І СУСПІЛЬСТВО

Науковий
журнал

Науковий журнал Виходить шість разів на рік

Українською, російською та англійською мовами

Підписано до друку 30.11.2016 р. Формат 70х100/16. Папір офсетний.
Обл.-вид. арк. 20,12. Ум. друк. арк. 25,58. Наклад 300 прим. Ціна договірна.

ВНПЗ «Дніпропетровський гуманітарний університет»
49046, м. Дніпро, вул. Орловська, 1-Б, т. (056) 371-51-42