ПРАВО І СУСПІЛЬСТВО

Науковий журнал

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

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

Передплатний індекс – 99881

Виходить 6 разів на рік

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

ISSN 2078-3736

У номері

РОЗБУДОВА ДЕРЖАВИ І ПРАВА: ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ТА КОНСТИТУЦІЙНОЇ ПРАКТИКИ

ЦИВІЛІСТИКА

ПИТАННЯ ТРУДОВОГО ПРАВА

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОЦЕС

ФІНАНСОВЕ ПРАВО

ПИТАННЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА, КРИМІНОЛОГІЇ ТА КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОГО ПРАВА

КРИМІНАЛЬНО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНАЛІСТИКА

**6
2013**

ПРАВО І СУСПІЛЬСТВО

6 • 2013

Науковий журнал

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).

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

Бандурка О.М. – доктор юридичних наук, професор, академік Національної академії правових наук України;
Вербенський М.Г. – доктор юридичних наук, професор;
Джужа О.М. – доктор юридичних наук, професор;
Коваленко В.В. – доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент Національної академії правових наук України;
Корнієнко М.В. – доктор юридичних наук, професор;
Костицький М.В. – доктор юридичних наук, професор, академік Національної академії правових наук України;
Негодченко О.В. – доктор юридичних наук, професор;
Тацій В.Я. – доктор юридичних наук, професор, академік НАН України, президент Національної академії правових наук України;
Ярмиш О.Н. – доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент Національної академії правових наук України.

Антонов К.В. – доктор юридичних наук, професор;
Богатирьов І.Г. – доктор юридичних наук, професор;
Гіжевський В.К. – кандидат юридичних наук, професор;
Іщенко А.В. – доктор юридичних наук, професор;
Калюжний Р.А. – доктор юридичних наук, професор;
Колпаков В.К. – доктор юридичних наук, професор;
Давиденко Л.М. – доктор юридичних наук, професор;
Константінов С.Ф. – доктор юридичних наук, доцент;
Мисливий В.А. – доктор юридичних наук, професор;
Олефір В.І. – доктор юридичних наук, професор;
Макаренко Є.І. – кандидат юридичних наук, професор;
Макушев П.В. – кандидат юридичних наук, доцент

Ухвалено до друку Вченою радою Дніпропетровського гуманітарного університету (протокол № 4 від 19.12.2013 р.)

© ВНПЗ «Дніпропетровський гуманітарний університет, 2013
© Всеукраїнський фонд юридичної науки академіка права В.В. Сташиса, 2013
© Національна академія внутрішніх справ, 2013

РОЗБУДОВА ДЕРЖАВИ І ПРАВА: ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ТА КОНСТИТУЦІЙНОЇ ПРАКТИКИ

БОКОВНЯ В. М.,
кандидат історичних наук,
доцент кафедри інтелектуальної власності та цивільно-правових наук
(Черкаський національний університет імені Богдана Хмельницького)

УДК 94(477) «1953/1957»

КДБ УРСР В 1957 – 1964 РР.: СТРУКТУРА, ЗАВДАННЯ, ПРАВА

У статті розкриваються питання структури Комітету державної безпеки в УРСР (1957-1964 рр.), його права та завдання.

Ключові слова: *органи державної безпеки, становлення КДБ, хрущовська «відлига», десталінізація, Положення про КДБ.*

В статье раскрываются вопросы структуры Комитета государственной безопасности в УССР (1957-1964 гг.), его права и задачи.

Ключевые слова: *органы государственной безопасности, становления КГБ, хрущевская «оттепель», десталинизация, Положение о КГБ.*

The article deals with the issue structure of the Committee of State Security of the USSR (1957-1964 years), his rights and tasks.

Key words: *public safety, becoming the KGB, Khrushchev's «thaw» destalinization, Regulation of the KGB.*

Вступ. Актуальність теми пов'язана з тим, що в Україні з проголошенням незалежності розпочався процес становлення демократичної, соціально-правової держави. Значне місце серед проблем, пов'язаних з її розбудовою посідають проблеми реформування органів державної безпеки, для вирішення яких слід знати минуле.

Постановка завдання. Метою цієї роботи є теоретичне дослідження структури, прав і завдань Комітету державної безпеки УРСР у 1957-1964 рр., розкриття його впливу на лібералізацію суспільно-політичного життя в країні.

Результати дослідження. КДБ УРСР створено відповідно до Указу Президії ВР УРСР від 30.05.1954 р. як складову частину КДБ СРСР [1]. Повноваження та організаційна структура КДБ УРСР повністю відповідали повноваженням і організаційній структурі КДБ СРСР. КДБ УРСР станом на березень 1960 р. включало: центральний апарат КДБ, територіальні органи по областях (управління КДБ), апарат уповноважених по містах, районах, залізничних станціях. Останні з 1967 р. були реорганізовані в міські та районні відділи (відділення) КДБ. Структуру центрального апарату КДБ УРСР становили: 1-ше управління (розвідка), 2-ге управління (контррозвідка), оперативно-технічне управління, радіоконтррозвідувальна служба, обліково-архівний відділ (10-й), слідчий відділ, слідчий ізолятор тощо. Але органи військової контррозвідки, особливі відділи, хоч і були розташовані на території УРСР, продовжували перебувати в безпосередньому підпорядкуванні 3-го Головного управління КДБ СРСР [2].

Однак документ, який би спрямовував діяльність органів служби безпеки, був відсутній. І тільки відповідно до вказівок XXI з'їзду КПРС було прийняте «Положення про Комітет державної безпеки і про його органи на місцях», яким закріплювалися принципи взаємовідносин керівних органів КПРС і КДБ [3, с. 280]. Це Положення обговорювалося 23.12.1958 р. Секретаріатом ЦК КПРС і було затверджено Президією ЦК КПРС 09.01.1959 р. У цей же день «Положення про КДБ при РМ СРСР» було введено в дію постановою Ради Міністрів СРСР і зберігало свою чинність аж до 16.05.1991 р., поки не був прийнятий Закон СРСР про органи державної безпеки [3, с. 281]. У Положенні були визначені основні завдання і принципи організаційної побудови органів державної безпеки.

Положення про КДБ при РМ СРСР було цілком таємним документом, доступним лише високим керівникам КДБ. Пріоритетна роль КПРС була сформульована в 1 і 3 статтях Положення: «Комітет державної безпеки при Раді Міністрів СРСР і його органи на місцях є політичними органами, які здійснюють заходи Центрального Комітету партії та Уряду щодо захисту соціалістичної держави від посягань з боку зовнішніх

і внутрішніх ворогів, а також по охороні державних кордонів СРСР … . Комітет державної безпеки працює під безпосереднім керівництвом і контролем Центрального Комітету КПРС» [4, с. 171].

У Положенні були сформульовані завдання і обов'язки КДБ при РМ СРСР і його місцевих органів: розвідувальна робота в капіталістичних країнах;

боротьба з шпигунською, диверсійною, терористичною та іншою підпільною діяльністю іноземних розвідувальних органів, зарубіжних антирадянських центрів та з їх агентурою всередині країни; боротьба з ворожою діяльністю антирадянських і націоналістичних елементів всередині СРСР; контррозвідувальна робота в Радянській Армії, Військово-Морському Флоті, в прикордонних військах і військах МВС з метою попередження проникнення в їхні ряди агентури іноземних розвідок та інших ворожих елементів тощо [5, с. 155].

У Положенні не закріплювалися права та обов'язки співробітників КДБ. Це Положення продовжувало формально діяти, оскільки особовий склад КДБ з ним не знайомився. Комітету державної безпеки і його органам на місцях для виконання покладених на них завдань надавалося право: вести агентурно-оперативну роботу з метою виявлення і припинення ворожої діяльності, спрямованої проти Радянського Союзу, для чого мати необхідну агентуру, створювати конспіративні явочні квартири для роботи з агентурою; провадити у встановленому законом порядку обшуки, затримання та арешти осіб, викритих чи підозрюваних у злочинній діяльності; вести слідство у справах про державні злочини з подальшою їх передачею за підсудністю; проводити спеціальні заходи, спрямовані на виявлення та припинення злочинної діяльності агентури іноземних розвідок і антирадянських елементів; у випадках необхідності, за погодженням з керівництвом органів МВС, залучати працівників міліції для забезпечення виконання завдань органів державної безпеки; вести оперативний облік державних злочинців та осіб, які підозрюються в приналежності до агентури іноземних держав тощо [5, с. 695].

КДБ при РМ СРСР очолював Голова, який формально призначався Верховною Радою СРСР. Попередньо він затверджувався Президією ЦК КПРС за пропозицією Першого секретаря партії. Заступники Голови КДБ СРСР призначалися Радою Міністрів СРСР. Однак поперед вони затверджувалися Президією ЦК КПРС. Крім іншого, у «Положенні про КДБ при РМ СРСР» було визнано за необхідне утворити колегію Комітету державної безпеки в складі заступників Голови Комітету, керівних працівників Комітету та місцевих органів КДБ [5, с. 694]. Її правовий статус відрізнявся від колегій інших міністерств, оскільки Колегія КДБ була вирішальним органом при Голові КДБ, а не дорадчим як в інших міністерствах. Рішення Колегії КДБ при РМ СРСР приймалися більшістю голосів [4, с. 171].

Важливе значення для відновлення всієї правової основи діяльності правоохоронних органів мало прийняття 25.12.1958 р. Верховною Радою СРСР «Основ кримінального законодавства СРСР і союзних республік», які вводили поняття та систему особливо небезпечних і інших державних злочинів [6]. Стаття 29 Основ кримінального судочинства СРСР визначала підслідність з особливо небезпечних та інших державних злочинів. Безпосередньо компетенція КДБ у сфері правозастосування визначалася Кримінальними і Кримінально-процесуальними кодексами союзних республік СРСР. Так, в УРСР вона визначалася статтею 112 КПК УРСР 1961 р. (підслідність) [7]. До компетенції органів КДБ УРСР було віднесено 37 складів злочинів, передбачених Кримінальним кодексом УРСР, затвердженим Законом УРСР від 28.12.1960 р., який набрав чинності з 1961 р. [8]. Слідчі КДБ при РМ УРСР мали право вести попереднє слідство у таких справах: про зраду Батьківщині; шпигунство; терористичний акт; терористичний акт проти представника іноземної держави; диверсію; шкідництво; антирадянську агітацію і пропаганду; організовану діяльність, спрямовану на вчинення особливо небезпечних державних злочинів тощо.

Виступаючи з доповіддю на XXI з'їзді КПРС 27.01.1959 р. М. Хрущов у традиційній манері говорив про необхідність «зміцнювати органи державної безпеки», не допускаючи і думки про їх ліквідацію, сказавши, що «це було б нерозумно і злочинно» [9]. Незабаром М. Хрущов висловлювався за розумне скорочення КДБ. Виступаючи 24.02.1959 р. перед виборцями він заявив: «Ми й внутрішні сили – наші органи державної безпеки – значно скоротили, та й ще націлюємося їх скоротити ...». При цьому М. Хрущов пояснював цей намір упевненістю радянського керівництва у своєму народі [10, с. 129].

Голова КДБ СРСР відразу відгукнувся зустрічними пропозиціями. У листі до ЦК КПРС 07.04.1959 р. О. Шелепін писав: «Ви, Микита Сергійович, абсолютно правильно говорили у своєму виступі перед виборцями Калінінського виборчого округу про необхідність скорочення органів держбезпеки». І далі у своєму листі повідомляв про план скорочення і перегляду структури Центрального апарату КДБ [5, с. 156]. Квітневі пропозиції О. Шелепіна були сприйняті Президією ЦК КПРС 17.06.1959 р. і оформлені Постановою Ради Міністрів СРСР у той же день. 23.06.1959 р. була підписана низка наказів КДБ при РМ СРСР про реорганізацію підрозділів Центрального апарату, згідно з якими скорочувалися 3 відділи та здійснювалися інші заходи зі скорочення [5, с. 157].

Постановою Ради Міністрів СРСР від 16.09.1959 р. було визнано за необхідне створити у КДБ при РМ СРСР Колегію в складі 11 осіб. Саме з цього часу встановився порядок, коли представники ряду регіональних управлінь КДБ неодмінно входили до Колегії КДБ при РМ СРСР. До таких найважливіших УКДБ належали Московське, Ленінградське і КДБ УРСР [5, с. 158].

У 1960 р. відбулося чергове скорочення структури КДБ при РМ СРСР. Постановою Ради Міністрів СРСР від 05.02.1960 р. «Про внесення змін до структури КДБ при РМ СРСР і його органів на місцях і скорочення їх штатної чисельності» були скасовані 3 управління, а їхні функції та кадри передані до складу 2 Головного управління КДБ СРСР тощо [5, с. 159]. КДБ при РМ УРСР 30.01.1959 р. інформувало ЦК КПУ про виконання постанови ЦК КПРС від 12.03.1954 р. «Про задачі КДБ при РМ СРСР»: «Звільнено 1506 оперативних і керівних працівників. Направлено на роботу в КДБ 54 комсомольських і радянських працівників». За час створення КДБ при РМ УРСР агентурний апарат скоротився на 36% [11, с. 21]. У зазначений період переглянуто 4263000 справ на 5481000 особи, знято з обліку 2684263 особи, які проходили по справах [11, с. 24]. За 1958 р. затримано 222 порушника державного кордону, розшукано 961 державний злочинець [11, с. 42]. У слідчих підрозділах 57,5 % працівників мали вищу юридичну освіту, 33 % навчалися у вищих навчальних закладах [11, с. 22]. Упродовж квітня 1954 – січня 1959 рр. КДБ при РМ УРСР заарештовано і притягнуто до кримінальної відповідальності 2071 особу, зокрема за антирадянські діяння – 1769; звільнено із під арешту за недостатністю зібраних доказів – 30; 9 осіб за відсутністю складу злочину. На територію УРСР з таборів і колоній прибуло понад 45000 осіб, з яких 19000 бувші бандити та учасники ОУН – УПА, що дещо ускладнило оперативну обстановку [11, с. 26]. За 1954 – 1958 рр. в УРСР викрито і ліквідовано 46 антирадянських груп, піддано арешту 88 осіб, притягнуто до кримінальної відповідальності із числа інтелігенції та молоді 131 особу, вилучено біля 1200 одиниць зброї [11, с. 29].

Продовжувалася боротьба по лінії церкви та сектантських груп. У зазначений період було ліквідовано 97 таких угрупувань, з яких більше 400 осіб засуджені. Здійснювалися оперативні заходи з попередження утворення підпільної греко-католицької церкви. Активні організатори в кількості 18 осіб, серед яких і був колишній митрополит Й. Сліпий, притягненні до кримінальної відповідальності [11, с. 30].

КДБ УРСР з січня 1958 р. стало вести науково-технічну розвідку за кордоном. Було добуто 17 матеріалів, які представляли інтерес для науки і техніки [11, с. 34].

Голова КДБ при РМ СРСР О. Шелепін виступив з промовою на XXII з'їзді КПРС (жовтень 1961 р.), де зазначив, що «органи державної безпеки реорганізовані, значно скорочені, звільнені від невластивих їм функцій, очищені від кар'єристських елементів. Вся діяльність органів КДБ відбувається під контролем Партії і Уряду, будується на повній довірі до радянського людини, на пошані його прав і гідності». У подібних словах був побудований весь його виступ. У продовженні слід зазначити такий вислів: «Тепер чекісти можуть із чистою совістю дивитися в очі партії, і в очі радянського народу» [12, с. 406-407]. У підсумку слід сказати, що такі люди потрібні були М. Хрущову.

Незважаючи на те, що М. Хрущов заявив, що в СРСР більше немає політичних ув'язнених, арешти за антирадянщину тривали як при О. Шелепіну, так і тих керівниках КДБ, які прийшли пізніше. Тільки у 1961-1962 рр. було засуджено «за антирадянську агітацію і пропаганду» 207 і 323 особи.

Під впливом внутрішніх і зовнішніх факторів керівництво КПРС поступово видозмінювало і стратегію боротьби з ворогами народу, формуючи нову концепцію боротьби з ідеологічною диверсією супротивника. Зокрема, висувалася теза, що «ми не можемо ігнорувати можливість буржуазного впливу і зобов'язані вести боротьбу проти нього, проти проникнення в середовище радянських людей і особливо в середовище молоді чужих поглядів і звичаїв» [4, с. 172]. На нараді керівного складу органів держбезпеки в травні 1959 р. голова КДБ при РМ СРСР О. Шелепін порушив питання «про антирадянські прояви з боку психічнохворих, яких необхідно ізолювати» [4, с. 172]. Зростання кількості осіб, які притягувалися до кримінальної відповідальності за «антирадянську пропаганду і агітацію», не відповідало офіційним заявам «про відсутність в СРСР фактів притягнення до судової відповідальності за політичні злочини» і зниження злочинності. «У зв'язку з цим, – зазначав на нараді О. Шелепін, – доцільно розробити нову процедуру, яка б дозволяла направляти хворих на дослідження в стаціонар, а також вирішувати питання направлення їх до місця лікування, не вдаючись до арешту». Вихід для виправлення статистики на догоду ідеологічним вимогам був знайдений: голова КДБ при РМ СРСР запропонував у відношенні осіб, які є душевнохворими, «порушувати кримінальні справи і проводити слідство, попередньо помістивши підслідного в психіатричну лікарню» і уникнувши таким чином факту ізоляції підозрюваного правоохоронними органами»... А потім за рішенням суду про призначення примусового лікування, не піддаючи арешту, направляти хворих до лікувальних установ через органи МВС» [4, с. 172].

З'являється теза про те, що тверді прихильники антипартійних поглядів схильні до маніакально-нав'язливих ідей. Не виключалося, що ці люди мають психічні відхилення, а їх «антирадянські» погляди – плід їхнього божевілля. Поволі став експлуатуватися аргумент, що деякі люди зі слабкою психікою, підбурювані ззовні, нібито стають небезпечними для суспільства. Судом могли бути застосовані такі примусові заходи медичного характеру: направлення в психіатричну лікарню загального типу; поміщення в психіатричну лікарню спеціального призначення; передача на опікунство родичам за обов'язкового лікарського нагляду [4, с. 173]. Ув'язнені, які хворіли на хронічну душевну недугу, але не підлягали звільненню, від відбуття покарання, відповідно до частини 3 ст. 408 КПК УРСР, а також особи з тимчасовим психіатричним розладом, повинні були утримуватися в психоневрологічних лікарнях, розташованих при місцях позбавлення волі Міністерства охорони громадського порядку [13, с. 71, 80].

Розширення практики застосування психіатрії в кримінальному процесі вимагало уточнення багатьох теоретико-правових аспектів. Невипадково, що в цей період з'являються наукові публікації з цієї проблематики. Так, професор судової психіатрії І. Случевський писав: «Відсутність чітких відповідей на ряд теоретичних питань судово-психіатричної експертизи породжує розбіжність поглядів у практиці експертизи. Це вело до неправильних судово-психіатричних висновків, які плутали судових працівників та працівників слідства і могли стати передумовою до ухвалення судами неправильних вироків» [14, с. 37].

24.11.1959 р. Президія ЦК Компартії України ухвалила постанову «Про стан та заходи посилення роботи органів державної безпеки УРСР». У ній йшлося про необхідність «оперативно присікати діяльність українських буржуазних націоналістів» [13, с. 80]. Служби КДБ при РМ УРСР активізували свою діяльність і в основному можна перелічити їх «здобутки». 10 жовтня 1960 р. відбувся суд над учасниками підпільної організації «Об'єднання». Вирок суду для Я. Гасюка і В. Леонюка – 12 років позбавлення волі, Б. Христиничу – 10 років, В. Затварський та Я. Кобилецький отримали 8 і 5 років таборів суворого режиму. У 1960 р. в м. Львові відбулося установче засідання Української робітничо-селянської спілки, очолюваної Левком Лук'яненком. А вже 16-20 травня 1961 р. там же відбувся суд над членами Української робітничо-селянської спілки. Відповідно до вироку, Л. Лук'яненко засуджений до смертної кари через розстріл (замінено на позбавлення волі), І. Кандиба – до 15 років позбавлення волі у виправно-трудових колоніях, С. Вірун – 11 років, В. Луцьків, О. Лібович, І. Кіпиш та Й. Боровницький – 10 років виправно-трудових колоній [15, с. 67].

Засудження до смерті чи позбавлення волі чекали учасників підпільної організації робітників «Український національний комітет». Двох робітників – І. Коваля і Б. Грицину – розстріляли, а ще 20 співучасників засудили від 10 до 15 років позбавлення волі. Боротьба за незалежність України стала основною метою кількох опозиційних об'єднань, що виникли на початку 1960 рр.: Українського національного фронту (УНФ), Союзу української молоді Галичини (СУМГ) тощо. У цей період у дисидентському русі активну участь беруть Ю. Бадзьо, І. Гель, М. і Б. Горині, В. Мороз, В. Чорновіл та ін. [16, с. 516].

15.07.1960 р. ЦК КПРС була прийнята постанова «Про заходи активізації протидії ворожій радіопропаганді, направленій для населення СРСР, якою КДБ, МВС, місцеві власті зобов'язувалися активізувати діяльність із виявлення і вилучення незареєстрованих передавачів і притягати власників до відповідальності. В УРСР було видано Указ Президії Верховної Ради УРСР «Про відповідальність за незаконне виготовлення та використання радіопередавальних пристроїв» [17].

19.07.1962 р. постановою Президії ЦК КПРС ухвалено наказ КДБ при Раді Міністрів СРСР «Про заходи з посилення боротьби органів державної безпеки з ворожими проявами антирадянських елементів». Відповідно до нього Комітетом держбезпеки при Раді Міністрів УРСР були розроблені спеціальні заходи протидії ворожим елементам, затверджені постановою Президії ЦК Компартії України від 11.10.1962 р. [18]. Для придушення організованого опору використовувались найжорсткіші санкції, передбачені кримінальним кодексом УРСР.

Влітку 1960 р. було ухвалено рішення про передачу у юрисдикцію КДБ справ про порушення правил валютних операцій, контрабанду, розкрадання державної власності в особливо великих розмірах [19, с. 443]. Паралельно з цим було посилено законодавство. Зокрема, Указом Президії Верховної Ради СРСР від 05.05.1961 р. «Про боротьбу з розкрадачами соціалістичної власності і порушниками правил валютних операцій» були посилені санкції за подібні злочини. Засудженим за такими злочинами загрожувало позбавлення волі до 15 років [20, с. 133]. Органами державної безпеки спільно з МВС проводилися певні дії щодо залякування людей, які займалися підприємницькою діяльністю та валютними операціями. На перший погляд, це була реакція органів КДБ і МВС на Указ. Вже 19.05.1961 р. з'явилися повідомлення про арешт групи валютчиків. В червні 1961 р. відбувся суд і особи були визнані винними і засуджені до 15 років позбавлення волі. Проте, з політичних міркувань справа була переглянута і підсудних засуджено до страти [21]. Так в СРСР було розпочато економічний терор щодо паростків приватного підприємництва.

Висновки.

Таким чином, діяльність органів КДБ по боротьбі з ідеологічною диверсією супротивника вступала у протиріччя з основними правами та свободами громадян, гарантованих Конституцією СРСР. Підзаконними актами, якими керувався КДБ при РМ СРСР у своїй роботі, порушувалися конституційні положення про свободу слова, совісті, друку, зборів, таємниці листування, недоторканності житла [4, с. 173].

У цьому виявлявся вплив КДБ на політичне життя країни. Спецслужби були інструментом правлячих кіл у боротьбі з інакомисленням і всілякої опозиції. Робота органів державної безпеки з переслідування осіб, що критикували існуючий лад і політику лідерів КПРС, становила одну з характерних рис тогочасного правління.

Загалом трансформації Комітету державної безпеки носили суперечливий характер. Підпорядкувавши цю структуру партійному контролю, політичне керівництво країни виявилося нездібним розробити справжню ідею їхнього системного оновлення. Реалізовані заходи диктувалися страхом перед можливістю зайвої самостійності цієї структури, що головним чином і стимулювало процеси децентралізації і скорочення чисельності репресивних органів. Більше того, проголосивши курс на посилення кримінальних репресій, М. Хрущов фактично встановив межі подальшого пошуку шляхів реформування КДБ.

Список використаних джерел:

1. Терлюк І. Я. Історія держави і права / І. Я. Терлюк . – Київ : Атіка, 2011. – 400 с.
2. Структура КДБ України. // [Електронний ресурс] – Доступно з: http: //www .histans. com/index. php?termin=Komitet_derzh_bezpeky.
3. Хлобустов О. М. Госбезопасность России от Александра I до Путина О. М. Хлобустов. – М. : Ин-Фолио, 2007. – 640 с.
4. Пожаров А. И. КГБ СССР в 1950 – 1960-е гг. : проблемы историографии / А. И. Пожаров // Отечественная история. – М. : 2001. – № 3. – С. 141 – 148.
5. Лубянка : ВЧК – ОГПУ – НКВД – НКГБ – МГБ – МВД – КГБ. 1917 – 1991. Справочник. Документи. / Науч. Редак. А. Н. Яковлев. – М.: МФД, 2003. – 768 с.
6. Основи кримінального судочинства Союзу РСР і союзних республік // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1959. – № 1. – Ст. 6.
7. Кримінально-процесуальний кодекс України 1961 р. // Верховна Рада УРСР. – 1961. – № 28. – Ст. 15.
8. Кримінальний кодекс Української РСР : за станом на 1 груд. 1961 р. / Верховна рада УРСР. – Офіц. вид. – К. : Парлам. вид-во, 1961. – 201 с.
9. Боффа Джузеппе. История Советского Союза : в 2 т. От отечественной войны до положения второй мировой державы. Сталин и Хрущев – 1941 – 1964 / Джузеппе Боффа. – М. : Междунар. отношения, 1990. – Т. 2. – 632 с.
10. Хрущев Н. С. Мир без оружия – мир без войны : в 2 т. / Н. С. Хрущов : – М. : Госполитздат, 1960. – Т. 1. – 365 с.
11. ЦДАГО України. – Ф. 1. Доповідні записки, інформації про виконання постанови ЦК КПРС від 12.03.1954 р. «Про завдання КДБ при РМ СРСР» – Оп. 24. – Спр. 5049. Доповідна записка КДБ УРСР до ЦК КПУ «Про виконання рішення ЦК КПРС від 12.03.1954 р. «Про задачі КДБ при РМ СРСР». – Почато 13.01.1959. – Закінчено 19.12.1959. – 125 с.
12. XXII съезд Коммунистической партии Советского Союза (17 – 31октября 1961 г. Стенографич. отчет): в 3 т. – М. : Госполитиздат, 1962. – Т. 2. – 592 с.
13. ДАЧО. – Р. 2841. – Оп. 1. – Спр. 62. Постанова колегії Прокуратури УРСР з питань роботи прокуратур республіки від 09.04.1962 р. – Почато 09.04..1962. – Закінчено 09.04.1962. – 5 арк.
14. Случевский И. Спорные вопросы судебно-психиатрической экспертизы / И. Случевский // Социалистическая законность. – 1955. – № 5. – С. 38 – 41.
15. Лук'яненко Л. Г. Не дам загинуть Україні / Л. Г. Лук'яненко. – К. : Видавничо-культурологічний центр «Софія», 1994. – 512 с.
16. Бойко О.Д. Історія України / О.Д. Бойко. – К. : Академвидав, 2005. – 688 с.
17. 17.Указ Президії Верховної Ради УРСР «Про відповідальність за незаконне виготовлення та використання радіопередавальних пристроїв» // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1960. – № 13. – Ст. 53.
18. Бажан О. Г. Рецидиви терору в хрущовську «відлигу» / О. Г. Бажан // Наукові записки НаУКМА. – Вид. КМ «Academia», 2002. – Т. 20. Історичні науки. – Ч. 2. – С. 28 – 35.
19. Історія держави і права України : у 2-х т. / за ред. В. А. Тація, А. Й. Рогожина. – К. : Видавничий дім «Ін Юре», 2000. – Т. 2. – 580 с.
20. Леус М.В. Реформирование правоохранительных органов СССР в 1953 – 1964 гг.: дис.канд. истор. наук : 07.00.02. / М.В. Леус. – Краснодар, 2008. – 201 с.
21. У Верховном Суде РСФСР // Правда. – 1961 р. – 21 липня. – С. 3.

БУЛАВІНА С. Є.,
кандидат історичних наук,
доцент кафедри теорії
та історії держави і права
*(Східноєвропейський
уаціональний еніверситет
імені Лесі Українки)*

УДК 340:12: 37.091.33(477.82) «1921/1939» (09)

ІСТОРИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ КУЛЬТУРНО-ОСВІТНІХ ТОВАРИСТВ ЗА ЗБЕРЕЖЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ САМОБУТНОСТІ НА ВОЛИНІ 1921-1939 РР.

У статті аналізуються історико-правові засади діяльності культурно-освітніх, громадських організацій та товариств міжвоєнного періоду. Висвітлюється питання щодо збереження національної самобутності на Волині 1921-1939 рр.

Ключові слова: *культурно-освітні і громадські організації, товариства, звіти, архівні документи.*

В статье анализируются историко-правовые основы деятельности культурно-образовательных, общественных организаций и обществ межвоенного периода. Освещается вопрос о сохранении национальной самобытности на Волыни 1921-1939 гг.

Ключевые слова: *культурно-образовательные и общественные организации, предприятия, отчеты, архивные документы.*

The article deals with the analysis of a historical-legal platform of the activity of cultural-educational and public organizations and institutions that worked at the period between the wars. A special attention has been paid to the question of the preservation of national uniqueness of Volyn in 1921-1939.

Key words: *cultural, educational and public organizations, institutions, reports, archive documents.*

Вступ. Одним із пріоритетних напрямів діяльності культурно-освітніх організацій упродовж 1921-1939 років стало просвітництво, що ставило такі завдання: підвищення загальноосвітнього і культурного рівня українського населення, ліквідацію неписьменності, боротьбу за рідну школу, вивчення у ній української мови. Головними ж засобами для досягнення цієї мети були: бібліотечна справа, організація масових культурно-освітніх заходів, громадська періодика, видавнича діяльність, усна пропаганда, безпосередня участь в організації українських шкіл, а також більш радикальні заходи – організація акцій непокори, протесту, шкільних плебісцитів тощо.

Постановка завдання. При цьому, якщо «Просвітою» були охоплені всі основні напрями масового просвітництва, то інші громадські організації, наслідуючи та підтримуючи її, здійснювали культурно-освітню працю під кутом своїх специфічних завдань, визначених статутними вимогами. Загалом же, на відміну від попередніх десятиліть, в діяльності культурно-освітніх організацій у ці роки відбуваються якісні зміни – ухил переносився на консолідацію та опертя на власні духовні сили нації для протистояння польському наступу, а в корекції змісту і завдань українського просвітництва – на самоосвіту і самовиховання.

Результати досліджень. Найкращих успіхів у цьому домоглася «Просвіта», яка вже до середини 20-х років мала бібліотеки й читальні не тільки в повітових осередках, але й майже в усіх сільських філіях. Фонд 54 ДАВО (оп. 1, спр.25, 41, 48, 61, 84, 118, 130, 132, 134 і ін.) дає можливість скласти достатньо повне уявлення про кількість книг у бібліотеках, їх тематику, читабельність, джерела надходження тощо. Так, у згадані роки всі філії Ковельської «Просвіти» мали 10 тис. книжок. Луцької – близько 7,5 тис. Бібліотека при Рівненській «Просвіті» нараховувала 9772 книжки і вважалася однією з найбільших в цій окрузі. Дещо меншими були книжкові фонди Володимирської, Острозької, Лубенської та Кременецької «Просвіт» – від 1200 до 2 тис. книг.

Складнішою була ситуація на селі. За підрахунками Б. Савчука за матеріалами ДАРО (ф.30, оп.18, спр.1276), пересічно на одну бібліотеку і читальню тут припадало 25-30 книжок. Проте в кожному повіті були десятки філій, які мали до 100 книжок. Так, у Кременецькому повіті бібліотеки в Почаєві нараховували понад 600 книг, в Мізюринцях – 400, Бережцях – 300, а в Рівненському повіті села Межиріччя та Карпилівка мали відповідно 360 та 280 книг. Усього ж тут на кінець 1927 року із сімдесяти активно діючих філій лише

дві не мали бібліотек [7].

В архівних документах зберігається багато свідчень про те, що повітові бібліотеки надавали постійну допомогу сільським філіям, передаючи їм безкоштовно або за доступну ціну частину книг. Діяльну участь в цьому процесі брала Львівська «Просвіта», книгозбірня якої нараховувала на той час до 17 тис. томів українських видань, що з'явилися за останні півстоліття. Про це свідчить документ під назвою «Рекомендована література товариства Львівської «Просвіти» для бібліотек Луцької повітової «Просвіти» та її філій», датований 1926 роком [14].

Проілюструємо це на конкретних прикладах просвітянської діяльності головних культурно-освітніх організацій.

Як ми вже відзначали вище, населення Волині протягом багатьох десятиліть було позбавлене можливості навчатися рідною мовою, писати, читати і видавати українську книгу, голод на яку став особливо відчутним у міжвоєнний період.

Починаючи із середини 20-х років, посилюється тенденція щодо формування сільських бібліотек літературою з різних галузей знань. Селян особливо цікавили книжки суспільно-політичного характеру, література історичного змісту, а також практичного спрямування, зокрема сільського господарства: городництва, садівництва, бджільництва, тваринництва тощо.

З іншого боку, створення широкої мережі культурно-освітніх закладів давало можливість громадським організаціям перейти до реалізації важливої статутної вимоги – цілеспрямованої усної пропаганди, тематична спрямованість якої зумовлювалася суспільною злободенністю. Адже живе слово мало великий вплив на селянську масу, наближувало до неї інтелігенцію, згуртовувало різні групи українського населення, поглиблювало національну свідомість[15].

Серед масових заходів найбільш популярними і результативними, з точки зору загальнопросвітянської ідеї, були Шевченківські свята (дні), які щорічно проводилися майже в усіх без винятку центральних і філійних осередках у першій половині березня. Щоб уникнути надмірної деталізації і повторень, наведемо лише один приклад.

Як згадують учасники тих подій, за наполяганням повітового старости в програму концерту, крім українського національного гімну «Ще не вмерла Україна», було включено і польський гімн «Єще Польска не згінела». Саме це викликало хвилю обурення більшості присутніх. На це і розраховувала поліція, яка ще до концерту оточила будинок театру. Вона увірвалася в театральний зал, побила близько тридцяти чоловік, в основному активістів розпущеної вже «Просвіти», близько 200 осіб було заарештовано, в тому числі й п'ять учнів гімназії, шість осіб судили, трьох з них ув'язнили . Ось такий, зовсім не святковий фінал завершив це свято [17].

До речі, проведення таких масових заходів завжди було під пильним контролем і з дозволу польської влади та поліції. Нерідко вони взагалі забороняли проведення таких заходів, як це було, наприклад, у 1926 році, коли «Просвіта» орієнтувала свої філії на масове відзначення 70-ї річниці від дня народження і 10-х роковин з дня смерті І.Франка, 60-річчя від дня народження М. Грушевського.

Подібно до «Просвіти», Волинське українське об'єднання також влаштовувало масові заходи – свята на честь національних геніїв, визначних історичних діячів, свята весни і т. ін. Наприклад, традиційним завдяки ВУО стало святкування по всій Волині днів пам'яті Симона Петлюри. 28 травня 1934 року громадський комітет із представників усіх солідарних українських товариств воєводства («Рідна хата», Союз українок, Українська парламентська репрезентація, Товариство імені П.Могили, Луцьке Чеснохресне братство та ін.) організував таку акцію в Луцьку. Читалися лекції, реферати, виступали хорові колективи та окремі відомі виконавці. Такі ж заходи відбулися в цей день у Володимирі-Волинському.

Складовою і найбільш цілеспрямованою частиною діяльності громадських культурно-освітніх організацій стала освітянська і шкільна справа [14].

Населення Волині, як і Полісся та Галичини, мало чи не найвищий рівень неписьменності в Європі. На початок 20-х років близько 80 відсотків українського населення тут було неписьменним. Тому з перших днів свого існування громадські організації просвітницького спрямування і, в першу чергу, «Просвіта» та «Рідна школа» розгорнули активну діяльність у цій царині.

Так, завдяки старанням «Просвіти» та її комісій з ліквідації неписьменності, вже до середини 20-х років на території Волинського воєводства діяли сотні курсів для неписьменних, які проводили вчителі, агрономи, службовці, священнослужителі, учні гімназій – всі, хто мав будь-які навички освітянської роботи і розумів справжню вагу цієї надзвичайно важливої для самозбереження нації справи.

З іншого боку, селянство розуміло значення курсів для неписьменних і чим могло підтримувало такий загальнонаціональний почин громадських товариств.

Реакція громадських організацій була адекватною. Не маючи можливості вивести цю справу на державний, офіційний рівень, з другої половини 20-х років вони перенесли таку роботу в гуртки і секції безпосередньо при первинних осередках «Просвіти», «Рідної школи», Союзу українок, молодіжної організації «Пласт» та ін. [12].

З перших кроків свого існування «Просвіта» Волині вела безкомпромісну боротьбу із шкільним інспекторатом за українську школу. Вже в 1920 році в одному із звернень до начальника відділу у справах національних товариств висловлювалася потреба поставити «на чолі української освіти на Волині освічену людину з українців». На зауваження «Просвіти» шкільна влада змушена була дати дозвіл окремим вчителям, які володіють українською мовою, проводити навчання в школах.

Такий дозвіл на право викладання для учительства історії української літератури, українського правопису і мови одержав і директор Луцької української гімназії І. Власовський, після того, як Луцька повітова «Просвіта» в травні 1920 року звернулася з відповідним проханням до департаменту Публічної освіти. Це дало можливість провести в 1921 році методичні курси для вчителів української мови, але вже у 1922 році їх було заборонено [7].

Досить гостро ставилося питання про стан української початкової та середньої школи на з'їзді представників культурно-освітніх організацій Волині, що проходив в Луцьку 8 червня 1922 року. Делегати з'їзду були єдині в тому, що «цілковитий розвал і систематичне нищення нижчої і середньої української школи в виключно наслідком свідомої антиукраїнської політики польської шкільної влади ... Свідоме, уперте, систематичне втручання в освітню справу урядових чиновників та випадкових людей (куратори, інспектори, поліція, ксьондзи, війти і ін.), засліплених польським шовінізмом, призводить до полонізації українського населення»[13].

З року в рік «Просвіта», «Рідна школа» та інші культурно-освітні організації нарощували свою діяльність у напрямі опіки над школою, викликаючи інтерес до неї серед усіх верств українського населення і примушуючи владні структури йти на певні уступки. Визнанням справедливості їх висновків щодо освітньо-національної політики адміністрації став з'їзд повітових старост, який відбувся 18-20 січня 1923 року в Луцьку. У виступах лубенського, любомльського, ковельського, рівненського і кременецького старост зазначалося, зокрема, що «занадто швидко розпочато закладання польських шкіл та полонізацію, а це дало зворотній до бажаного результат – створило поле для української агітації», і що «вплив українського вчительства позитивний ... спостерігається спротив із боку гмін впровадженню польських шкіл, навіть у тих гмінах, де є значний відсоток польської людності» [24] .

Вирішуючи ті чи інші проблеми українського шкільництва, громадські організації постійно тримали в полі зору питання виховання шкільної молоді. Тут досить чітко простежується своєрідна взаємодія «Просвіти», «Рідної школи», з одного боку, і «Пласту», «Юнацького товариства», «Гартуц, – з іншого.

Значні зміни в характері освітньої діяльності культурно-освітніх організацій Волині настали із впровадженням закону про шкільництво від 31 липня 1924 року, відомого як «закон Грабського» [24] Цей закон визначив організаційні засади шкільництва для національних меншин аж до кінця міжвоєнного двадцятиріччя. По суті, положення закону про мову навчання в школах, які мав розв'язати плебісцит серед батьків, діти яких відвідували школу, стали підставою для ліквідації мережі українських шкіл і забезпечення так званої «польськості». Саме це і мав на увазі ідеолог реформи С. Грабський, заявляючи: «Не постерунок поліції чи староство, не адміністрація, не влада чи військо, але сильний вплив польської культури забезпечить польськість» [26].

Шкільна акція польської влади – утраквізм (шкільна двомовність) – викликала серйозне незадоволення української громади, перш за все, в тій частині закону, де запроваджувався термін «руський», «русинський» щодо української мови. Це ще більше загострило українсько-польські відносини в справі українського шкільництва, та й не тільки.

Йшлося про всенародний опір українській полонізації. Так, у відозві правління товариства «Рідна школа» підкреслювалося, що «надійшла пора знову провести всенародну акцію, аби легальним шляхом повернути втрачені українські школи і здобути нові там, де для цього є законні підстави», а в резолюції від 24 грудня 1926 року товариство вимагало «ліквідації закону з дня 31 липня 1924 року про деякі постанови в справі шкільництва на східних окраїнах Польщі і язикового закону з того ж дня тих же властей, як незгідних з постановами міжнародних договорів і самої ж Польської Конституції» [24].

Конкретну програму дій, саме перед проведенням «шкільного плебісциту», розробила і почала втілювати в життя волинська «Просвіта». На позачерговому з'їзді в Луцьку 8 березня 1925 року.

Заклик «Просвіти» знайшов широкий відгук серед народу й інших громадських організацій. Але на перешкоді заповнення декларацій стало адміністративне свавілля. Так, у Луцьку шкільний інспектор відмовився приймати декларації від уповноважених сільськими громадами, вимагаючи, щоб кожен батько чи мати подавали їх особисто, що не було передбачено законом. Коли Луцька повітова «Просвіта» зібрала 3547 декларацій на 5380 дітей щодо запровадження української мови навчання, шкільний інспектор відмовився їх реєструвати. Не були прийняті і 162 декларації жителів с. Дермань Острозького повіту, 251 декларація від представників 6 сіл Дубнівського повіту. Із тієї ж причини відмовились приймати декларації в Горохові, Кременці та Ковелі. Рада Ковельської «Просвіти» оцінила цей факт як «зневажання прав і навмисне зволікання справи» [7].

Незважаючи на всі перешкоди, за допомогою активістів і інструкторів «Просвіти», «Рідної школи», Союзу українок, «Пласту» люди заповнювали шкільні декларації, звертались з листами до влад-

них структур, друкували свої звернення на сторінках місцевої преси. Плебісцит 1925 року, як і наступні, не дав бажаних наслідків і фактично довершив знищення українського шкільництва. Коли не вдалося зберегти державну українську школу на Волині, на порядок денний громадських освітніх організацій постало питання розвитку приватного шкільництва. Їх осередки виступили не лише головними ініціаторами, а й організаторами цієї справи: вони збирали кошти, будували приміщення для шкіл, підбирали й утримували вчителів тощо. Освітня та культурно-мистецька діяльність добровільних громадських об'єднань українців Волині у 20-30-х роках XX століття була помітним явищем у національно-визвольних змаганнях за збереження, утвердження і самовизначення нації. Міцна ідейна платформа просвітянства, послідовна організаційна діяльність, ентузіазм у поєднанні з наполегливістю і систематичністю призвели до того, що ці осередки очолили національний культурний рух, надбанням якого стало створення певної соціально-культурної системи [19].

Висновки. З усього сказаного вище, можна зробити загальний підсумок про результативність та плідність діяльності суспільних організацій. Саме вони своєю напруженою працею сприяли пробудженню регіону від багатолітньої інтелектуальної сплячки, відродили властивий Волині дух освітянства, повернули волинських українців обличчям до культурної історії.

Список використаних джерел:

1. Uchwały Towarzystawa «Prosvita», – AAN, KPZU, RKT. – Sygn. 165.
2. Ziemia Wołyńska. – Luzk, 1932. – 1 трав. – № 18.
3. Акты Польськой Республики за 1918–1920 гг. – Варшава, 1921.
4. Гайдай Л. Як народжувалась Луцька «Просвіта» // Волинь – 1998. – 25 черв.
5. Давидюк Р. Історія виникнення і діяльність ВУО (1931–1939): Автореф. дис.... канд. іст. наук – Л., 1998.
6. Енциклопедія Українознавства // Словникова частина / Під ред. В. Кубійовича. – Париж; Нью–Йорк, 1955-1962.
7. З історії джерел Волинської «Просвіти» 7/ Нар. трибуна. – Луцьк, 1993. – 18 груд.
8. Коновець О. Просвітницький рух в Україні (XIX – перша третина XX століття). – К., 1993.
9. Кучерепа М. Волинь у міжвоєнний період (192-1939).– Луцьк, 1994.
10. Левчанівська І. Луцька «Просвіта» // Нар. справа. – 1990.– Лют.
11. Настенко В. Жидичинська «Просвіта». Минуле й сучасне села // «Просвіта» на Волині: минуле і сучасне: 36. наук, ст., док. і матеріалів. – Луцьк, 2001. – С 130-141.
12. Понедельник Л. Діяльність Луцької «Просвіти» у 20-х роках (за матеріалами праці І. Власовського «10 літ Луцькій «Просвіті» (1918-1928): 36. навч.-метод. матеріалів і наук. ст. іст. ф–ту. – Луцьк, 1997, – Вип. 3. – С. 43-46.
13. Пономаренко С. З історії заснування Товариства «Просвіта» в Луцьку // Наук. вісн. ВДУ ім. Лесі Українки. – Луцьк, 1997.–№3.–С. 110–113.
14. Пономаренко С. Культурно-освітні організації Волині. 1921-1939 рр.: Автореф. дис. ... канд. іст. наук.–Л., 2001.
15. Просвіта: історія та сучасність (1868-1998). – К., 1998.
16. Савчук Б. Волинська «Просвіта». – Рівне, 1996.
17. Сведение о деятельности «Просвиты». – ДАРО, ф. 30, оп. 18, спр. 2469.
18. Сведения о деятельности филиалов «Просвиты» за 1929 г.–ДАВО, ф. 54, оп. 1, спр. 404.
19. Свинчук А. Основні напрями культурно–освітньої політики польського уряду щодо Волині в 20-30–х роках XX ст. // Наук. вісн. ВДУ ім. Лесі Українки. Іст. науки. – 2001. – №5 – С. 150-153.
20. Ткачук П. Політика уряду Польщі в галузі народної освіти на Волині 1919–1939 рр. // Волинь і Волин. зарубіжжя / Матеріали наук, конф.–Луцьк, 1994.– С. 150-155.
21. Українська радянська Енциклопедія: У 12 т. – К., 1983. – Вид. 2-ге – Т. 9.
22. Устав украинского товарищества «Луцкая поветовая «Просвіта» на Волыни». – ДАВО, ф. 54, оп. 1, спр. 14.
23. Філіпович М. Боротьба політичних течій в Луцькій повітовій «Просвіті» (1918–1935 рр.): 36. навч.–метод, матеріалів та наук. ст. іст. ф-ту. – Вип. 5 – Луцьк, 2000. – С 117-122.
24. Філіпович М. Історіографія діяльності Луцької «Просвіти» у 20-30-х роках XX ст. // Наук. вісн. ВДУ ім. Лесі Українки. – Вип. 3: Іст. науки. – Луцьк, 2000. – С. 232-236.
25. Філіпович М. Організаційна мережа товариства «Просвіта» у Луцькому повіті (1918–1932 рр.) // Наук. вісн. ВДУім. Лесі Українки. – Вип. 1: Іст. науки. – Луцьк, 2000. – С. 63-69.
26. Філіпович М. Статутні документи Луцької повітової «Просвіти» // «Просвіта» на Волині: минуле і сучасне: 36. наук, ст., док. і матеріалів.–Луцьк, 2001. – С. 81-92.
27. Філіпович М. Українські школи та Луцька «Просвіта»: 36. навч.–метод, матеріалів та наук. ст. іст. ф-ту. – Луцьк, 1999. – Вип. 4. – С 113-120.

ГУЛИЕВ А. Д.,
доктор юридических наук,
заслуженный работник
образования Украины,
профессор кафедры
международного права
*(Национальный авиационный
университет)*

УДК 340.5

ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ ДЕМОКРАТИЗАЦИИ СИСТЕМЫ

Эта статья анализирует восточные жизнестойкие вековые традиции, нормы жизнедеятельности, культуры народов, религии, системы убеждений и внутренний мир населения стран.

Ключевые слова: *демократия, национальные традиции, государственное управление, оппозиция, восточные менталитеты.*

Ця стаття аналізує східні життєстійкі вікові традиції, норми життєдіяльності, культури народів, релігії, системи переконань і внутрішній світ населення країн.

Ключові слова: *демократія, національні традиції, державне керування, опозиція, східні менталітети.*

This article analyses age-old traditions, norms of vital functions, people's cultures, religion, system of beliefs and inner world of population of oriental countries.

Key words: *democracy, national traditions, state administration, opposition, oriental mentality.*

Вступление. Для относительно молодой украинской области науки «Государственное управление», на мой взгляд, важно выделить и акцентировать следующие моменты, которые стали уже частью истории Азербайджанской республики. Цель этих тезисов – ввести в научное обращение и детализировать целый ряд положений, выводов, научных фактов, актуальных для анализа тенденций, особенностей и закономерностей процессов демократизации государственного управления в разных посткоммунистических странах. Вряд ли сейчас найдется гений, способный в полной мере раскрыть тайны загадочного феномена политической истории конца прошлого столетия – развала СССР, и образование на месте бывшего социалистического лагеря новых демократических государств, где идеологическое, материальное, противостояние раскалывает население, будем считать, пополам [1, с. 23-31].

И следует задуматься хотя бы над тем, почему вместо независимости государства проявляются признаки «смертельных болезней» – так называемые карабахские, абхазские, таджикские, приднестровские кризисы? Даже быстрый анализ свидетельствует, что в упомянутых регионах высшая исполнительная и законодательная власти переходят от одной партии к другой, как правило, вследствие лишь небольшого преимущества голосов [2, с. 12-17]. Нет в мире страны, в которой не было бы тех, кого при власти не обвиняли в корыстолюбии и продажности. Но везде имеется неподкупные политики, которые сохраняют преданность своим партиям.

Постановка задания. Печальную картину в начале девяностых лет представляло собой жизнь Азербайджана. Именно тогда начался армяно-азербайджанский, нагорно-карабахский конфликт [3, с. 198-208]. Потом пошло сплошное разрушение экономики, невиданное своеволие и предпосылка гражданской войны. Больше того, тогдашнее руководство Азербайджана, некоторые представители Народного фронта, так называемые «демократы» уже были готовы поделить страну на мелкие ханства.

Именно за мудростью старейшин в тот грозный момент мой народ обратился к Гейдару Алиеву проникнуться ответственностью за спасение наций. И хотя в Конституцию уже ввели положение о вековом цензе президента, каждый азербайджанец понимал, что относительно Гейдара Алиева будет внесено соответствующее исправление. Так, в октябре 1993 года, при всенародной поддержке и доверии, общенациональный лидер Гейдар Алиев одержал заслуженное победу на президентских выборах. С тех пор и начинается *цивилизованное вхождение Азербайджана в систему новых отношений с другими государствами.* Возрождаются традиционные и устанавливаются новые связи, тщательно распутываются клубки противоречий. Широкое международное признание получает миролюбивый внешнеполитический курс, проведенный руководством независимого Азербайджана [4].

Результаты исследования. Внутренняя и внешняя политика независимого Азербайджана формируется

на основе *восточного менталитета*, довольно чтимых в стране *национальных традиций, исторического прошлого, мирового опыта государственного развития.* В стране созданы условия для проводки глубоких экономических реформ, развиваются свободное предпринимательство, частная инициатива, осуществляется широкомасштабная программа приватизации. Следует отметить, что в столице Азербайджана печатается свыше 500 газет и журналов. Их основателями преимущественно (90%) являются оппозиционные партии и разнообразные организации. Существуют и так называемые свободные оппозиционные телевизионные каналы. По моему мнению, оппозиция – это увеличение угла зрения, необходимого для самодовлеющей системы. Именно оппозиция должна оказывать государственную поддержку альтернативным взглядам и оппозиционным течениям, а не ждать, пока гражданское общество будет развиваться само по себе. Так как этот процесс может растянуться на десятилетие, а население тем временем целиком обеднеет. Скажу больше: нынешний покой в Азербайджане не устраивает внешних недругов и тех, кто хочет взять реванш, всеми силами рвется к власти.

Азербайджан – страна на стыке Европы и Азии, и это обязывает нас устанавливать крепкие межгосударственные отношения со всеми странами мира.

Вековая история демократии до сих пор все еще не имеет согласованной совокупности сформированных исходных, приемлемых для большинства стран, содержательных моментов. Речь идет о совокупности официальных и неофициальных институциональных ограничений, сформированных внутри каждой суверенной, отдельно взятой страны, и возможности импортирования таких ограничений в другие страны. Фактически могущественные общемировые современные интеграционные процессы показали, что «ввоз» институциональных ограничений и норм из высокоразвитых стран Запада – восточнее имеет крайне ограниченные «пропускные возможности». Здесь речь идет, в первую очередь, о жизнестойких: вековые традиции; нормы жизнедеятельности, культуры народов, религии; системы убеждений и внутреннем миру населения Азербайджанской Республики.

Однако особенно в странах Востока попытки прививания «демократических изменений» часто наталкивались на институционные традиции, которые в течение многовековой истории были и будут нацелены на национальные интересы народов. *Отсюда берут истоки доказательства того, что* ***демократические ценности и критерии, которые*** *хорошо прививаются в странах Запада, не находят своего воплощения в практике международных отношений, в том числе с Азербайджанской Республикой.* В новом мировом порядке, который формируется, народы сами учатся определять содержание, формы, методы, глубину и возможные следствия демократических изменений, которые испокон веков так привлекают человечество.

Такой подход для современного Азербайджана, небольшой по территории страны, расположенной в одном со стратегических регионов мира, есть очень актуальным. При этом возрастающий интерес высокоразвитых государств и транснациональных компаний оказывает содействие созданию благоприятных условий для развития страны, а также многочисленных разногласий.

Реальное воплощение в Азербайджанской Республике политики «сильная экономика – сильное государство» подтвердило положение о том, что привнесенная извне революция, независимо от цвета, не находит почвы для прививания в нашей стране.

В научной мысли Азербайджанской Республики нашли глубокое отображение проблемы механизмов «демократического транзита», в частности в книге профессора Н. Мамедова «Внешняя политика: реалии и взгляд в будущее» [5].

Особенно отметим, что с 50-х годов XX столетия **нефтяная политика** стала составной частью мировой политики. При разработке нефтяной стратегии Азербайджана Гейдар Алиев обобщил опыт разных стран и сделал вывод, что нефть не будет предметом «головной боли» в Азербайджане [6].

Другой пример – последние президентские выборы в Азербайджане. Народ ликует по поводу победы Президента Ильхама Алиева, а недовольные результатами выборов соперники обвиняют победителя во всевозможных махинациях и фальсификации, в использовании привилегированного доступа к СМИ и т.д. Однако, очевидно, что дело не в пресловутом «административном ресурсе», якобы используемом Президентом, а в очевидной узости электоральной базы его основных оппонентов.

Кричащая на каждом углу фальсификации выборов оппозиция не представила даже своего гипотетического плана или какой бы то ни было достойной концепции. Оппозиция не имела ясного видения того, чем будет заниматься после своей победы. Это и определило ход выборов, и, увы, не в пользу оппозиционеров. Поскольку известно, что не выигрывает тот, кто ничего не предлагает.

На самом деле у оппозиции нет никаких оснований говорить о фальсификации выборов. Поскольку в день голосования в ЦИК не поступило ни единой жалобы. Однако же они без стыда сравнивают свои проигрышные пять процентов с восьмьюдесятью пятью процентами победившего кандидата.

К тому же, несправедливой является позиция Государственного департамента США, который считает, что выборы в Азербайджане не полностью соответствовали обязательствам страны как члена ОБСЕ. Такое мнение не отражает действительности. Это лишь говорит о том, что Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ и США монополизировали вопросы демократии и прав

человека и пользуются ими, как считают нужным (например, как сопредседатель Минской группы ОБСЕ по регулированию армяно-азербайджанского нагорно-карабахского военного конфликта…) и не только в отношении Азербайджана… Президентские выборы в Азербайджане ничем не отличались от выборов в других странах, а в вопросах открытости и демократии они даже превосходили их. Поэтому очевидно, что оценка США и БДИПЧ является сугубо субъективной и вызывает полное недоумение. К тому же, оценка, данная простыми гражданами США, конгрессменами, сенаторами и представителями других выборных органов, совсем не совпадает с предвзятым мнением Государственного департамента. То, что азербайджанский народ продемонстрировал на этих выборах свою волю, подтверждается разными международными наблюдательными миссиями, экспертами, экзит-поллами, которые проводились американскими и европейскими структурами. А позиция БДИПЧ и США является не только неуважением к волеизъявлению граждан, отдавших свои голоса за того или иного кандидата, но и полным нарушением демократических принципов.

Большинство наблюдателей, входящих в состав наблюдательной миссии БДИПЧ, имели недостаточный опыт в наблюдении за избирательным процессом. С другой стороны, отслеживание выборов осуществляли 1300 международных наблюдателей, представляющих 100 стран и 50 международных и неправительственных организаций, которые, в отличие от БДИПЧ, состояли из экспертов в этой области. Среди них Парламентская ассамблея СНГ, представители ГУАМ, ОИК, ОЧЭС. Именно представители этих организаций отметили высокий уровень демократичности и прозрачности выборов. В частности, Европарламент и ПАСЕ признали голосование открытым и соответствующим азербайджанскому законодательству.

Выводы. Исходя из всего этого, можно сделать вывод о том, что включение в состав наблюдательной миссии людей, несведущих в избирательном процессе, было преднамеренным. Это было сделано, несомненно, для того, чтобы навязать общественности давно заготовленное мнение определенного круга людей.

Конечно, можно было бы на цифрах и фактах продемонстрировать тот огромный объем работы, которую проделал Президент Азербайджана Ильхам Алиев за время своего десятилетнего президентства, однако и этого скептикам и предвзятым недоброжелателям будет мало. В таком случае можно порекомендовать только одно: оглянуться вокруг себя. Я, конечно, не буду оригинален, если скажу, что Ильхам Алиев вывел Азербайджан на качественно более высокий уровень развития, но это действительно так. Посмотрите, сегодня в стране высокими темпами развиваются такие сферы, как строительство, туризм, растет благосостояние населения, осуществляются крупные проекты для того, чтобы Азербайджан был узнаваем как в Европе, так и во всем мире. А сколько международных мероприятий проводится в нашей стране. К примеру, последним достижением Азербайджана является победа на конкурсе «Евровидение» и будущее проведение в 2015 году в стране Первых Европейских игр. Почти каждый месяц в Баку проводятся международные форумы – экономические форумы, форумы по культуре, по диалогу цивилизаций. В Баку обсуждаются политические вопросы, вопросы регионального значения. Сегодня Азербайджан – это не просто точка на карте мира, а процветающая страна, которой по праву можно гордиться [7].

Итак, **Азербайджанская модель** – чрезвычайно интересная и по-своему уникальная. Она является синтезом глобальной интеграции и национально-культурной самобытности. Ответом мнению, которое сообщает о существующей сегодня огромной разности между глобализацией и суверенитетом, противоречиях между глобализацией и национально-культурной независимостью, служит тот факт, что формирование подобной модели возможно.

Список использованных источников:

1. Гулієв А., Кальниш Ю. Особенности роли Президента в государственному управление стран развитой демократии // Эффективность государственного управления. Зб. наук. пр. – За заг. ред. А.О.Чемериса. – Л.: Вид-Во Львовский региональный институт государственного управления НАДУ, 2004/2005. – С. 23-31.

2. Гулієв А. На пути к демократической, правового, светского государства // Политика и час. 2001. – № 12. – С. 12-17.

3. Гулиев А.Д. Армяно-Азербайджанский Нагорно-карабахский конфликт: сущность, характер событий и процесс урегулирования. Держава і право: зб. наук. праць. – К.: Ін-т держава і права ім. В.М.Корецького НАН України, 2008. – № 42. – С.198-208.

4. Мамедов Новруз. Внешняя политика: реалии и взгляд в будущее (на азерб. языке). – Б.: 2013. – 264с.; Гулієв А. Конкретные дела к годовщине // Київскій телеграфъ., 25-31 мая 2007 г.

5. Мамедов Новруз. Внешняя политика: реалии и взгляд в будущее (на азерб. языке). – Б.: 2013. – 264с.

6. Гулиев А. Сквозь призму Азербайджанских реалий, или дополняя Канта. // Зеркало недели. 21.09.2001

7. Гулиев Ариф. Это выбор, а не фальсификация. Київскій Телеграфъ. 29 октября 2013 г. http://telegrafua.com/world/14501/

ЄМЕЛЬЯНОВА К. Ю.,
здобувач кафедри теорії
та історії держави і права
(Донецький національний університет)

УДК 356.341.7 (477)

РОЗВИТОК ПРАВОВИХ ОСНОВ МІЖНАРОДНОЇ СПІВПРАЦІ ПРИКОРДОННИХ ВІЙСЬК УКРАЇНИ

У статті проведено дослідження розвитку правових основ міжнародної співпраці Прикордонних військ України під час здійснення ними оперативно-службової діяльності та виконання завдань по охороні державного кордону впродовж 1991-2003 років.

Ключові слова: *прикордонні війська України, державний кордон, правові акти, прикордонно-представницька робота, міжнародна співпраця.*

В статье проведено исследование развития правовых основ международного сотрудничества Пограничных войск Украины во время осуществления ими оперативно-служебной деятельности и выполнения заданий по охране государственной границы на протяжении 1991-2003 годов.

Ключевые слова: *пограничные войска Украины, государственная граница, правовые акты, погранично-представительская работа, международное сотрудничество.*

The article explores legal foundations of international cooperation of Ukrainian Border Guard Troops in the process of realization operative and service activity and solving a problem of guarding state border in 1991-2003.

Key words: *border Guard Troops of Ukraine, state border, legal acts, border and representative work, international cooperation.*

Вступ. Прикордонні війська України були єдиним у нашій країні інститутом, який протягом перших років її незалежності постійно і досконало протидіяв порушенням законодавства з прикордонних питань. Аналіз їх оперативно-службової діяльності свідчить, що ці проблеми ставали дедалі гострішими, а їх наслідки важчими, як для прикордонників, так і для українського суспільства і міжнародної спільноти. Зважаючи на це, завдання удосконалення заходів, спрямованих на протидію порушенням державного кордону, зокрема у співпраці з міжнародними організаціями та зарубіжними країнами і їх прикордонними інститутами, стало одним з пріоритетних для вартових українських рубежів.

Зазначені проблеми не втратили своєї актуальності й гостроти і сьогодні, тому дослідження питання міжнародного співробітництва Прикордонних військ України (далі – ПВУ) у справі підвищення ефективності законодавства з прикордонних питань для розвитку форм і методів боротьби з порушниками державного кордону, для оперативно-службової діяльності сучасних прикордонників мають наукове, пізнавальне й прикладне значення.

Стосовно питань міжнародної співпраці ПВУ існують різнопланові наукові дослідженння і публікації. Серед інших слід виділити статті О. Мельникова, С. Буракшаєва і М. Михеєнка, у якій вони розглядали актуальні питання міжнародного співробітництва прикордонників та його правового забезпечення [1]; Д. Карпілянського, в якій проаналізовано основні напрями міжнародного співробітництва ПВУ [2]; В. Козієнка, який досліджував місце України в міжнародній системі протидії незаконній міграції [3]; М. Гончарука та І. Никитюка, які визначали місце ПВУ у відносинах України з міжнародними організаціями [4]. Питання приведення у відповідність до міжнародних вимог українського законодавства про відповідальність за незаконне перетинання державного кордону розглядали М. Михеєнко і В. Щегель [5]. В. Банних проаналізував вплив міграційної політики України і міжнародних організацій на стан державного суверенітету і національної безпеки [6], а В. Лондар – основні засади діяльності прикордонно-представницького апарату [7] тощо. Але досі комплексного наукового дослідження питання розвитку правових основ міжнародної співпраці Прикордонних військ України проведено не було.

Постановка завдання. Мета статті полягає в тому, щоб дослідити розвиток правових основ міжнародної співпраці Прикордонних військ України під час здійснення ними оперативно-службової діяльності та виконанні завдань по охороні державного кордону впродовж 1991-2003 років.

Хронологічні рамки визначають період, коли одним з основних суб'єктів міжнародних відносин, що стосувались прикордонних питань від України, були ПВУ, які охороняли рубежі Батьківщини з кінця серпня 1991 по липень 2003 р., після чого були реорганізовані в Державну прикордонну службу.

Результати дослідження. ПВУ в системі забезпечення національної безпеки України здійснювали, крім

військових, оперативних, режимних, правоохоронних та інших заходів, також прикордонно-представницьку роботу, взаємодію при охороні державного кордону з відповідними органами і формуваннями іноземних держав задля забезпечення його недоторканності, брали участь у заходах державних органів щодо розвитку взаємозв'язків з зарубіжними країнами і міжнародними організаціями, які стосувались прикордонних питань. Адже відповідно до статті 6 Закону України «Про Прикордонні війська України» на прикордонників, разом з іншими обов'язками щодо охорони державного кордону, покладалось і «здійснення взаємодії при охороні державного кордону з відповідними органами, військовими формуваннями іноземних держав...» [8, ст. 6].

У досліджуваний період відповідальним у Держкомкордоні за вказаний напрямок роботи був договірно-правовий відділ (з 2000 р. управління міжнародного співробітництва) [9].

Одним з важливіших напрямів діяльності ПВ України із захисту державних інтересів України на кордоні, вирішення питань, пов'язаних з підтриманням режиму державного кордону України, а також врегулювання прикордонних інцидентів, була діяльність Прикордонних Уповноважених (Представників Прикордонних військ) України (прикордонних представників), яка здійснювалась відповідно до законодавства України та міжнародних правових актів України із суміжними державами з прикордонних питань.

Перша Тимчасова Інструкція про проведення прикордонно-представницької роботи у ПВУ була затверджена наказом № 0110 від 17 жовтня 1992 р., і в подальшому її положення постійно розвивались [10].

Для вирішення питань, пов'язаних з організацією та здійсненням прикордонно-представницької роботи, було створено інститут Прикордонних Уповноважених та інститут Представників ПВ України [11, арк. 6-19].

На державному кордоні з Республікою Польща, Словацькою Республікою і Угорською Республікою, що мали з Україною договори про режим державного кордону, діяв інститут Прикордонних Уповноважених.

На державному кордоні України з Республікою Білорусь та Російською Федерацією діяв інститут Представників ПВУ.

На державному кордоні України з Республікою Молдова та Румунією прикордонно-представницьку роботу здійснювали начальники прикордонних загонів на ділянці відповідальності загону.

Організаційну структуру органів прикордонно-представницької роботи ПВУ було визначено у Положенні про Прикордонних Уповноважених (Представників Прикордонних військ) та їх апарат, затвердженому наказом Голови Держкомкордону від 15 січня 2003 р. № 36 [12, арк. 91-99].

У своїй діяльності Прикордонні Уповноважені (Представники Прикордонних військ) України та їх апарат виконували такі завдання: забезпечували виконання положень двосторонніх договірно-правових актів; вирішували питання, пов'язані з підтриманням режиму державного кордону України, а також врегулюванням прикордонних інцидентів; аналізували стан охорони державного кордону, організовували контроль за перетинанням державного кордону; вживали заходів щодо запобігання порушенням державного кордону; проводили розслідування та вирішували усі питання, пов'язані з випадками, що трапились на державному кордоні тощо.

Основними їх обов'язками були: захист недоторканності державного кордону, політичних, територіальних, економічних інтересів України; вивчення та оцінка обстановки на державному кордоні та в прикордонних районах суміжної держави; запобігання виникненню прикордонних інцидентів на кордоні та їх врегулювання; контроль за дотриманням режиму державного кордону, прикордонного режиму та режиму в пунктах пропуску; підтримання взаємодії з прикордонниками суміжної країни тощо.

Основними формами діяльності Прикордонних Уповноважених (Представників Прикордонних військ) України та їх апарату були: контроль режиму державного кордону; розслідування прикордонних інцидентів; листування з прикордонними представниками суміжної держави; зустрічі прикордонних представників; спільні засідання прикордонних представників; діяльність у надзвичайних ситуаціях [13, с. 3-4].

Представники ПВУ, здійснюючи вищеозначену діяльність, співпрацювали, передусім, з представниками структур охорони кордонів суміжних держав: Республіки Польща, з якою у нас було 542,39 км спільного кордону; Словацької Республіки – 98,5 км; Угорської Республіки – 136,7 км; Румунії – 613,8 км; Республіки Молдова – 1222 км; Російської Федерації – 2295,04 км; Республіки Білорусь – 1084,2 км.

Охорону державного кордону та контроль за перетинанням кордону на шляхах міжнародних сполучень у досліджуваний період в наших сусідів здійснювали: у Польщі – Прикордонна варта; у Словаччині – Прикордонна поліція та поліція у справах іноземців; в Угорщині – Прикордонна охорона; в Румунії: з 1989 до 1999 р. – Національне командування прикордонників (прикордонна охорона) і Головне управління прикордонної поліції, з 1 липня 1999 р. – Прикордонна поліція та Берегова охорона; у Молдові – Департамент Прикордонних військ, у Придністровській Молдовській Республіці – Прикордонні війська Міністерства державної безпеки; у Росії – Прикордонні війська. З 30 грудня 1993 р. – Федеральна прикордонна служба. З 1 липня 2003 р. – Прикордонна служба Федеральної служби безпеки; у Білорусі – Прикордонні війська [14].

Активною була також співпраця ПВУ в питаннях протидії порушникам законодавства з прикордонних питань, обміну досвідом, навчання, професійної підготовки з прикордонними відомствами багатьох інших

країн: Береговою охороною Туреччини [14, с. 48], Службою митного контролю і охорони кордонів США [15], Федеральною прикордонною охороною ФРН [16], Цивільною Гвардією Іспанії [17], Департаментом прикордонної охорони Естонії [18] та ін.

Крім двохсторонньої взаємодії з прикордонними відомствами інших країн, ПВУ приймали участь і в колективних заходах. Зокрема, багато питань розглядалось на засіданнях Ради командувачів Прикордонних військ держав-членів СНД (далі – РКПВ). Ця міжнародна міжвідомча організація була створена 6 липня 1992 р. для координації дій та розвитку взаємовідносин між прикордонними відомствами країн СНД і проіснувала протягом всього досліджуваного періоду (проведено сорок сім засідань) [19].

За участю фахівців ПВУ також було підготовлено низку документів, які потім лягли в основу договорів і угод з питань прикордонного співробітництва з суміжними та іншими державами, з міжнародними організаціями.

З суміжними державами вони стосувались проблем проходження і встановлення спільного державного кордону [20]; його режиму [21]; взаємодії, співробітництва та взаємної допомоги з прикордонних питань [22]; делімітації, демаркації [23, арк. 221] і редемаркації [24, арк. 68]; порядку перетинання державного кордону [25]; приймання і передачі осіб через спільний державний кордон [26, арк. 43-44] тощо.

Співпраця з іншими державами стосувалась питань політичного та економічного співробітництва (підписання угод про автомобільне, залізничне, авіаційне сполучення, товарні та пасажирські перевезення) протидії порушникам законодавства про державний кордон, обміну досвідом, професійної підготовки офіцерських кадрів ПВУ [27, арк. 114-115, 200] тощо.

Протягом досліджуваного періоду представники ПВУ також брали активну участь у заходах з розвитку співробітництва України з міжнародними організаціями.

Наприклад, в складі офіційних делегацій вони обговорювали питання протидії неконтрольованій міграції у 1991-1994 рр. на Віденській, Берлінській, Будапештській, Київській і Празькій міжнародних конференціях [6], за рішеннями яких був ініційований Будапештський процес, який до кінця 90-х років об'єднав близько 40 держав, а також 10 міжнародних організацій [28].

У співробітництві з НАТО Україна брала активну участь у роботі РЄАП та в заходах програми «Партнерство заради миру». 4 листопада 1998 р. була затверджена «Державна програма співробітництва України з НАТО на період до 2001 р.» [29] Продовжено співпрацю на основі Державної програми співробітництва України з НАТО на 2001-2004 роки [4].

Реалізація ряду проектів облаштування українського кордону відбулась під егідою ЄС. Як зазначав заступник Голови Держкомкордону О. Брюховецький, «основна сутність спільних з ЄС проектів – посилення охорони східної ділянки державного кордону для недопущення проникнення незаконних мігрантів, провозу засобів терору та контрабанди на територію України з Російської Федерації та Республіки Білорусь» [30, арк. 126].

Постійною була співпраця у форматі СНД. Фахівці ПВУ відігравали ключову роль при підготовці рішень та угод про співробітництво в охороні кордонів і у забезпеченні стабільного становища на зовнішніх кордонах [31].

На нарадах з питань співробітництва в рамках ГУУАМ обговорювались питання прикордонного та митного контролю, боротьби з тероризмом, організованої злочинності й розповсюдження наркотиків [32, арк. 315].

З 1994 р. Держкомкордону мав тісні зв'язки з Управлінням верховного комісара у справах біженців ООН для роботи з тими з мігрантів, хто претендував на статус біженця [33].

Особливого значення в досліджуваний період набули питання фінансової й матеріальної допомоги прикордонникам України [34, арк. 114-152].

Так, за програмами і проектами міжнародної технічної допомоги протягом 1992-2000 років ПВУ отримали $1476593 [35, арк. 235]. Майже щороку допомагав Фонд Ґанса Зайделя [36]. У другій половині 90-х МОМ надала матеріальну допомогу на $316093 [37, арк. 235]. У 2001 р. Рада Європи через програму TACIS на розвиток міжнародного пункту пропуску «Тиса» надала 3,5 млн. євро [38].

17 вересня 2002 р. У Києві відбулась презентація першого проекту співробітництва Держкомкордону з Програмою розвитку ООН в Україні (ПРООН) та Європейською Комісією. Його бюджет склав 990 тис. євро [39, арк. 196-206], а загалом протягом 2002 р. для потреб ПВУ було залучено зарубіжної допомоги на суму більше $2 млн. [40, арк. 68]

Процес пішов, і у 2003 р. вже ЄС на проект «Удосконалення прикордонного менеджменту» в рамках Української національної програми виділив 11,5 млн. євро [41].

Значну матеріальну допомогу надавали і окремі держави: ФРН [42], США [43], Турецька Республіка [44, арк. 20] та інші.

Держкомкордону робив все можливе, щоб зарубіжна допомога використовувалась з найбільшим ефектом. Була розроблена концепція по роботі з іноземними партнерами, яка передбачала цільове використання і концентрацію допомоги на найбільш важливих ділянках кордону. Так, технічна допомога США була направлена на молдовський напрямок, ЄС – на білоруський та російський, Німеччини – на міжнародні пункти

пропуску, НАТО запропонована північ України [45]. У листопаді 2001 р. Голова Держкомкордону видав наказ № 692 «Про активізацію роботи щодо залучення міжнародної допомоги для облаштування державного кордону України» [46, арк. 260-261]. 31 грудня 2001 р. був затверджений План роботи щодо залучення допомоги країн-членів ЄС, країн євроатлантичного регіону та міжнародних організацій для облаштування державного кордону України на 2002 рік та до 2005 року [47, арк. 15-33] тощо.

У 2003 р. відбулось реформування ПВУ в Державну прикордонну службу України, яка успадкувала завдання розвивати міжнародну співпрацю. Адже, крім інших завдань, на неї також покладалась: «прикордонно-представницька робота…; взаємодія під час охорони державного кордону України з відповідними органами іноземних держав у порядку, який установлюється міжнародними договорами…» та «взаємодія з питань охорони державного кордону України,... з компетентними органами та військовими формуваннями іноземних держав, міжнародними організаціями в порядку і на засадах, установлених законодавством» [48].

Висновки. Отже, впродовж досліджуваного періоду ПВУ були активним учасником міжнародних відносин як на міждержавному рівні, так і на рівні взаємодії з прикордонними відомствами зарубіжних партнерів, що мало позитивний вплив на зростання ефективності їхньої оперативно-службової діяльності та виконання завдань по охороні державного кордону. Цьому, передусім, сприяла активна законотворча робота, підготовка і прийняття низки внутрішніх і міжнародних нормативно-правових актів, які заклали міцні основи для роботи прикордонно-представницького апарату, співпраці з прикордонними структурами суміжних та інших держав, з компетентними органами іноземних держав та міжнародними організаціями.

Подальші дослідження будуть спрямовані на аналіз нормативно-правових актів, в котрих визначаються можливості і методи проведення спільних заходів по охороні кордону з прикордонниками суміжних країн.

Список використаних джерел:

1. Мельников О.Г. Актуальні питання правового забезпечення та міжнародного співробітництва й роль Міжнародно-правового департаменту у їх вирішенні / О.Г. Мельников, С.В. Буракшаєв, М.М. Михеєнко // Науково-практичний альманах «Науковий вісник ДПСУ». – 2004. – № 1. – С. 3–6.

2. Карпілянський Д.А. Основні напрями протидії незаконній міграції та міжнародного співробітництва ПВУ з цих питань / Д.А. Карпілянський // Наук.-практ. альманах «Науковий вісник Прикордонних військ». – 2002. – № 2. – С. 6–7.

3. Козієнко В.В. Україна в міжнародній системі захисту прав людини та протидії незаконній міграції на державному кордоні / В.В. Козієнко // Наук.-практ. альманах «Наук. вісник Прикордонних військ». – 2003. – № 2. – С. 8–12.

4. Гончарук М. Українські прикордонники знову відвідали Брюссель / М. Гончарук, І. Никитюк // Кордон. – 2003. – № 6. – С. 16–17.

5. Михеєнко М. М. Питання вдосконалення законодавства про відповідальність за незаконне перетинання державного кордону / М.М. Михеєнко, В.О. Щегель // Науково-практичний альманах «Науковий вісник Державної прикордонної служби». – 2003. – № 5. – С. 10–12.

6. Банних В. Навала мігрантів триває / В. Банних // Політика і час. – 1994. – № 12. – С. 3–7.

7. Лондар В.А. Основні засади діяльності прикордонно-представницького апарату Державної прикордонної служби України. Організація і проведення розслідування прикордонних інцидентів / В.А. Лондар // Наук.-практ. альманах «Науковий вісник Державної прикордонної служби». – 2003. – № 4. – С. 32–36.

8. Закон України від 4 листопада 1991 р. № 1779-XII «Про Прикордонні війська України» // Відомості Верховної Ради. – 1992. – № 2. – Ст. 7.

9. Управління міжнародного співробітництва і європейської інтеграції // Державна прикордонна служба України: історія та сучасність / За заг. ред. М.М. Литвина. – К.: «ПРІНТ-ЕКСПРЕС», 2004. – С. 84–85.

10. Поточний архів Сховище документів Адміністрації державної прикордонної служби України (далі – СД АДПСУ). – Інв. 1623. – Спр. 17. – Т. 2. – Арк. 3–5.

11. СД АДПСУ. – Інв. 1623. – Спр. 17. – Т. 2.

12. СД АДПСУ. – Інв. 8118. – Спр. 26. – Т. 1.

13. Положення про Прикордонних Уповноважених (Представників Прикордонних військ) та їх апарат – К.: Держкомкордон, 2003. – 68 с.

14. Баратюк В.І. Охорона державного кордону суміжними державами: Навчальний посібник / В.І. Баратюк, О.М. Ставицький, О.В. Жабенко, А.І. Войтович, – Хмельницький: Видавництво НА ДПСУ, 2004. – 52 с.

15. Астахов С. Українсько-каліфорнійський кордон / С. Астахов // Кордон. – 2002. – № 2. – С. 30.

16. Der Bundesgrenzschutz (Einfuhrund) // Bundesgrenzschutz Federal Border Police. – 2004. – № 3. – S. 3–22.

17. Никитюк І. Іспанський досвід стане у пригоді / І. Никитюк // Кордон. – 2002. – № 2. – С. 31.

18. Гончарук М. Вивчаємо естонський досвід / М. Гончарук // Кордон. – 2003. – № 2. – С. 30–31.

19. Соглашение о постоянном рабочем органе Совета командующих Пограничными восками СНГ от 9 октября 1992 г. // Содружество. Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ. – 1992. – Выпуск седьмой. – С. 46–47.

20. Договір між Україною і Республікою Молдова про державний кордон від 18 серпня 1999 р. // Законодательство Украины. – К.: «ЦКТ», 2002. Выпуск 52.

21. Договір між Україною і Угорською Республікою про режим українсько-угорського державного кордону, співробітництво та взаємодопомогу з прикордонних питань від 19 травня 1995 р. // Законодательство Украины. – К.: «ЦКТ», 2002. Выпуск 52.

22. Соглашение между Российской Федерацией и Украиной о сотрудничестве и взаимодействии по пограничным вопросам от 3 августа 1994 г. // Законодательство Украины. – К.: «ЦКТ», 2002. Выпуск 52.

23. Розпорядження Президента України від 5 жовтня 2001 р. № 265/2001-рп «Про демаркацію державного кордону між Україною і Республікою Молдова» // СД АДПСУ. – Інв. 6094. – Спр. 2. – Т. 2.

24. СД АДПСУ. – Інв. 8264. – Спр. 79. – Т. 1.

25. Постанова Кабінету Міністрів України від 13 червня 1995 р. № 416 «Про Угоду між Урядом України і Урядом Республіки Польща про спрощений порядок перетинання спільного державного кордону» // Державний кордон України. Збірник документів за 1995 р. – К. : Держкомкордон, 1996. – С. 32–33.

26. СД АДПСУ. – Інв. 7403. – Спр. 78. – Т. 1.

27. СД АДПСУ. – Інв. 7291. – Спр. 51. – Т. 1.

28. Губенко В. Чужі у нашому домі / В. Губенко // Військо України. – 1993. – № 3. – С. 5.

29. Державна програма співробітництва України з Організацією Північноатлантичного Договору (НАТО) на період до 2001 р. // Наука і оборона. – 1999. – № 1. – С. 6.

30. СД АДПСУ. – Інв. 8063. – Спр. 4. – Т. 4.

31. Соглашение о сотрудничестве государств-участников Содружества по обеспечению стабильного положения на их внешних границах, от 9 октября 1992 г. // Законодательство Украины. – К.: «ЦКТ», 2002. – Выпуск 52.

32. СД АДПСУ. – Інв. 7211. – Спр. 17. – Т. 2.

33. $20 тыс. для беженцев // Столичная газета. 17 февраля 1997. – С. 5.

34. СД АДПСУ. – Інв. 8115. – Спр. 23. – Т. 1.

35. СД АДПСУ. – Інв. 5466. – Т. 1. – Спр. 8.

36. Лесничая Е. «Желтая опасность» в Украине / Е. Лесничая // Аргументы и факты. Сентябрь 1993. – С. 7.

37. СД АДПСУ. – Інв. 5466. – Т. 1. – Спр. 8.

38. Сливка І. Чопська митниця набуде європейського рівня / І. Сливка // Міліцейський кур'єр. 11-17 січня 2001. – С. 2.

39. СД АДПСУ. – Інв. 7212. – Спр. 18. – Т. 1.

40. СД АДПСУ. – Інв. 8264. – Спр. 79. – Т. 1.

41. ЕС укрепляет границу Украины с Россией // Вечерние вести. 26 февраля 2003. – С. 2.

42. Німеччина допомагає нашим прикордонникам // Народна армія. 18 липня 1996. – С. 3.

43. Керпель Г. Сучасне обладнання представлять США для облаштування українського кордону / Г. Керпель // Дайджест інформаційних новин. – 2002. – № 20. – С. 26.

44. СД АДПСУ. – Інв. 7210. – Спр. 17. – Т. 1.

45. Астахов С. Альянс озаботился Черниговщиной / С. Астахов // 2000. 13 декабря 2002. – С. 24.

46. СД АДПСУ. – Інв. 6207. – Спр. 26. – Т. 13.

47. СД АДПСУ. – Інв. 7210. – Спр. 17. – Т. 1.

48. Закон України від 3 квітня 2003 р. № 661-IV «Про Державну прикордонну службу України» // Прикордонник України. 17 травня 2003. – Ст. 19, 20.

ЗАВГОРОДНІЙ В. А.,
кандидат юридичних наук,
старший викладач кафедри
теорії та історії держави і права

ПШЕНИЧНА Г. Є.,
студент
Навчально-наукового інституту права
(Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ)

УДК 342.716

КОНСТИТУЦІЙНИЙ ОБОВ'ЯЗОК БАТЬКІВ УТРИМУВАТИ ДІТЕЙ ДО ЇХ ПОВНОЛІТТЯ: СТАН НАУКОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Стаття присвячена висвітленню стану наукових досліджень конституційного обов'язку батьків утримувати дітей до їх повноліття. В роботі розкриваються зміст та сутність основних наукових праць, що стали результатом грунтовних досліджень вітчизняних та зарубіжних вчених, на основі яких визначаються шляхи подальших наукових пошуків.
Ключові слова: *конституційний обов'язок, батьки, дитина, повноліття, утримання.*

Статья посвящена освещению состояния научных исследований конституционного долга родителей содержать детей до их совершеннолетия. В работе раскрываются содержание и сущность основных научных трудов, которые стали результатом основательных исследований отечественных и зарубежных ученых, на основе которых определяются пути дальнейших научных поисков.
Ключевые слова: *конституционный долг, родители, ребенок, совершеннолетие, содержание.*

The article is sanctified to illumination of the state of scientific researches of constitutional duty of parents to retain children to their full age. In the work are investigated maintenance and essence of basic scientific works, that became the result of sound researches of home and foreign scientists, on the basis of that the ways of furthers scientific searches are determined.
Key words: *constitutional duty, parents, child, full age, support.*

Вступ. Захист дітей слід розглядати як особливий самостійний інститут у системі правового захисту прав людини, а права і свободи дітей – як самостійний специфічний об'єкт правового захисту з боку держави. Основним правом дитини, що закріплене як в національному законодавстві України, так і на міжнародному рівні, є право на утримання. Конвенція про права дитини 1989 року визначає право кожної дитини на рівень життя, необхідний для фізичного, розумового, духовного, морального і соціального розвитку дитини [1]. В контексті цього положення у межах своїх здібностей і фінансових можливостей умов життя, необхідних для розвитку дитини, на батьків або інших осіб, які виховують дитину, покладається обов'язок надати таке утримання.

Законодавче забезпечення даного конституційного обов'язку батьків в Україні має свої особливості, що зумовлено національними традиціями розвитку конституційно-правової теорії та практики. Відсутність єдиних підходів щодо розуміння цього обов'язку та належного механізму його забезпечення обумовлює активне його дослідження в науковій площині. Однак проведені дослідження є різноплановими та несистемними, що потребує їх аналізу та узагальнення з метою розуміння рівня вирішення проблем, які виникають щодо забезпечення конституційного обов'язку батьків утримувати дітей до їх повноліття.

Дослідженням конституційних обов'язків займалося чимало вітчизняних та зарубіжних вчених з точки зору теорії права, серед них: О.О. Балко, С.В. Бобровник, Є.О. Гіда, В.В. Копєйчиков, І.М. Погрібний, Д.В. Слинько та інші. А також вчені-конституціоналісти, а саме: О.В. Білоскурська, О.В. Петришин, В.Ф. Погорілко, Д.М. Притика, П.М. Рабінович, М.Д. Савенко, О.Ф. Фрицький. Однак слід зазначити, що дослідження обов'язку батьків утримувати своїх неповнолітніх дітей проводилися в межах загального розгляду основних обов'язків людини і громадянина в Україні. Щодо вчених, які працюють в галузі цивільного права, а саме І.П. Івашова, Л.В. Красицька, Б.К. Левківський, К.П. Проскурня, то їх увага переважно приділяється теоретичному обґрунтуванню аліментних зобов'язань батьків щодо дітей.

Разом з цим російські вчені О.В. Ієвіня, С.Б. Кордуба, Л.В. Красницька, К.В. Лапіна, Т.А. Шумилова та інші досліджували деякі елементи змісту конституційного обов'язку батьків утримувати своїх неповнолітніх дітей.

Таким чином, з'ясування сучасного стану наукових досліджень конституційного обов'язку батьків утримувати дітей до їх повноліття вимагає більш ґрунтового дослідження праць вітчизняних та зарубіжних вчених, що й обумовлює актуальність нашого дослідження.

Постановка завдання. Метою даної статті є аналіз стану наукових праць вітчизняних та зарубіжних вчених, предметом дослідження яких є конституційний обов'язок батьків утримувати своїх неповнолітніх дітей та визначення шляхів подальших наукових розробок.

Результати дослідження. Утримання дитини, ґрунтуючись на принципах захисту прав та законних інтересів, характеризується моральним, соціальним та юридичним обов'язком батьків, оскільки дитина, в силу своїх фізіологічних особливостей, залежна від батьків і потребує сумлінного виконання покладених на них зобов'язань, що, в свою чергу, є підґрунтям до виконання вже повнолітніми дітьми взаємного обов'язку, тобто утримання та піклування про своїх непрацездатних батьків.

Як зазначають І.М. Погрібний та Д.В. Слинько, якщо норма права містить обов'язок, то простого утримання суб'єкта від здійснення визначених дій вже недостатньо. Більш того, у деяких випадках таке утримання від дій може кваліфікуватися як протиправна поведінка. Особливою рисою виконання норм права є активна поведінка суб'єктів: вони здійснюють дії, що передбачені юридичними нормами, тобто виконують покладені на них активні обов'язки. Наприклад, обов'язок батьків утримувати неповнолітніх дітей і забезпечити їм певний рівень освіти [2, с. 196].

У свою чергу, В.В. Копєйчиков зазначає, що особливою рисою виконання норм права є активна поведінка суб'єктів: вони чинять дії відповідно до юридичних норм, тобто виконують покладені на них активні обов'язки. Наприклад, норма права може зобов'язувати батьків утримувати неповнолітніх дітей і забезпечувати їм певний рівень освіти [3, с. 177-178].

Щодо загального розуміння конституційних обов'язків, то, на думку В.Ф. Погорілко та О.Ф. Фрицького, вони є відносно самостійним інститутом, що об'єднує певну групу конституційно-правових норм, які позначені певною єдністю і виділені в особливий комплекс у системі конституційних прав, свобод та обов'язків людини і громадянина в Україні. Науковці відносять обов'язок батьків утримувати своїх дітей до групи обов'язків, що визначаються як додаткові, тобто такі, які стосуються як людини, так і громадянина України [4, с. 169-170]. Разом з цим О.В. Білоскурська стверджує, що такий конституційний обов'язок, як обов'язок батьків утримувати дітей до досягнення ними повноліття закріплений, насамперед, з метою захисту інтересів кожної людини [5, с. 44].

Дещо іншою є позиція російських вчених. Так, С.Б. Кордуба на підставі комплексного дослідження доводить, що в системі конституційних обов'язків людини і громадянина обов'язок батьків піклуватися про дітей виступає одним із основних обов'язків у силу ряду чинників:

1) сумлінне виконання конституційних обов'язків, розуміння їх значення, необхідності й важливості для суспільства, держави, в тому числі дотримання Конституції Росії і законів (ч. 1 ст. 15), повага до прав і свобод інших осіб (ч. 3 ст. 17) – результат не тільки самоосвіти або виховання, одержуваного в загальноосвітньому закладі, але по більшій частині – підсумок реалізації конституційних обов'язків батьків піклуватися про дітей, піклування в широкому сенсі цього слова. Представляється, що реалізація батьками конституційного обов'язку піклуватися про дітей – це своєрідна підготовка дитини до виконання їм у дорослому стані інших конституційних обов'язків;

2) у цього конституційного обов'язку, на відміну від інших, є конкретний адресат (адресати) – батько (батьки);

3) сумлінне виконання батьками обов'язку піклуватися про дітей дозволяє отримати конкретний результат – людини, здатної жити в суспільстві і бути його повноправним членом; поважаючого встановлені державою правила як необхідні, порядок, заснований на праві; усвідомлено користується своїми правами і свободами;

4) виконання даного обов'язку сприяє передачі цінностей, що домінують у суспільстві, від одного покоління до іншого [6, с. 8-9].

Вчений О.О. Балко розглядає батьківські обов'язки через поняття батьківської влади, що стосується обох батьків, і покладає на них обов'язок щодо виховання та утримання дітей. Вчений зазначає, що в Україні поряд з поняттям «батьківські права» зустрічається також поняття «батьківське виховання», хоча їх зміст збігається. На його думку, обоє батьків володіють рівними правами та обов'язками щодо дитини, незалежно від того, чи перебувають вони у шлюбі між собою [7, с. 26].

На основі аналізу батьківських правовідносин К.В. Лапіна обґрунтовує висновок про необхідність закріплення на законодавчому рівні поняття «батьківські права і обов'язки», під яким пропонується розуміти сукупність прав і обов'язків майнового (права і обов'язки по матеріальним змістом) і немайнового характеру (право на виховання і освіта дітей; право на захист прав та інтересів дітей; право на захист батьківських прав, а також право батьків дати дитині ім'я, по батькові, прізвище, право змінити прізвище, ім'я дитини до досягнення їм віку чотирнадцяти років), яка належить батькам в силу походження від них дітей, посвідченого в установленому законом порядку» [8, с. 8-9].

Слід погодитися із думкою С.Б. Кордуби щодо визначення змісту конституційного обов'язку батьків піклуватися про дітей, який є досить широким, об'ємним і включає в себе наступні приватні обов'язки батьків, що утворюють певну систему: 1) обов'язок по вихованню дітей; 2) обов'язок по утриманню дітей і створення умов для їх гідного життя, в тому числі в побутовому плані; 3) обов'язок забезпечити отримання дітьми освіти; 4) обов'язок дбати про фізичне і психічне здоров'я дітей; 5) обов'язок охороняти і захищати життя, гідність, свободу, особисту недоторканність дітей, забезпечувати їх безпеку; 6) обов'язок забезпечити фізичний розвиток дитини або сприяти такому розвитку; 7) обов'язок захищати права та інтереси дітей, у тому числі майнові; 8) обов'язок нести цивільно-правову відповідальність за шкоду, завдану дитиною [6, с. 9].

Аналіз поняття і змісту батьківських обов'язків дозволяє виокремити їх специфічні риси, до яких, на думку російського вченого Т.А. Шумилової, відносяться наступні: 1) батьківські обов'язки – основні обов'язки людини, так як закріплені у Конституції РФ, характеризуються евентуальністю та адресовані конкретно-певної категорії осіб; 2) батьківські обов'язки є і правами батьків, що передбачає використання терміна «правообов'язки батьків»; 3) батьківські обов'язки спираються не тільки на правові норми, а й норми моралі, тобто вони поєднують у собі якості юридичного веління з якостями морально-ідеологічного імперативу.

На думку Т.А. Шумилової, одним з найважливіших елементів даного обов'язку є суб'єкти його реалізації, які можна класифікувати на види. По-перше, сукупність фактичного материнства і батьківства дозволяє виділити натуральних батьків. По-друге, можливість усиновлення та удочеріння свідчить про наявність прийомних батьків. По-третє, особи, які виступили в якості донорів дітородного матеріалу та інкубаторів, які можуть бути охарактеризовані як генетичні батьки. І, нарешті, особи виховали дітей, які є їх кровними дітьми або народжених завдяки методів штучної репродукції, можна визначити як соціальних батьків. Причому необхідно пам'ятати, що той чи інший вид батьківства персоніфікований, тобто застосуємо щодо конкретної дитини і не поширюється автоматично на всіх дітей, з якими особи мають батьківську зв'язок [9, с. 8].

Досліджуючи суб'єкти реалізації даного обов'язку, О.В. Івєвіня відповідно зазначає, що беззаперечним є твердження, що неповнолітніми батьками є батьки у віці від 14 до 18 років [10]. Водночас надання бабою, дідом дитини з боку того з батьків, хто є неповнолітнім, допомоги у здійсненні ним батьківських прав та виконанні батьківських обов'язків, повинно відбуватися як шляхом вчинення дій фактичного характеру, так і вчиненням дій юридичного характеру, а для цього слід передбачити в СК України інститут помічництва з визначенням обсягу прав та обов'язків помічника. Саме такий помічник буде надавати допомогу в здійсненні прав та виконанні батьківських обов'язків неповнолітніми батьками, а орган опіки і піклування зобов'язаний призначати бабу, діда дитини з боку того з батьків, хто є неповнолітнім, помічником для них, оскільки належне здійснення батьківських прав неповнолітніми батьками дитини обумовлено складнощами об'єктивного характеру [11].

Законодавець в частині 2 статті 51 Конституції України встановлює способи виконання батьками обов'язку утримувати дитину, один із яких визначається за домовленістю між ними. Наприклад, той із батьків, хто проживає окремо від дитини, може брати участь в її утриманні в грошовій і (або) натуральній формі. За рішенням суду кошти на утримання дитини (аліменти) присуджуються у частці від доходу її матері, батька і (або) у твердій грошовій сумі [12, с. 20].

Доцільним, на наш погляд, є дослідження поглядів фахівців-науковців, які розглядають даний обов'язок батьків з позиції цивільного права.

Так, Б.К. Левківський розглядає дане положення на основі дослідження чинного законодавства України та правового механізму цих правовідносин, яке, на його думку, є неефективним. Вчений стверджує, що на практиці існує проблема щодо удосконалення існуючого порядку примусового стягнення утримання на дитину із зобов'язаної особи. Забезпечення своєчасного стягнення аліментів на дитину полягають у повсякденній його необхідності харчуватися на достатньому рівні, забезпечувати дитину одягом, кожного дня створювати всі належні умови для життя, виховання та розвитку дитини. Недосконаліть процесуальних механізмів захисту прав дитини на утримання створює умови для зловживання зобов'язаними особами своїми суб'єктивними правами з метою завдання шкоди і дитині, і тому з батьків, хто виконує зобов'язання з її утримання одноособово [13, с. 56-57].

І.П. Івашова та К.П. Проскурня підтримуються тієї самої теорії та на основі власного дослідження підтверджують, що досить складно довести, що батько чи мати злісно ухиляються від сплати аліментів. Пояснюється це тим, що при демократизації суспільних відносин на громадян не покладається обов'язок працювати, тому деякі батьки посилаються на те, що вони не можуть знайти роботу і не виконують своїх обов'язків, а при відсутності в них майна навіть державні виконавці не здатні виконати рішення суду про примусове стягнення з них аліментів [14].

На нашу думку, дане питання потребує детального вивчення та дослідження, оскільки відсутність належного матеріального забезпечення є основною причиною невиконання батьківських обов'язків, а це, перш за все, не дозволяє своєчасно забезпечувати потреби дитини та сприяти її подальшому розвитку.

Також автори наголошують на можливості батьками узгодити питання надання аліментів на утримання дитини без втручання суду шляхом укладання договору про сплату аліментів, в якому встановлюється

розмір (визначається самими сторонами, проте він не може бути нижче за розмір аліментів, які неповнолітні діти могли б отримати при стягненні аліментів у судовому порядку) та строки виплати. Договір укладається у письмовій формі та нотаріально посвідчується, так що у разі невиконання одним із батьків свого обов'язку за договором аліменти з нього можуть стягуватися на підставі виконавчого напису нотаріуса.

Вчені акцентують увагу на деяких моментах, які можуть виникнути у разі порушення умов договору. У чинному Сімейному Кодексі України встановлено відповідальність за прострочення сплати аліментів, а саме при виникненні заборгованості з вини особи, яка зобов'язана сплачувати аліменти за рішенням суду, одержувач аліментів має право на стягнення неустойки (пені) за кожен день прострочення.

На думку Л.В. Красицької, неустойка – це спосіб захисту порушеного права дитини на утримання від батьків до досягнення дитиною повноліття, що по суті є санкцією у сімейному праві [15, с. 320-321].

Отже, як вже зазначалося, науковці-цивілісти розглядають конституційно-правовий обов'язок батьків утримувати своїх дітей до їх повноліття як наукове теоретичне обґрунтування аліментних зобов'язань між батьками та їх дітьми, створюючи при цьому один з ефективних елементів механізму захисту прав дитини.

Висновки. Проведений аналіз сучасної наукової літератури з теми дослідження та теоретичне осмислення наукових праць у різних галузях права дозволило переконатися у тому, що, незважаючи на достатню наукову увагу до даної тематики, комплексні дослідження конституційного обов'язку батьків утримувати своїх неповнолітніх дітей в Україні відсутні. Зважаючи на закріплення даного обов'язку нормами Основного закону, його подальше дослідження слід проводити з точки зору конституційної науки.

Враховуючи актуальність окресленої тематики, до першочергових завдань подальших наукових досліджень у цьому напрямку слід віднести питання щодо його поняття та змісту, місця серед інших обов'язків, правового забезпечення, визначення механізму реалізації такого обов'язку, а також питання відповідальності за ухилення його виконання.

Список використаних джерел:

1. Конвенція про права дитини від 20.11.1989 (ратифікована Постановою ВР № 789-XII від 27.02.91) // Зібрання чинних міжнародних договорів України. – 1990. – № 1. – С. 205.

2. Теорія держави і права: навч. посіб. / [О.М. Головко, І.М. Погрібний, О.В. Волошенюк та ін.]; за заг. ред. І. М. Погрібного; МВС України, Харк. нац. ун-т внутр. справ. – Х.: ХНУВС. – 2010. – 277 с.

3. Загальна теорія держави і права / за заг. ред. В.В. Копейчикова. – К.: Юрінком Інтер, 1998. – 320 с.

4. Погорілко В.Ф., Фрицький О.Ф. Конституційне право України: Підручник. – К: Юрінком Інтер, 2002. – 536 с.

5. Білоскурська О.В. Конституційні обов'язки та законні інтереси: аспекти взаємозв'язку. / О.В. Білоскурська // Науковий вісник Чернівецького університету. – 2012. – Випуск 618. Правознавство. – С. 43-46.

6. Кордуба С.Б. Конституционная обязанность родителей заботиться о детях в Российской Федерации: автореферат дис. ... кандидата юридических наук: 12.00.02 / Кордуба Светлана Борисовна. – Саратов, 2011. – 25 с.

7. Балко О.О. Відносини між батьками та дітьми в країнах романо-германського типу правової системи: історико-правові аспекти // О.О. Балко / Юридична Україна. – 2010. – № 10. – С. 21-28.

8. Лапина К.В. Осуществление родительских прав и исполнение обязанностей лицами, осужденными к лишению свободы: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.03 / Лапина Ксения Васильевна. – Рязань, 2010. – 227 с.

9. Шумилова Т.А. Конституционно-правовое регулирование равенства родительских прав и обязанностей в Российской Федерации: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.03 / Шумилова Татьяна Александровна. – Саратов, 2003. – 11 с.

10. Ієвіня О.В. Поняття неповнолітніх батьків у сімейному законодавстві України. – 2012. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/VAUMVS/2011_1/ievny.htm

11. Красницька Л.В. Особливості здійснення батьківських прав неповнолітніми батьками. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Pchdu/2011_1/045.pdf

12. Конституція України: Науково-практичний коментар. Петришин О.В., Погорілко В.Ф., Притика Д.М., Рабінович П.М., Савенко М.Д., Святоцький О.Д., Сібільова Н.В., Селівон М.Ф., Семенов В.С. – Київ: Видавничий Дім «Ін Юре». – 2003. – 70 с.

13. Левківський Б.К. Стягнення аліментів на дитину: сучасні проблеми та перспективи удосконалення нормативного регулювання / Б.К. Левківський // Цивільне право та цивільний процес: актуальні питання [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/ppip/2013_12/levkivsky.pdf

14. Івашова І.П. Аліментні зобов'язвння на утримання дитини: проблеми та перспективи регулювання в Україні // І.П. Івашова, К.П. Проскурня [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.bulletin.uabs.edu.ua/store/jur/2012/8eec10ec624d316c971a12e7f7fd61d0.pdf

15. Красицька Л.В. Стягнення неустойки як спосіб захисту прав дитини на утримання / Л.В. Красицька // Право та управління. – 2012. – № 1. – С. 317-331.

КИНДЮК Б. В.,
доктор юридических наук, профессор
(Маріупольський
державний університет)

УДК 340.15:349.6

ІСТОРИКО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ЗАКОНУ «ПРО ЛІСИ В УНР»

У статті розглядаються історія підготовки, передумови та причини прийняття, основні положення першого національного законодавчого акта у сфері лісових відносин – Закону «Про ліси в УНР» від 13 січня 1919 р. Зроблено висновок щодо необхідності актуалізації окремих його положень та запровадження їх до сучасного лісового законодавства.

Ключові слова: *лісові правовідносини, Українська Народна Республіка, правова охорона лісів, лісове законодавство, органи державного лісоуправління.*

В статье рассматривается история подготовки, предпосылки и причины принятия, основные положения первого национального законодательного акта в сфере лесных отношений – Закона «О лесах в УНР» от 13 января 1919 г. Сделан вывод о необходимости актуализации отдельных его положений и внедрения их в современное лесное законодательство.

Ключевые слова: *лесные правоотношения, Украинская Народная Республика, правовая охрана лесов, лесное законодательство, органы государственного лесоуправления.*

The article reviews the history of preparation, background and reasons for the adoption, basic provisions of the first national legislative act in the sphere of forest relations – Law «On forests in the UPR» on January 13, 1919. The conclusion on the need for updating some of its provisions and introduce them to modern forestry legislation was made.

Key words: *forest relationships, the Ukrainian People's Republic, legal protection of forests, forestry legislation, state forest management bodies.*

Вступ. Актуальність теми дослідження обумовлена принаймні трьома обставинами. По-перше, Закон «Про ліси в УНР» є першим в історії країни нормативно-правовим актом, що був прийнятий національним урядом та стосувався виключно українських лісів. За більш ніж тисячолітню історію правової охорони лісів приймалося лише три документи такого роду, а саме: Закон «Про ліси в УНР», Лісовий Кодекс УССР 1979 р., Лісовий Кодекс України 1994 р. та у редакції 2006 р. По-друге, вивчення цього закону має неабияке значення для удосконалення нині чинного українського лісового законодавства, тим більше у зв'язку з черговим етапом його реформування, що розпочався у грудні 2010 р. По-третє, дослідження даного законодавчого акта та пов'язаного з ним періоду з ідеологічних міркувань ігнорувалися радянською юридичною наукою, а розвідки, виконані після 1910 р., є вкрай незначними за своїм обсягом.

Аналіз публікацій є доволі складним через їх недостатню кількість. За радянських часів теми, пов'язані з періодом УНР, перебували під негласною забороною. Та й після проголошення незалежності і дотепер Закон «Про ліси УНР» розглядався фрагментарно представниками різних галузей науки – юристами, істориками, лісівниками та екологами. Серед них варто зазначити праці О.В. Тимощука, О.І. Логвиненко, С.А. Генсірука, П.Г. Вакулюка, О.І. Фурдичка, В.А. Вергунова, О.Н. Басун, а також українських учених, що працювали в еміграції: Б.Г. Іваницького та М.Ю. Шаповала. Таким чином, даний законодавчий акт потребує детального вивчення, оскільки наявні наукові розвідки відзначаються розрізненістю та фрагментарністю.

Постановка завдання. Метою роботи є комплексна історико-правова характеристика Закону «Про ліси в УНР» від 13 січня 1919 р. (далі – Закон).

Результати дослідження. Викладення матеріалів дослідження доцільно розпочати з аналізу політичних та соціально-економічних причин прийняття Закону. Однією з них є високий рівень розвитку національної лісівничої науки у розглядуваний період. Україна є колискою степового лісівництва. До революції на її території функціонувало шість державних лісових шкіл, п'ять дослідних лісництв, проходили щорічні з'їзди лісівників. Так, 1915 р. Ново-Александрійський Інститут сільського господарства і лісництва з великим штатом вчених та наукових співробітників переїхав з Польщі до Харкова. Отже, на початок революції Україна мала потужний науковий потенціал та фахівців, здатних створити національне лісове законодавство.

Соціально-економічні причини прийняття Закону полягали у тому, що до революції Україна була переважно аграрною країною, 80% населення якої проживало у сільській місцевості. При цьому ліс завжди відігравав важливу роль у житті селянина, оскільки деревина використовувалась у будівництві, опаленні жител, а за рахунок побічних користувань отримували мед, сіно, інші продукти лісового походження. Напередодні

революції селянам належало усього 8,1 % загальної площі лісів, найбільшими ж власниками лісів залишались поміщики – 69,6 % лісів, але до цієї категорії входили також дрібні лісові ділянки, що належали деяким селянам. Значні площі лісів перебували у власності держави (20,8 %) [3, с. 88]. Особливістю правового режиму лісів у цей період було те, що великі лісові масиви належали приватним власникам. Це, наприклад, ліси графині М. Є. Браницької на Київщині (39 тис. дес.), графів Бобринських на Черкащині (14 тис. дес.), графів Орлових на Поділлі (8 тис. дес.), князя В.С. Кочубея на Полтавщині (12 тис. дес.), великого князя М.М. Романова на Херсонщині (22 тис. дес.) [3, с. 88]. Ці ліси суворо охоронялися, і селянам заборонялося користування ними. Тому проблема наділення селян землею та лісами, як відомо, наближувала революційні події. Оскільки Тимчасовий уряд у Петербурзі не вирішував цієї проблеми, в українських селах розпочався самовільний переділ земельної власності та неконтрольовані рубки лісів, що відбувалися в умовах анархії та бандитизму. Як зазначає відомий український лісівник П.Г. Вакулюк, усі села України на Поділлі та у Лісостепу були завалені деревиною так, що вулицями було важко проїхати [2, с. 17]. Безвладдя призвело до того, що лісова охорона як у приватних, так і казених лісах фактично припинила функціонування. Жовтневі події 1917 р. кардинально змінили політичну ситуацію в Україні. Влада в УНР перейшла до Центральної Ради та її виконавчого органу – Генерального Секретаріату. До кінця 1917 р. у складі Міністерства земельних справ УНР було створено Лісовий Департамент, першим директором якого став Б. Г. Іваницький.

Створенню та прийняттю Закону сприяв особистісний чинник. Історія становлення української державності та лісової галузі, так би мовити, перетиналися у певній точці свого історичного розвитку. Так склалося, що ті, хто готували Закон та сприяли його ухваленню, займали високі посади в уряді УНР та мали лісову освіту. Це М.Ю. Шаповал – закінчив з відзнакою Ново-Глухівську державну Лісову школу, був членом Центральної та Малої Ради, головою Українського Національного Союзу, Міністром Земельних справ УНР [9, с. 309]; Б.Г. Іваницький – вчений-лісівник зі світовим ім'ям, випускник Петербурзького Лісового Інституту, директор Лісового Департаменту УНР; О. Макаренко – один з лідерів Української Народної партії, інженер лісівництва, член Крайового Лісового Товариства; Е.Л. Архіпенко – Міністр земельних справ УНР в Уряді Б. Мартоса, агроном за освітою, займався розвитком бджільництва та видавав журнал «Українське бджільництво».

Важливим етапом у підготовці Закону, що регулює лісові правовідносини, стало створення 1 липня 1917 р. у Києві Крайового Українського Лісового товариства (КУЛТ). Головою цієї організації було обрано М.Ю. Шаповала, заступником – Б.Г. Іваницького, членами – О. Макаренка, К.Д. Павлюка, О.К. Мицюка. З ініціативи КУЛТ 18 липня 1917 р. в Києві було проведено Перший Всеукраїнський Лісовий З'їзд. На цьому форумі М. Ю. Шаповал виступив з доповіддю «Лісова справа в Україні», в якій обгрунтував необхідність прийняття спеціального закону щодо лісів. На з'їзді виступали вчені, найбільші фахівці у лісовій галузі: Г.М. Висоцький, ім'ям якого згодом буде названо Інститут лісівництва в Харкові; З.С. Голов'яненко, відтак один з керівників радянського Всеукраїнського Управління Лісів (ВУПЛ); Б.Г. Іваницький – майбутній ректор Українського техніко-господарського інституту в Регенсбурзі.

Наступним етапом у підготовці Закону стало проведення третьої сесії Головного Земельного комітету (ГЗК) 17 квітня 1918 р. Під час роботи сесії була заслухана інформація щодо стану українських лісів, яку доповідали спільно член комітету П.І. Затула і директор Лісового Департаменту Б.Г. Іваницький. Було прийнято рішення на наступній сесії, що мала бути скликана у травні 1918 р., розглянути проект Закону про ліси, підготований Б.Г. Іваницьким. Але, на превеликий жаль, реалізації цього рішення завадили політичні події. Так, 29 квітня в результаті державного перевороту влада перейшла до уряду, очолюваного гетьманом П. Скоропадським. Нова влада звільнила всіх урядовців УНР і згорнула кодифікаційні роботи з підготовки закону про ліси. Знову до вирішення цього питання вдалося повернутися лише наприкінці грудня 1918 р. після відновлення влади Директорії. 26 грудня 1918 р. був утворений новий уряд України під керівництвом В. Чеховського, міністром земельних справ призначено М. Ю. Шаповала, а Б. Г. Іваницький знову став директором Лісового Департаменту УНР.

Правовою базою для прийняття Закону послужили нормативно-праві акти різного типу: законодавчі акти, постанови, резолюції з'їздів.

І. Резолюції губернських селянських з'їздів, що пройшли у квітні 1917 р. на Київщині, Чернігівщині, Поділлі, Полтавщині, Харківщині, Катеринославщині, Херсонщині. Попри низку відмінностей, їх зміст зводився до трьох основних пропозицій: а) вирішити питання про націоналізацію лісів; б) з метою збереження лісів прийняти окремий лісовий закон; в) доручити земельним губернським комітетам організувати охорону і контроль за станом лісів.

ІІ. В травні 1917 р. Перший Український Селянський З'їзд прийняв постанову про створення Крайової ради губернських і повітових земельних комітетів для охорони і господарювання в українських лісах.

ІІІ. На Першому Всеукраїнському Лісовому з'їзді, що відбувся 18 липня 1917 р. в Києві, як резолюцію було прийнято доповідь М. Ю. Шаповала «Лісові справи на Україні», яка містила пропозиції щодо прийняття закону з охорони лісів.

IV. Третій Універсал від 20 листопада 1917 р. – проголосив утворенняУНР і ліквідував приватну власність на землю.

V.Четвертий Універсал від 22 січня 1918 р. проголосив землю, ліси, води і всі природні багатства України власністю українського народу.

На підставі цих документів і наукових розвідок, виконаних, першою чергою, Б.Г. Іваницьким, 13 січня 1919 р. вищі керівники УНР – Голова Директорії В. Винниченко, а також С. Петлюра, О. Андрієвський, секретар Ф. Швець і державний секретар М. Корчинський – ухвалили Закон «Про ліси в УНР» [5, с. 57] .

За своєю структурою Закон містив три розділи і 23 статті. У таблиці 1 представлено внутрішню структуру цього законодавчого акта, розподіл статей і текстового матеріалу за розділами.

Найбільший обсяг матеріалу – 47% і 10 статей припадає на другий розділ «Основи користування лісами» (табл. 1). Перший розділ «Загальні положення» містить 8 статей і 40% обсягу, а найменшим за обсягом є третій розділ «Органи державного лісоуправління» – відповідно 5 статей і 13% матеріалу .

Табл. 1. Структура та обсяг текстового матеріалу у Законі «Про ліси УНР» 1919 р.

1	Найменування розділів	Кількість статей	Обсяг матеріалу, %
2	Загальні положення	8	40
3	Основи користування лісами	10	47
4	Органи державного лісоуправління	5	13

У ст. 1 Закону зазначено, що ліси усіх категорій, землі, що належать до них, націоналізуються, стають власністю УНР й утворюють лісовий фонд України. Націоналізації підлягають, відповідно до ст. 2, споруди у лісах, будь-які будівлі, приміщення лісової адміністрації, будинки для працівників. У статті 3 вказувалося, що ліси, майно та споруди, згадані у ст.ст. 1, 2 переходять у власність Української Народної Республіки без викупу. Згідно зі ст. 4 управління, розпорядження і контроль за лісовим фондом країни переходили до уряду Республіки.

Закон більш «м'яко», порівняно з нормативно-правовими актами більшовицького уряду, регулював відносини за участю дрібних власників лісів. Так, статтею 5 дозволялося залишити у власності «трудових» господарів лісові ділянки площею до 15 дес., а також дачні ділянки до 5 дес. У разі, якщо лісова ділянка була засобом існування, то підпункт «а» ст. 5 регламентував повернення власнику кореневої вартості деревини цієї ділянки лісу. Як вказувалося в підпункті «в» ст. 5, під націоналізацію не потрапляли також ліси, що належали органам місцевого самоврядування, містам, земствам, а також селянські надільні ліси.

Автори закону добре знали структуру і національну специфіку розподілу лісів. Так, у середній частині України ліси ростуть окремими невеликими островами і не мають промислового значення. З огляду на це стає зрозумілим зміст ст. 6 Закону, яка передбачала передачу таких угідь у користування сільським громадам, навчальним закладам, науково-дослідним інститутам. На додаток до цього, на баланс місцевих лісових органів рекомендувалося передавати ліси, які належали до категорії парків, пам'яток природи, лісів науково-дослідного призначення.

Іншим проявом «м'якості» правового регулювання лісових відносин, забезпечуваного Законом, слугує норма ст. 7, що передбачала надання колишнім власникам лісів ділянок розміром до 15 дес. Крім того, їм могли бути залишені ділянки під господарськими будівлями, промисловими чи заводськими підприємствами. При цьому держава зберігала за собою право їх викупити за «справедливою» оцінкою. Аналізуючи дану норму, доречно нагадати про «жорсткість» радянського законодавства 20-х років минулого століття, які поставили колишніх власників земель і лісів поза законом. Так, у жовтні 1923 р. Всеукраїнський Центральний Виконавчий Комітет (ВУЦВК) прийняв постанову «Про порядок вилучення земельних наділів нетрудового користування у колишніх дідичів і куркулів» [7]. На підставі цього законодавчого акта комітети незаможних селян мали право контролювати використання землі колишніми власниками та подати клопотання про вилучення наявних у них наділів. На цьому законодавче переслідування колишніх господарів угідь не завершувалося. З метою повного позбавлення їх засобів до існування, 9 вересня 1925 р. ВУЦВК і РНК УСРР прийняли постанову «Про позбавлення колишніх дідичів, великих землеволодільців і нетрудових орендарів права на землекористування і проживання в господарствах, що належали їм перед встановленням в Україні радянської влади» [8].

Закон передбачав вилучення землі, садиб, господарських будівель і виселення їх колишніх власників, не роз'яснюючи при цьому сенс понять «велика земельна ділянка», а також «перевищення граничного розміру землі».

Наступна ст. 8 Закону становить значний інтерес з точки зору чинного лісового законодавства України. Йдеться про українські ліси, що до революції належали іноземним громадянам. У Лісовому кодексі України 2006 р. ст. 13 забороняє володіти лісами іноземним громадянам, особам без громадянства, іноземним юридичним особам [6]. У разі отримання ними лісів у спадщину, такі об'єкти підлягають відчуженню протягом одного року.

У другому розділі Закону регламентувалися питання лісокористування, ведення лісового господарства, продажу деревини. Ст. 9 надавала державі право анулювати будь-які договори, укладені до революції як приватними власниками, так і державою.

Основними завданнями української держави, згідно зі ст. 10, у сфері лісівництва є виконання наступних п'яти функцій: 1) охорона і поліпшення стану лісів; 2) раціональне їх використання; 3) збільшення продуктивності лісових ґрунтів; 4) розширення лісових площ; 5) задоволення потреб у лісоматеріалах державних установ, громадських організацій, промисловості і місцевого населення. З точки зору ведення лісового господарства, важливими є ст.ст. 11 та 13. Ними передбачається складання технічної документації на ліси, підготовка планів їх використання, як довгострокових, так і короткострокових. Через недостатнє фінансування питання впорядкування лісів, складання технічної документації були одними з найболючіших у галузі. З метою розв'язання цієї проблеми Закон дозволяв уряду УНР передавати ліси у користування органам місцевого самоврядування, приватним особам та організаціям. При цьому відповідно до ст. 18 держава зберігала за собою право контролю за будь-якими лісами, які надавались в оренду та користування. Певною мірою зазначена норма є аналогічною до тих, що містились у прийнятій В.І. Леніним 20 березня 1920 р. постанові Ради Праці і Оборони РРФСР «Про концесії», що дозволяла передання лісів користувачам-іноземцям [4]. При цьому, як засвідчив досвід СРСР, така форма користування лісами дозволила більшовицьким керівникам створити потужну промислову інфраструктуру лісової галузі.

Наступні три статті Закону – ст.ст. 14, 15, 17 – регламентували питання відпуску і продажу лісу. Так, ст. 14 передбачала відпуск лісу як на торгах, так і поза ними. При відпуску лісу шляхом проведення торгів ст. 15 дозволяла використання трьох видів цін: ринкових, таксових, а також твердих, встановлених державою. За ринковими і твердими цінами, згідно зі ст. 16, ліс відпускався державним організаціям, органам місцевого самоврядування, населенню. Таксові ціни застовувалися при відпуску лісу школам, організаціям просвітницького спрямування, закладам культури, лікарням, а також селянам. Закон регламентував також відпуск лісу за зниженими цінами для сімей козаків республіканської армії, бідних людей, інвалідів, удів, погорільців тощо. Встановлення регіональних цін на ліс і розробка власних такс покладалися на губернські лісоуправління. Таксові ціни підлягали затвердженню Лісовим Департаментом, а тверді – Міністерством Земельних Справ за погодженням з Міністерством Народного Господарства і Фінансів УНР.

Третій розділ Закону «Органи державного лісоуправління» регламентував структуру управління лісовою галуззю України. Так, згідно зі ст. 19, основним державним органом управління лісовим фондом ставала Головна Лісова Управа (ГЛУ) при Міністерстві Земельних Справ, яка повинна була замінити Лісовий Департамент УНР. Другою ланкою системи управління галуззю були місцеві органи державного лісоуправління, структура яких, згідно зі ст. 21, підлягала уточненню на підставі окремо прийнятого нормативного акта.

Розглядаючи Закон, слід мати на увазі, що в УНР управління лісовою галуззю створювались у доволі складних політичних умовах, оскільки ані Тимчасовий уряд, ані більшовики не визнавали уряд УНР. Враховуючи це, Закон містив ст. 23, що регламентувала порядок приймання лісів у власність української влади. Так, ст. 22 покладала цей обов'язок на територіальні лісоуправління та земельні управи. Приймання лісів здійснювалось комісіями, які мали бути створені на місцях та діяти на підставі спеціальної інструкції.

Висновки. З моменту прийняття Закону минуло без зайвого сто років, однак інтерес до проведення ретроспективного аналізу цього нормативного акта зумовлений, насамперед, життєздатністю тих концепцій, що були закладені у ньому його творцями.

По-перше, Закон відбивав головну особливість лісової галузі України – нерівномірність розподілу лісів по території, про що свідчить низка статей, спрямованих на збільшення площ цього природного ресурсу. У чинному українському лісовому законодавстві проблема розширення площ лісів знайшла відображення в Постанові Кабінету Міністрів України «Ліси України на 2010 – 2015 рр.».

По-друге, автори Закону проводили у ньому принципи раціонального використання лісів, які залишаються актуальними до сьогодні.

По-третє, в Законі існували положення про державний контроль за всіма лісами, незалежно від того, у чиєму користуванні або власності вони перебували. Даний принцип було покладено в основу законодавчих актів, прийнятих у радянський період, і відбито у ст. 25 -33 Розділу III Лісового Кодексу України 2006 р. [6].

По-четверте, не втратили свого значення використані в законі системи такс, регіональних цін на лісові матеріали, положення про проведення лісових торгів. Відповідні норми використовувалися в радянському законодавстві і не зайвим було б повернення до них в умовах формування в Україні ринкових відносин.

Усе вищевикладене підтверджує висновки істориків права про те, що УНР була здатною проводити політику в інтересах українського народу. Стан правового регулювання лісових відносин дозволяє зробити висновок про дію в УНР життєздатного закону, на основі якого за інших політичних умов могло б і далі розвиватися національне лісове право України.

Список використаних джерел:

1. Басун О.П. Історичні аспекти розвитку лісового господарства України в працях Б.Г. Іваницького / О.П. Басун // Актуальні проблеми історії аграрної науки Півдня України: Матеріали наук.-практ. семінару. – К., 2000. – С. 4-5.
2. Вакулюк П.Г. Лісничий – головний господар лісу / П.Г. Вакулюк. – К., «Укрцентркадриліс», 2005 р. – 104 с.
3. Генсірук С.А. Історія лісівництва в Україні / С.А. Генсирук, О.І. Фурдичко, О.І. Бондар. – Львів:Вид-во «Світ»,1995. – 422 с.
4. Декреты Советской власти. – Т. 4: 10 ноября 1918 г. – 31 марта 1919 г. – М.: Политиздат, 1968. – XII, 731 с.; Т. 5: 1 апреля – 31 июля 1919 г. – М.: Политиздат, 1971. – XVIII, 701 с.; Т. 6: 1 августа – 9 декабря 1919 г. – М.: Политиздат, 1973. – 584 с.; Т. 7: 10 декабря 1919 г. – 31 марта 1920 г. – М.: Политиздат, 1975. – 676 с.; Т. 9: Июнь-июль 1920. – М.: Политиздат, 1978. – XII, 460 с.
5. Іваницький Б.Г. Ліси й лісове господарство на Україні / Б.Г. Іваницький. – Т. 2. – Варшава, 1936. – 123 с. – (Пр. /Укр. наук. ін-ту; Т. 27. Сер. економічна; кн. 7).
6. Лісовий кодекс України: Закон України від 21 січня 1994 р. (за наступними змінами та доповненнями) у новий ред. від 08.02.2006 р. за № 3404-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – №21. – Ст. 170.
7. СУ, УССР, 1923 г., №33, ст.486.
8. СУ, УССР, 1925г., №67, акт 387.
9. Фурдичко О. І. Першопостаті українського лісівництва / О.І. Фурдичко, В.Д. Бондаренко. – Львів, 2000 – 372 с.

ЛЕСЬКО І. Б.,
аспірант кафедри теорії
та історії держави та права
(Львівський державний університет внутрішніх справ)

УДК 347.23 (477.8) «1939/1945»

ОСОБЛИВОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ ІНСТИТУТУ ВЛАСНОСТІ НА ЗАХІДНОУКРАЇНСЬКИХ ЗЕМЛЯХ ПІСЛЯ ВСТАНОВЛЕННЯ РАДЯНСЬКОГО РЕЖИМУ НА ПОЧАТКУ ДРУГОЇ СВІТОВОЇ ВІЙНИ (ВЕРЕСЕНЬ 1939 – ВЕРЕСЕНЬ 1940 РР.)

У статті розглянуто початковий період встановлення радянського режиму на західноукраїнських теренах, коли була проведена націоналізація землі, надр, лісів і вод, великої та середньої промисловості, торгових підприємств та закладів торгівлі, банків, транспорту й інших найважливіших галузей економіки, нерухомості в містах. Виділено особливості примусового та безоплатного вилучення майна, яке перебувало у приватній власності населення західноукраїнських областей, з одночасним зарахуванням його до категорії «всесоюзної» власності.

Ключові слова: *радянський період, право власності, націоналізація, конфіскація, реквізиція.*

В статье рассмотрен начальный период установления советского режима на западноукраинских территориях, когда была проведена национализация земли, недр, лесов и вод, большой и средней промышленности, торговых предприятий и учреждений торговли, банков, транспорта и других важнейших областей экономики, недвижимости в городах. Выделены особенности принудительного и безвозмездного изъятия имущества, которое находилось в частной собственности населения западноукраинских областей, с одновременным зачислением его в категорию «всесоюзной» собственности.

Ключевые слова: *советский период, право собственности, национализация, конфискация, реквизиция.*

The article deals with the initial period of the Soviet regime in western territorries, during the nationalization of land, minerals, forests and water, large and medium industries, commercial enterprises and trade establishments, banks, transportation and other critical sectors of the economy, as well as real estate in urban areas. The article highlights the features of forced and uncompensated seizure of property, which was privately owned by the residents of western areas with its simultaneous admission to the category of «all-union» property.

Key words: *soviet period, ownership, nationalization, confiscation, requisition.*

Вступ. Драматичні події у західних областях Української РСР у період вересня 1939-1941 рр. висунули ряд нових вимог як до цивільно-правового регулювання відносин власності, так і до науки цивільного права в цілому. Остання повинна була сформулювати та дати чіткі відповіді на численні питання, які виникли у цивільній сфері, законодавстві та судовій практиці. Намагаючись оцінити певні зміни та новації, внесені війною в цивільне право, у його теорію й практику, необхідно зазначити, що принципи та інститути цивільного права зазнали певних змін у зазначений період. У першу чергу вони стосувалися інституту права власності.

Постановка завдання. Кардинальні зміни правових систем, а також соціального призначення права на західноукраїнських землях у період першої радянської окупації потребують ґрунтовного наукового аналізу норм, які регулювали відносини власності. Це стосується інституту права власності у цілому, і на землю зокрема, оскільки існування окремих форм права власності на землю категорично заперечувалося ідеологією радянської держави, яка окупувала західноукраїнські землі на початку Другої світової війни.

Інститут права власності є одним із головних інститутів цивільного права усіх правових систем. Особливості його становлення та розвитку є предметом фундаментальних досліджень багатьох вчених-правознавців, а саме: А.В. Боляновського, І.Г. Вєтрова, В.В. Вісина, О.М. Волощенка, О.М. Гончаренка, В.А. Гриневича, О.В. Гуменюк, Т.І. Гуменюк, О.В. Дзери, П.П. Захарченка, В.Р. Ковалюка, С.К. Кондратюк, В.І. Лаврищука, В.С. Макарчука, О.Г. Перехреста, В.Є. Рубаника, К.П. Сміяла, С.С. Якима та ін.

Результати дослідження. Народний комісар внутрішніх справ СРСР Л.П. Берія 15 вересня 1939 р. надіслав народному комісару внутрішніх справ УРСР І.О. Сєрову шифрограму, яка включала таємну директиву у зв'язку із найближчим вторгненням радянських військ на територію Західної України. Цей документ містив конкретні вказівки, що необхідно вчиняти із майном, яке належало на праві власності населенню захопленої території. Передбачалося: по-перше, зайняття будівель державних та приватних банків, казначейств, а також усіх сховищ державних і суспільних цінностей; по-друге, проведення реєстрації і вилучення у цивільного населення вогнепальної зброї, вибухівки та радіопередавачів; по-третє, не конфісковувати фураж та продовольство в населення [17, с. 145-147].

17 вересня 1939 р. заступник народного комісара закордонних справ СРСР В.П. Потьомкін зачитав польському послу в Москві В. Гжибовському ноту про те, що «Радянський уряд дав розпорядження Головному командуванню Червоної армії наказати військам перейти кордон і взяти під свій захист життя і майно населення Західної України і Західної Білорусії». Того ж дня голова Ради Народних Комісарів СРСР В.М. Молотов виступив із промовою по радіо, в якій повідомив громадянам про виданий радянським військам наказ – перетнути кордон і «взяти під свій захист життя і майно населення Західної України».

Вересневі події 1939 р. мешканці Західної України сприйняли неоднозначно. Поляки, які внаслідок воєнних дій втратили державу, були вороже налаштовані проти майбутніх змін у суспільному житті. Однак, за радянським сценарієм частина населення краю з ентузіазмом сприйняла початок війни та падіння польської держави, з щирою вірою в «торжество історичної справедливості» [1, с. 54]. З надією на покращення свого життя очікували приходу «нової» влади. Але ейфорія від приходу «совєтів» скоріше була викликана визволенням з-під влади польського режиму, а не радянськими чи прокомуністичними уподобаннями і настроями. Національні меншини плекали надії на радикальні позитивні зміни свого соціального статусу та покращення матеріальних умов життя [4, с. 348]. Інша частина мешканців, знаючи про специфіку діяльності радянської влади на Великій Україні, небезпідставно побоювалася за своє життя і власність. Органи безпеки через підготовку спеціальних повідомлень відслідковували настрої і поведінку місцевого населення, зазначали певні факти. Так, інженер-меліоратор Охрименко вважав, що «… красиві слова – це одне, а насправді ми маємо звичайне вторгнення полків радянської солдатні на територію, яка погано охороняється. Там триває зараз розправа з нещасними військовими і з людьми, які мають будь-яку власність. Триває справжній розгром, різня, або, як у них називається, соціалістична революція на першому етапі. Мужички на перших порах радіють, грабують і палять все, згодом їх скрутять в колгоспи, почнуть придавлювати потихеньку. В загальному, як і у нас все це вже було» [2, с. 265-272]. Деякі громадяни вказували: «… Якщо у нас була інша влада або навіть й ця, але б допустила вільний розвиток приватної власності, то життя було б значно кращим, кожний завів би собі господарство, а то добрих господарів радянська влада розігнала …» [2, с. 12-27].

Протягом недовгого свого існування тимчасові органи влади, які спершу були створенні і функціонували на території західноукраїнських областей, робили все, щоб переконати місцеве населення в перевагах нового соціалістичного ладу. На перших порах представники радянської влади намагалися продемонструвати лояльність до місцевих мешканців «визволених» з-під гніту Польщі. Справжні цілі радянського режиму розкрилися через проведення цілеспрямованої радикальної політики у всіх сферах суспільного життя, передусім у відносинах власності.

Ідеологи впровадження радянського режиму на теренах західноукраїнських областей вважали, що насамперед необхідно ліквідувати (націоналізувати) приватну власність колишніх польських поміщиків, щоб зрівняти у правах усіх місцевих мешканців. На першому етапі діяльності новостворених радянських органів державної влади, система колишніх органів польської влади була повністю ліквідована.

Запровадження на західноукраїнських землях радянської соціалістичної моделі соціалізму розпочалося передусім із масової безоплатної примусової націоналізації землі, об'єктів промисловості і торгівлі.

Створеними тимчасовими управліннями у містах та селянськими комітетами у селах підпорядковувалися напіввійськові підрозділи (озброєна робітнича гвардія та сільські дружини). Повсякденне керівництво цими органами перехідного типу здійснювали «уповноважені» представники ЦК КП (б) за допомогою військових, офіцерів органів внутрішніх справ та державної безпеки. Тимчасові управління у містах здійснювали керівництво фабриками та заводами, власники яких втекли в німецьку зону окупації.

До сфери діяльності цих управлінь входило вилучення та конфіскація майна у заможних містян. Тимчасові управління проводили націоналізацію музеїв та приватних колекцій польських поміщиків. З музею художніх промислів були вилучені і націоналізовані всі речі приватних осіб-втікачів, а військові цінності (дорогоцінні метали) було передано на збереження до державного банку.

Проте тимчасові органи влади все ж таки не могли без відповідного правового регулювання безоглядно вирішувати численні і важливі питання володіння, користування, розпорядження і припинення права власності. Затверджені нормативно-правові засади проведення націоналізації було покладено тільки на уповноважений представницький орган, який хоча б формально «міг вважатися виразником волі населення Західної України» [7, с. 30]. Зрозуміло, що ідея «народного плебісциту» реалізовувалась у формі скликання та проведення Народних Зборів Західної України ЦК КП СРСР.

1 жовтня 1939 р. Політбюро ВКП (б), розглядаючи «Питання Західної України і Західної Білорусії», прийняло рішення, що визначало порядок проведення націоналізації на території Західної України. У цьому документі також визначалися питання, які необхідно було вирішити під час проведення Народних Зборів Західної України. Так, серед основних були положення, що визначали основи правовідносин у сфері власності: затвердження передачі поміщицької землі селянським комітетам, питання про націоналізацію банків та великої промисловості (п. 1). Виборчу кампанію проводили під гаслами: «встановлення радянської влади на території Західної України», «входження Західної України до складу СРСР», «схвалення конфіскації поміщицьких земель, націоналізація банків і великої промисловості» (п. 8); здійснення новоствореними тимчасовими управліннями контролю над підприємствами, що були залишені колишніми власниками, а також банками, транспортом, закладами зв'язку і торгівлі до формування суто радянських органів влади та управління (п. 22, 25) [5, с. 19-22].

Розвиток процесу радянізації керувався з Москви. Уже 4 жовтня 1939 р. Львівське обласне тимчасове управління звернулося до Станіславського, Тернопільського і Луцького обласних управлінь з пропозицією скликати у Львові Українські Народні Збори, «щоб затвердити передачу селянам поміщицьких земель селянським комітетам, щоб вирішити питання про націоналізацію банків і великої промисловості» [14, с. 42].

22 жовтня 1939 р. відбулися вибори до Народних Зборів, а вже 26 жовтня Народні Збори Західної України відкрилися у Львові. Серед питань порядку денного Зборів було тільки чотири: 1) про державну владу на Західній Україні; 2) про входження краю до складу Української Радянської Соціалістичної Республіки; 3) про конфіскацію поміщицьких земель; 4) про націоналізацію банків та великої промисловості.

Цілком поділяємо позицію В.С. Макарчука, котрий зазначив, що «скликання Українських Народних Зборів у жовтні 1939 р. супроводжувалося активними діями радянських властей з метою добитися бажаного складу і бажаних прорадянських настроїв депутатського корпусу» [8, с. 192]. Адже, у заздалегідь узгоджених з представниками радянського режиму виступах доповідачі та запрошені представники «трудового народу», усі як один, наголошували на реалізації «наказів наших виборців, які одностайно і загально висловили побажання відібрати землю у великих магнатів та передати її в користування трудящим селянам …, націоналізувати банки і найбільші промислові фабрично-заводські підприємства і установити робочий контроль на середній і дрібних підприємствах» [16, с. 51].

Але «у позиціях деяких делегатів можна було зауважити спроби формулювання власних незалежних оцінок і виступу з власними концепціями» [8, с. 191]. Однак, усі хто виступав на засіданнях Народних Зборів, одностайно наголошували на необхідності прийняття рішення про проведення націоналізації та конфіскації майна. Так, М.Г. Головяк риторично запитував: «Чи є у світі такий закон, крім радянського, який не визнає великої земельної власності і наділяє селян землею без викупу?» [16, с. 15]; П.І. Франко (син великого Каменяра), зазначив, що: «Ми домагаємося націоналізації банків і великої промисловості» [15, с. 25]; голова делегації від жінок м. Львова – добродійка Путра закликала депутатів «вільного народу голосувати за встановлення радянської влади на Західній Україні, за приєднання Західної України до квітучого Радянського Союзу, за повну конфіскацію і передачу селянам поміщицьких і монастирських земель, за націоналізацію банків і великої промисловості» [15, с. 157]; селянин Кузин із Толмацького повіту Станіславської області закликав «одностайно схвалити ініціативу селянських комітетів і затвердити передачу поміщицьких і монастирських земель, земель крупних чиновників у використання селянам» [15, с. 220] тощо.

Але жоден із учасників зборів не вказував на необхідність передання нерухомого і рухомого майна колишніх польських вельмож і колоністів-осадників у приватну власність жителів Західної України. У риториці доповідачів звучали лише фрази про «передання у користування трудовому селянству», «на вічне

користування», «у користування селян» вилученого майна. Це дає підстави стверджувати, що основним завданням Народних Зборів була «легітимізація» націоналізації власності польських поміщиків, з метою подальшого її передання «через волевиявлення» уповноважених представників західноукраїнських земель під юрисдикцію радянської влади.

27 жовтня 1939 р. Народні Збори прийняли Декларацію про державну владу та Декларацію про прийняття Західної України до складу СРСР і включення до складу УРСР. В ухваленій у той же день Декларації про націоналізацію банків і великої промисловості Західної України, «йдучи за прикладом Союзу Радянських Соціалістичних Республік», Народні Збори проголосили націоналізацію банків та великої промисловості.

28 жовтня 1939 р. Збори, «висловлюючи волю народу», вирішили земельне питання так як «народи Радянського Союзу» – проголосили на території Західної України конфіскацію земель поміщиків, монастирів та великих державних службовців «зі всім їхнім живим і мертвим інвентарем та садибними будівлями». Отже, Народні Збори закріпили правову основу позбавлення земель польських поміщиків без викупу через селянські комітети під керівництвом тимчасових управлінь. З моменту прийняття Декларації Народними Зборами Західної України «Про конфіскацію поміщицьких земель», уся земля Західної України з її надрами, усі ліси та річки проголошувалися власністю держави. Після прийняття вказаної Декларації відбувалося: скасування приватної власності на землю, виключення землі із цивільного обороту; заборона на укладення угод купівлі-продажу, оренди, міни, дарування, а також інших, які передбачали відчуження землі; надання землі виключно у розпорядження новоствореним органам радянської влади, які були її єдиним суб'єктом права власності тощо.

Примусове обмеження та позбавлення майнових прав мешканців Західної України, вилучення їх майна, припинення права приватної власності на території західноукраїнських земель в процесі націоналізації стало основою правової політики та діяльності радянських органів влади на теренах західноукраїнських земель.

Завершальним етапом для «возз'єднання» Західної України з радянською Україною, прийняття її до складу СРСР стало проведення 31 жовтня 1939 р. позачергової сесії Верховної Ради СРСР. 1 листопада 1939 р. єдиний законодавчий орган СРСР прийняв постанову про включення Західної України до складу Радянського Союзу. Верховна Рада УРСР, «заслухавши заяву Повноважної Комісії Народних Зборів Західної України», прийняла Західну Україну до складу УРСР шляхом прийняття Закону УРСР «Про прийняття Західної України до складу Української Радянської Соціалістичної Республіки» [13].

На новоприєднанних територіях націоналізація та конфіскація майна відбувалися швидкими темпами.

Націоналізація при включенні нових республік в СРСР набула системного характеру. Так, делегати Народних Зборів Західної Білорусії 29 жовтня 1939 р. одноголосно прийняли Декларацію про встановлення радянської влади у Західній Білорусії та входження останньої до складу Білоруської Радянської Соціалістичної Республіки. Також була прийнята аналогічна Декларація про конфіскацію поміщицьких земель, націоналізацію банків і великої промисловості. Західна Білорусія також стала радянським краєм відповідно до закону СРСР «Про включення Західної Білорусії до складу Союзу Радянських Соціалістичних Республік із возз'єднанням її з Білоруською Радянської Соціалістичною Республікою» від 2 листопада 1939 р. [9].

Згодом Народні сейми Латвії та Литви деклараціями від 22 липня 1940 р., а також Державна дума Естонії декларацією від 23 липня 1940 р. проголосили всю землю з її надрами, лісами і водами всенародним багатством.

З метою розширення південно-західних територій УРСР, 2 липня 1940 р. Верховною Радою СРСР було прийнято закон «Про включення Північної Буковини і Хотинського, Аккерманського та Ізмаїлівського повітів Бессарабії до складу Української Соціалістичної Радянської Республіки» [10], ці споконвічні українські землі були включені до складу УРСР.

У новостворених західних областях негайно розпочалася «радянська трансформація» відносин власності за прийнятим сценарієм. Внаслідок прийняття Президією Верховної Ради СРСР 15 серпня 1940 р. указу «Про націоналізацію землі на території північної частини Буковини» [12], уся земля з її надрами, лісами і водами на території Північної частини Буковини оголошувалася державною власністю, тобто «всенародним багатством». РНК УРСР було доручено здійснити усі заходи, пов'язанні із передачею землі трудящим селянам у безстрокове та безповоротне користування.

Того ж дня Президією Верховної Ради СРСР було прийнято Указ «Про націоналізацію банків, промислових і торгових підприємств, залізно-дорожнього і водного транспорту і засобів зв'язку Північної частини Буковини» [11]. Цим документом президією єдиного законодавчого органу СРСР передбачалося, що націоналізованим на території Північної Буковини є наступне майно: 1) банки, інші кредитні установи, ощадно-позичкові каси, а також залізнодорожній та водний транспорт і засоби зв'язку; 2) промислові підприємства з числом робітників понад 20 осіб або з кількістю не менше 10 осіб, за наявності двигуна потужністю не менше 10 кінських сил. Перелік промислових підприємств, які підлягали націоналізації встановлювався РНК Української РСР. Крім того, РНК УРСР було доручено подати на затвердження Президії Верховної Ради СРСР перелік підприємств, які необхідно передати у союзне підпорядкування. Крім указаних фінан-

сових установ та промислових підприємств, націоналізації підлягали: усі підприємства поліграфічної промисловості (наприклад, друкарні); електростанції, трамваї та автобуси; всі підприємства спиртової промисловості; торгові підприємства з річним оборотом більше як 600 тис. руб, а також промислові винні підвали, нафтосховища; лікарні, великі аптеки, аптечні склади, санаторії; початкові, середні і вищі навчальні заклади; кінотеатри, театри, стадіони, музеї та картині галереї; великі готелі, домоволодіння, а також будинки, господарі яких втекли з північної частини Буковини.

Після прийняття Декларацій народних Зборів Західної України, Указів Верховної Ради СРСР про націоналізацію майна у Північній Буковині та включення цих земель до складу УРСР, західноукраїнські терени було включено в систему централізованого бюрократичного управління «загальнонародним надбанням», сформувалася монополія державної власності у всіх сферах крайової економіки. Однією із основних передумов формування і розвитку відносин власності початкового (першого) періоду становлення та зміцнення радянської системи на теренах західноукраїнських земель стало створення відповідної нормативно-правової бази та здійснення практичних заходів щодо відчуження приватної власності місцевих жителів та, передусім, власності великих поміщиків. Звісно, Західна Україна як складова частина УРСР (як до речі й інші т. зв. союзні республіки) були позбавлені будь-яких ознак суверенітету. Чинними в УРСР були переважно союзні нормативні акти, а ті, що приймалися республіканськими чи місцевими органами влади, переважно сумлінно дублювали їх зміст.

Побудова нової правової системи на теренах західноукраїнських земель здійснювалася на основі юридичної доктрини, що запровадилась у перші післяреволюційні роки Україні та грунтувалася на принципах тоталітарного режиму. Протягом першого року панування радянської влади було: 1) проведено масову націоналізацію землі, банків, торгових закладів, великих підприємств, залізничного транспорту; 2) встановлено робочий контроль над виробництвом, продажем продуктів і матеріалів і їх зберіганням, над фінансовою діяльністю підприємств; 3) конфісковано майно акціонерних товариств важливих галузей промисловості; 4) встановлено монополію над зовнішньою торгівлею; 5) скасовано право приватної власності [6, с. 5-6].

Висновки. Розглянутий нами період характеризувався практично однозначним підходом до права власності. Посилення адміністративно-владних заходів в управлінні економікою, централізоване бюрократичне керування т. зв. загальнонародними ресурсами, монополія державної власності у всіх сферах суспільних відносин, відчуження особистості від засобів виробництва – ці основні риси відносин власності початкового періоду становлення і зміцнення радянської системи у західноукраїнських областях, звісно, одержали своє відбиття в законодавстві того часу. Основне місце у сфері правового регулювання відносин власності займали акти, що визначали питання націоналізації, конфіскації реквізиції майна. Внаслідок цього зміни, стан і розвиток інституту права власності на теренах західноукраїнських земель потрібно розглядати лише в контексті союзного законодавства, яке було «чужим для галичан як за формою, так і за змістом» [3, с. 270].

Список використаних джерел:

1. В'ятрович В.М. Друга польсько-українська війна. 1942–1947. / В.М. В'ятрович – К.: Вид. дім «Києво–Могилянська академія». 2012. – 288 с.

2. Галузевий державний архів Служби Безпеки України. – Ф. 16. – Оп. 32 (1951 р.). – Спр. 13.

3. Голубко В.Є., Середяк А.В. Західноукраїнський селянин в умовах комуністичного режиму 1939-1953 рр.: пристосування та спротив // Історія України. Маловідомі імена, події, факти (Збірник статей). Вип. 34. – № 34. – К., Інститут історії України НАН України, 2007. – С. 269-289.

4. Гриневич В.А. Червона армія у війнах і військових конфліктах 1939-1940 рр.: військово-політичні, ідеологічні та соціально-психологічні аспекти // Проблеми історії України: факти, судження, пошуки. – № 10. – К., Інститут історії України НАН України, 2003. – 340-372 с.

5. Документы внешней политики СССР. Том 22. Кн. 2. – 1 сентября – 31 декабря 1939 г. – М.: Международные отношения, 1992. – 688 с.

6. Карасс А.В. Право государственной социалистической собственности. Объекты и содержание. – М., Акад. наук СССР, 1954. – 280 с.

7. Кондратюк С.К. Встановлення і функціонування радянського режиму в Західній Україні у 1939–1941 рр. (державно–правовий аспект): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Кондратюк Світлана Костянтинівна; Львів, нац. ун–т ім. Івана Франка. – Львів, 2003. – 188 с.

8. Макарчук В.С. Державно–територіальний статус західноукраїнських земель у період Другої світової війни (1939–1945): історико-правове дослідження: дис. … д–ра юрид. наук: 12.00.01 / Макарчук Володимир Степанович; Львівський держ. Ун-т внутрішніх справ. – Л., 2006. – 454 с

9. О включении Западной Белоруссии в состав Союза Советских Социалистических Республик с воссоединением её с Белорусской Советской Социалистической Республикой: Закон СССР от 2 ноября 1939 г. // Сборник законов СССР и указов Президиума Верховного Совета СССР. 1938 г. – июль 1956 г. / под ред. к. ю. н. Мандельштам Л. И. – Москва: Гос. издательство юрид. литературы, 1956. – С. 21–22.

10. О включении северной части Буковины и Хотинского, Аккерманского и Измаильского уездов Бессарабии в состав Украинской Советской Социалистической Республики : Закон Верховного Совета СССР от 2 августа 1940 г. // Сборник законов СССР и указов Президиума Верховного Совета СССР. 1938 г. – июль 1956 г / под ред. к. ю. н. Мандельштам Л. И. – Москва: Государственное издательство юридической литературы, 1956. – С. 22-23.

11. О национализации банков, промышленных и торговых предприятий, железнодорожного и водного транспорта и средств связи Северной части Буковины // Указ Президиума Верховного Совета СССР от 2 августа 1940 г. // Сборник законов СССР и указов Президиума Верховного Совета СССР. 1938 г. – июль 1956 г / под ред. к. ю. н. Мандельштам Л. И. – Москва: Государственное издательство юридической литературы, 1956. – С. 22-23.

12. О национализации земли на территории Северной части Буковины // Указ Президиума Верховного Совета СССР от 2 августа 1940 г. // Сборник законов СССР и указов Президиума Верховного Совета СССР. 1938 г. – июль 1956 г / под ред. к. ю. н. Мандельштам Л. И. – Москва: Государственное издательство юридической литературы, 1956. – С. 22-23.

13. Про прийняття Західної України до складу Української Радянської Соціалістичної Республіки: Закон УРСР від 13 листопада 1939 р. // Більшовицька правда. 17 лист. 1939 р. – № 11.

14. Реабілітовані історією. У двадцяти семи томах. Львівська область. Книга перша. – Львів: Астролябія, 2009. – 768 с.

15. Центральний державний історичний архів, м. Львів. – Ф. 859. – Оп. 1.– Спр. 10.

16. Центральний державний історичний архів, м. Львів. – Ф. 859. – Оп. 1.– Спр. 11.

17. Шаповал Ю. Україна XX століття: особи та події в контексті важкої історії. – К.: Генеза, 2001. – 560 с.

ЛИ ЖЕНЬ ИНЬ,
докторант
(Бакинский государственный университет)

УДК 340.5

XVIII СЪЕЗД КОММУНИСТИЧЕСКОЙ ПАРТИИ КИТАЯ И ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ КНР

На XVIII съезде были подытожены результаты деятельности КНР на основе решений, принятых XVII съездом КПК руководства КНР, план развития экономики, и определены новые задачи экономического развития. Но был подведен главный итог: КНР пострадал от мирового финансового кризиса намного меньше, чем другие развитые государства.

Ключевые слова: *XVIII съезд Коммунистической партии Китая, внешняя политика, внешнеполитический курс, реформы.*

На XVIII з'їзді були підсумовані результати діяльності КНР на основі рішень, прийнятих XVII з'їздом КПК керівництва КНР, план розвитку економіки, і визначені нові завдання економічного розвитку. Але був підведений головний підсумок: КНР постраждав від світової фінансової кризи набагато менше, ніж інші розвинені держави.

Ключові слова: *XVIII з'їзд Комуністичної партії Китаю, зовнішня політика, зовнішньополітичний курс, реформи.*

At the XVIII Congress summarized the results of the PRC on the basis of decisions taken XVII Congress of the CPC leadership of the PRC, the plan of economic development, and to identify new challenges of economic development. But was let down by the main result: China suffered from the global financial crisis is much less than other developed nations.

Key words: *XVIII Congress of the Communist Party of China, foreign policy, foreign policy reforms.*

Вступление. XVIII съезд Коммунистической партии Китая – для китайского народа событие огромной важности. К власти пришли новые руководители современного образца. Их иногда называют представителями «четвертого поколения руководителей». Речь идет о Си Цзиньпина, Ли Кэцяна и их сверстниках [1].

Постановка задания. Как будет строиться внешняя политика КНР при представителях пятого поколения руководителей, каков будет новый девиз их правления? Вопрос очень актуальный, если учесть, что Китай, так же, как и многие великие державы, находится в непростом экономическом положении. Для вы-

хода из сложившейся ситуации многие в Китае полагаются на выбор правильного пути, сделанный XVIII съездом, так как на нем были выработаны новые стратегические линии, изменившие внешне- и внутриполитический курс КНР на ближайшие годы. Неудивительно то, что в этих условиях неизбежна трансформация политического режима в Китае [2].

Главной темой XVIII съезда стало то, что КНР, руководствуясь теорией Дэн Сяопина, должна высоко нести великое знамя социализма с китайской спецификой, а также вооружиться важными идеями «тройного представительства и научной концепцией развития, раскрепощая сознание, осуществляя реформы и открытость, цементируя силы, штурмуя высоты и преодолевая трудности, с неизменной твердостью продвигаться вперед по пути социализма с китайской спецификой и бороться за полное построение среднезажиточного общества» [3].

Выступая с отчетным докладом на XVIII съезде Коммунистической партии Китая, ныне уже бывший председатель КНР Ху Цзиньтао указал, что необходимо ускорять развитие процесса реформы всей социальной системы [4].

По его мнению, развитие КНР должно происходить по направлению реформ и тем самым стимулировать обеспечение построения среднезажиточного государства к 2020 году.

Результаты исследования. В целом, на XVIII съезде были подытожены результаты деятельности КНР на основе решений, принятых XVII съездом КПК руководства КНР, план развития экономики, и определены новые задачи экономического развития [5]. Но был подведен главный итог: КНР пострадал от мирового финансового кризиса намного меньше, чем другие развитые государства.

Главные дипломатические усилия, согласно Отчетному докладу ЦК съезда КПК, ближайшие годы будут сосредоточены на решении Тайваньской проблемы, на дальнейшем развитии курса «одна страна – две системы». При дальнейшем сближении Китая и Тайваня КПК намерена поддерживать контакты и вести диалог с любым политическим движением или любой политической партией или политическим движением Тайваня, «если она признает, что континентальный Китай и Тайвань принадлежат одному Китаю». О прогрессе на этом направлении свидетельствует то, что Ху Цзиньтао предложил заключить соглашение о мире между двумя сторонами. «Об этом же свидетельствуют обширные экономические, культурные и гуманитарные контакты, – отметил Ху Цзиньтао. – тайваньский бизнес вложил на материке свыше 200 млрд. долл. инвестиций. Миллионы тайваньцев посещают за год материк» [6].

На съезде было решено, что другими направлениями китайской внешней политики должны стать взаимодействие с Организацией Объединенных наций по проблемам мирного развития, обеспечения безопасности, противодействия экспансионизму, проявлениям «жесткой силы», преодоления международных противоречий по экономическим вопросам.

Выступившие на съезде отметили, что Китай намерен и дальше развивать и укреплять отношения с соседними странами: со странами СНГ в частности, Центральной Азии и даже Кавказскими государствами, а также Россией. Эти направления на XVIII съезде КПК КНР были определены как приоритеты политики Китая на мировой арене. Об этом и другом подробно говорилось в подробной форме на съезде партии: «Мы будем активно участвовать в многосторонних проектах, поддерживать ООН, страны 20-ки, ШОС, БРИКС и другие организации, направлять международный порядок в сторону рациональности и справедливости» [7].

По мнению политологов из Китая и стран СНГ, внешнеполитическим приоритетом для КНР должна стать США, так как для Китая важно заново построить модель сотрудничества с американским государством. Самое главное для Китая – недопущение противостояния с США и налаживание с ней делового сотрудничества.

Какой аспект был решен для перспектив внешней политики КНР на съезде? Там было установлено: ближайшие годы (5 лет) внешняя политика КНР должна будет «конкретизироваться, видоизменяться и трансформироваться» [8, с. 53-54]. Китайские коммунисты смогли определить место КНР со всеми его интересами в условиях глобализирующегося мира [9].

Следует отметить, что большинство существующих проблем во внешней политике КНР остались в качестве наследства, из-за чего ему периодически приходится сталкиваться со многими сопредельными государствами. В частности, они в основном касались территориальных вопросов и права передвижения. Неудивительно, что на съезде почти все выступающие повторялись в высказываниях о мирном разрешении конфликтов и споров, используя методы переговоров [9]. Поэтому это обстоятельство было взято за основу для определения новой внешней политики КНР. Съезд дал новый импульс для реализации новой внешней политики Китая в современных условиях.

Китайские делегаты стали наставлять новое правительство КНР на мирные переговоры со всеми, с кем Китай до сих пор конфликтовал, даже с Тайванем. КНР должна стараться создать новый имидж для развития внешнеэкомической деятельности. Политиками было предложено формирование и совершенствование стратегий в отношениях со многими странами мира, прежде всего – с США и Евросоюзом [10, с. 19-20].

Решения съезда, содержащиеся в документах, определившие внешнюю политику КНР, предлагают рас-

сматривать будущее КНР исключительно в контексте развития международного сообщества в целом. Об этом говорится в одном из пунктов решений съезда: «Будущее и судьба Китая становятся теснее связанными с международным сообществом. Китай не может развиваться в изоляции от остального мира, а мир не сможет стать стабильным и развиваться без Китая» [9].

Китайские руководители выработали новые подходы для активизации внешней политики по вопросам, касающимся участия страны в функционировании мировой экономики и глобальной финансовой системы.

Поэтому делегаты согласовали новые задачи относительно реализации новой внешней политики в условиях жесточайшей конкуренции. Это, прежде всего, расширение присутствия в ключевых глобальных финансовых институтах, активизация роли в принятии ключевых финансовых решений в рамках БРИК и «группы двадцати», увеличение числа альтернативных долларовым средствам накоплений золотовалютных резервов и, наконец, переход на использование национальной валюты в двусторонних расчетах с другими странами [11].

На первый план китайскими руководителями была вынесена финансовая дипломатия. В своем докладе на съезде китайские вожди отмечали, что, несмотря на наличия финансового кризиса, «базовые условия развития китайской экономики и долгосрочные позитивные тенденции не претерпели коренных изменений» [11]. Была выражена готовность увеличить финансовый вклад КНР в Международный валютный фонд (МВФ) при пропорциональном увеличении полномочий Китая в этой организации. Было также выдвинуто предложение о создании международного органа «раннего оповещения», в обязанности которого вошел бы мониторинг деятельности крупнейших финансовых центров и ТНК [11].

Любопытно, что мировой финансовый кризис дал повод Китаю настойчивей говорить о важности создания «новой международной финансовой архитектуры». По мнению П. Лимона, КНР последние годы стал активнее переходить на использование юаня в двусторонних торговых и валютно-финансовых расчетах с Республикой Корея, Индонезией, Малайзией, Аргентиной, Белоруссией [12, с. 45-46].

Активно борясь с финансовым кризисом, внешняя политика Китая сумела потеснить наиболее серьезных конкурентов на зарубежных рынках, тем самым обеспечив выход китайских компаний на внешние рынки. Так, известные нефтяные монополии КНР – «Petrochina», «Sinopec» и CNOOC – в первой половине 2009 г. сумели подписать контракты на общую сумму 12 млрд. долл. В результате в июне 2009г. «Petrochina» сумела приобрести канадскую нефтяную компанию «Addax», владевшую нефтедобывающими предприятиями в Западной Африке и на Ближнем Востоке [13, с. 29-33].

Таким образом, основной акцент относительно внешней политики КНР в ближайшие годы был сделан в сторону бизнеса, причем главное направление составило курс на обеспечение выхода на мировые запасы нефти и газа и обеспечение ресурсно-энергетической безопасности. Данное обстоятельство связано с тем, что Китай до сих остро нуждается в энергоресурсах. Так, в 2008 г. импорт нефти в КНР составлял ежедневно 4,4 млн. баррелей (приблизительно 587 тыс. тонн). Китай является четвертым по величине импортером нефти в мире, уступая только США, Евросоюзу и Японии. Причем, по оценкам китайских экспертов, импорт нефти Китаем достигнет к 2020 году от 270 млн. тонн до 430 млн. тонн в год (от 740 тыс.тонн до 1,178 тонн в день) [7].

Поэтому сырьевая безопасность для Китая – задача номер один. Для ее разрешения КНР сформулировала на съезде такую важную задачу внешней политики, как необходимость диверсификации источников ресурсов и обеспечение безопасности пути их транспортировки. В этом плане КНР ставит на первый план ресурсы стран Африки, Ближнего Востока и Латинской Америки.

Новой чертой китайской внешней политики стало широкомасштабное инвестирование в ресурсодобывающие страны, в том числе в инфраструктурные проекты. Тем самым КНР как бы получила беспрепятственный доступ к крупным ресурсовым залежам и рынку [11].

В этом плане КНР идет напролом и тем самым теснит своих конкурентов [9].

Во внешнеполитических и экономических приоритетах КНР отдает первенство центральноазиатскими странам и Азербайджану [14, с. 70-72]. В период с 2009 г. по настоящее время был заключен ряд важных соглашений со странами Центральной Азии и Азербайджаном по поводу энергоресурсов [15]. Одновременно Китай отдает предпочтение в деле обеспечения безопасности такой важной региональной организации, как ШОС, особенно в вопросах экономического развития и энергообеспечения. Поэтому КНР в некотором роде перестраивает свои двусторонние связи с государствами региона. Примером этому могут служить состоявшиеся переговоры и подписание многомиллиардных контрактов с Россией и центральноазиатскими государствами.

По мнению российского эксперта И. Томберга, Китай, пользуясь своими возросшими финансовыми возможностями, вложил в нефтегазовый комплекс Туркменистана около 4 млрд. долларов. Казахстан в 2010 г. получил от КНР кредит в 10 млрд. долл. и продал Пекину 49% акций компании «Маннгистаумунайгаз», на которую претендовала российская компания «Газпромнефть», что дало Китаю возможность контролировать около трети Казахстанских энергоресурсов [16].

КНР считается главным инвестором строительства вступившего в строй в декабре 2009 г. газопровода ТУКК (Туркмения-Узбекистан-Казахстан-Китай). Стоимость китайских затрат на этот проект оцениваются в 20 млрд. долларов США [17]. Это заметно, что КНР может выступать на сырьевых рынках Центральной

Азии успешным экономическим конкурентом многих государств, включая Россию. Интересно то, что, сама будучи конкурентом КНР, Россия снабжает эту страну энергоресурсами [17].

Следует заметить, что центральноазиатский и каспийский «энергетический бассейн» записаны красной строкой во внешнеполитических документах КНР. Это помогает Китаю маневрировать между государствами региона Персидского залива и постсоветским пространством [18].

Проблематику «нетрадиционных угроз» также следует отнести к новым аспектам внешней политики КНР. На съезде много говорилось на этот счет. В документах съезда было определено, что к этим угрозам относятся следующие:

1) контртеррористические операции, миротворческие усилия ООН;

2) кампании по эвакуации гражданского населения в зонах конфликтов;

3) оказание помощи в чрезвычайных ситуациях;

4) международное гуманитарное содействие и патрулирование в целях противодействия пиратству [18].

Оценивая эти действия КНР как развивающейся страны, приходится отмечать, что современная китайская дипломатия сегодня, с учетом её участия во всех международных процессах, не всегда оправдывает соответствующий статус. Китай ведет политическую игру как великое государство, с намеком на развитость своей экономики. Политические ходы КНР всегда созвучны глобальным интересам.

Однако пока в задачах международной политики КНР – не выходить из рамок, установленных для КНР Дэн Сяопином. Китай свято следует его принципам ведения внешней политики. Как известно, к этим принципам относится хладнокровное наблюдение, укрепление своих позиций, уверенное реагирование на изменения, сокрытие своих возможностей и стремление выигрывать время, научиться не привлекать к себе внимание, никогда не становиться лидером и вносить свой вклад. Другими словами, придерживаться курса на проведение «незаметной дипломатии». Китай должен был мало говорить и много делать, не вступать в споры, а развивать экономику, не претендовать на формальный статус лидера, а наращивать реальное международное влияние [19].

Однако на съезде было заметно то, что некоторые выступающие старались внести коррективы к этим принципам. Например, была озвучена постановка нового принципа «выступать надо активно и инициативно». Еще в 2010 году М. Мамонов отмечал, что «…вести инициативную международную политику – это далеко не то же самое, что «не привлекать к себе внимание». В Китае понимают, как развивать положения классиков, не опровергая их категорически [20, с. 34-35].

Неслучайно после XVIII съезда КПК КНР продолжала держать курс на поддержания глобализма. Поэтому Китай в новых условиях сосредоточился на приоритетных направлениях мировой политики путем дальнейшего реформирования экономики и политической инфраструктуры.

Это было заметно и известно задолго до съезда, т.к. накануне все эти новшества вошли в содержание декларации: «Главная задача для Китая в настоящее время состоит в том, чтобы продолжить политику реформ и открытости, укрепляя всестороннее экономическое сотрудничество и соразвитие с другими странами; продолжить провозглашенную политику мирного развития и подъема на новом этапе, в новых условиях обострения международных противоречий» [7].

На наш взгляд, Китай решил серьезно взяться за формирование своей собственной модели развития в области экономики и культуры в современных условиях, а «это повторение пути, пройденного другими странами». На съезде было решено, что всякая реформа должна по темпам и содержанию соотноситься с реформами в других областях. Однако осталось неизменным одно из главных направлений во внешней политике: КНР и дальше должна опираться на развивающийся мир и продолжать оставаться лидером. Китай также стремится вместе с другими странами и регионами мира внести свой вклад в дело упрочнения мира и совместного процветания [9].

В целом следует отметить прогрессивный характер общей направленности во внешней политике КНР с приходом «пятого поколения» [21].

Одним словом, в Китае будут продолжаться все то, что способствовало развитию нации. Иначе говоря, КНР будет и дальше развивать взаимовыгодные отношения с сильными и слабыми государствами, работать с иностранными инвестициями, а по мере возможности и сама будет инвестировать другие страны и добиваться увеличения численности новых рынков сбыта. Однако это не исключает возможности дальнейшей модернизации внешней политики в процессе реализации и международного финансового кризиса [22].

Последний «аккорд» в этом деле на съезде прозвучал так: к столетию образования КНР – превращение Китая в 2049 году «в могущественное, демократическое, цивилизованное и гармоничное модернизированное социалистическое государство» [23].

Выводы. В каких направлениях внешняя политика Китая будет развиваться последующие годы? На наш взгляд, они могут быть сформулированы следующим образом:

1. Достигнуть во взаимоотношениях с США и Евросоюзом в регионах АТР и Центральной Азии взаимопонимания, вести честную конкуренцию без всяких намеков на вооруженное столкновение интересов.

Хотя на съезде было отмечено, что конкуренция между Китаем, США и Евросоюзом и далее будет очень серьезной.

2. Поддерживая со странами СНГ экономическое сотрудничество, укрепить дальнейшие экономические, политические контакты и дружбу с ними, а также с государствами прикаспийского региона.

3. Постепенно добиваться укрепления своего места в постсоветском пространстве, и особенно – в прикаспийском регионе. На это обстоятельство обратил внимание XVIII съезд Компартии КНР. С этой целю постараться увеличить в этих регионах китайские инвестиции и другие финансовые возможности.

4. На XVIII съезде Компартии КНР было решено и далее проводить по отношению к Азербайджану, Казахстану и другим прикаспийским соседям политику Китая под названием «периферийная дипломатия». Есть еще одна концепция – лучше иметь богатого, дружелюбного и мирного соседа.

В целом, как нам кажется, для КНР намного выгоднее вести целенаправленную внешнюю политику, с целью реализации политики достижения собственной энергетической безопасности и гармоничного мира.

Список использованных источников:

1. Открылся 18-й съезд Компартии Китая. http://seclub.org/lenta/view/286956/

2. Иван Зуенко:18-й съезд КПК и перспективы демократизации Китая. http://russiancouncil.ru/blogs/dvfu/?id_4=222

3. В Пекине открылся 18 съезд Компартии Китая. http://www.raspp.ru/novosti/eurasia-news

4. Цзычен Е. и Ли Ин.Китай должен выстраивать дипломатию великой державы. Хуаньцю шибао, 20.10.2013.(на китайском языке)

5. Документы XVII Всекитайского съезда Коммунистической партии Китая. Пекин, Вайвэнь чубаньшэ, 2007. с.23-24. (на китайском языке)

6. «Решительно следуя по пути строительства социализма с Китайской спецификой, бороться за полное построение среднезажиточного общества». Доклад генсека ЦК КПК Ху Цзиньтао на 18 всекитайском съезде Коммунистической партии Китая 8 ноября 2012 г). http://www.intertrends.ru/twenty-four/005.htm

7. Титаренко М.Л. XVIII съезд Коммунистической Китая: особенности, проблемы, основные решения, опыт. http://www.gup.ru/events/news/lections/titarenko-lection-1.php

8. Yunling Z. and Shiping T.China's Regional Strategy / D.Shambaugh (ed.). Power Shift: China and Asia's New Dynamics, University of California Press, 2013. p.53-54.

9. Китай стремится к созданию справедливой и более демократической системы всемирного управления. http://russian. news.cn/dossiers/2012-11/22/c_131992922.htm

10. Si Tingting, «China urges voices for developing nations», China Daily, novembr 12, 2013. p.19-20.

11. Итоги XVIII съезда Коммунистической партии Китая: экономика переходит к концепции «эффективного развития». http://www.itar-tass.com/c188/571499.html

12. Princeton Lyman, «China Rising Role in Africa,» testimony before the U.S.China Economic and Security Review Commission on «China's Growing Global Role: Objectives and Influence,» July 21, 2011. p.45-46.

13. Dana Cimilluca et al. «Rio Tinto scuttles its deal with Chinaico,» The Wall Street Journal, June 9, 2013. p.29-33.

14. Богатуров А.Д. Новая структура геопространственных отношений в Центральной Евразии. в кн. Энергетические измерения международных отношений и безопасности в Восточной Азии.М., МГИМО, 2007. с.70-72.

15. Коваль А. Китай: партия, государство, общество. Послесловие к XVIII-му съезду Коммунистической партии Китая. http://www.sinologist.com.ua/ukr/conf/2012.pdf

16. Томберг И.Неочевидные последствия газового вторжения Китая в Центральную Азию. http://www.opec.ru/2250038.html

17. Китай поддержит иллюзии России, не изменяя своим концепциям. http://regnum.ru/news/1596170.html

18. Сыроежкин К. «Итоги 18-го съезда КПК: проблемы и перспективы пятого поколения». http://regnum.ru/news/1596170.html

19. Дэн Сяопин. Избранные труды, т. 3, Пекин, Жэньминь чубаньшэ, 2007. С.363.(на китайском языке)

20. Мамонов М. Инерция и новация во внешней политике Китая. Международные процессы. Журнал теории международных отношений и мировой политики. Том 8, № 3(24). Сентябрь – декабрь 2010. с.34-35.

21. Новое руководство Китая постарается сохранить стабильность во внешней политике страны. http://www.itar-tass.com/c188/564984.html

22. Жэнь Чжунпин. Дать бой мировому финансовому кризису – «ответ Китая», Жэньминь ван, 05.11.2013. http://opinion.people. com.cn/GB/3075388.(на китайском языке)

23. Чжан Вэньму. Китайская дипломатия должна провести «красную линию» для Европы. (на китайском языке) Жэньминь ван, 12.10.2013. http://world.people.com.cn/ GB/99857382.html

ЛИ ЖЕНЬ ИНЬ,
докторант
(Бакинский государственный университет)

УДК 340.5

ВКЛАД КНР В РАЗВИТИЕ НЕФТЕГАЗОВЫХ ОТНОШЕНИЙ С РОССИЕЙ И ЦЕНТРАЛЬНОАЗИАТСКИМИ ГОСУДАРСТВАМИ В НОВЫХ УСЛОВИЯХ (НОВЫЕ ИНИЦИАТИВЫ ПРЕДСЕДАТЕЛЯ КНР СИ ЦЗИНЬПИНА)

В статье автор раскрывает вклад КНР в развитие нефтегазовых отношений с Россией и центральноазиатскими государствами в новых условиях. Подробно рассматриваются новые инициативы председателя КНР Си Цзиньпина.

Ключевые слова: *нефтегазовые отношения, энергетическое сотрудничество, Совместная Декларация.*

У статті автор розкриває внесок КНР у розвиток нафтогазових відносин з Росією і центральноазіатськими державами в нових умовах. Докладно розглядаються нові ініціативи голови КНР Сі Цзіньпіна.

Ключові слова: *нафтогазові відносини, енергетична співпраця, Спільна Декларація.*

The author reveals the contribution of China in the development of oil and gas relations with Russia and the Central Asian states in the new conditions. Details are considered new initiatives President Xi Jinping.

Key words: *oil and gas relations, energy cooperation, the Joint Declaration.*

Известно, что исторически Китай всегда предпочитал сотрудничество с сопредельными государствам отношениям со странами других регионов. Поэтому неудивительно, что пятое поколение китайских лидеров, избранных на XVIII съезде КПК Китая, начало деятельность с укрепления своих бастионов со странами, которые находятся к северу и северо-западу от него.

Поэтому визит Си Цзиньпина в качестве Председателя КНР начался со стран Центральной Азии и России. Этот вояж состоялся 3-13 сентября 2013 года. Следует упомянуть также в рамках этого турне еще участие на двух саммитах стран большой двадцатки в Санкт-Петербурге и ШОС в Бишкеке. Многие считают этот визит поистине эпохальным [1].

Основным мотивом в рамках этих визитов было расширение энергетического сотрудничества с государствами региона, а также выход во внешний мир через северный коридор, предусматривающий строительство железной дороги Китай–Кыргызстан–Узбекистан [2].

Накануне XVIII съезда КПК Китая устоялось мнение о том, что КНР уже давно превратилась в крупнейшего торгового партнера государств Центральной Азии [3]. И на самом деле, последние годы Китай принимает самое непосредственное участие в проектах по развитию инфраструктуры, в сферах железнодорожного сообщения, автомобильных дорог, а также в авиационном, энергетическом и телекоммуникационном секторах. В настоящее время прямой железнодорожный выход Китая в Ферганскую долину и далее на Каспий считается наиболее перспективным и важным проектом [4].

Интересно, что визит начался с того, что сначала Председатель КНР Си Цзиньпин провел официальный двухдневный визит в Туркменистан, основной целью которого было заключение пакета газовых сделок. Следует особо указать на то, что история двусторонних связей КНР с Туркменистаном развивается с 1992 года. За это время Туркменистан и КНР заключили около 100 двусторонних документов. Самыми важными среди них являются Совместная декларация между Туркменистаном и Китайской Народной Республикой о дальнейшем развитии и укреплении отношений дружбы и сотрудничества от 31 августа 1998 года, Совместное заявление между Туркменистаном и Китайской Народной Республикой о дальнейшем укреплении и развитии отношений дружбы и сотрудничества от 17 июля 2007 года, Совместная декларация Туркменистана и Китайской Народной Республики о всестороннем углублении туркмено-китайских отношений, дружбы и сотрудничества от 23 ноября 2011 года и т.д. [5].

Нет сомнения в том, что одним из приоритетов туркмено-китайского сотрудничества является совместная деятельность в топливно-энергетическом секторе. В этом отношении и у Туркменистана, и у Китая есть огромный потенциал партнерства. Как известно, 14 декабря 2009 года, благодаря совместным усилиям сторон, вошло в строй уникальное сооружение – газопровод Туркменистан-Китай [6].

Известно, что еще в ноябре 2011 года туркменский газ был направлен в трубопроводную систему про-

винции Гуандун – одного из самых густонаселенных и динамично развивающихся регионов Китая, расположенного на побережье Тихого океана. Тогда же было подписано Соглашение, в соответствии с которым объем ежегодно поставляемого в Китай топлива будет в перспективе доведен до 65 миллиардов кубометров за счет подключения дополнительных коммуникаций.

В ходе прошедшего визита были подписаны контракты, прежде всего касающиеся вопросов, связанных с энергоресурсами. В частности, был подписан контракт на проектирование и строительство с полной готовностью к эксплуатации объекта по производству товарного газа в объеме 30 миллиардов кубометров в год на газовом месторождении «Галкыныш» [7]. От него в свое время Китай провел 1911 км трубопровода для транспортировки газа в свой Синьцзян-Уйгурский автономный район, который переживает бурное развитие. В обмен на обещание будущих поставок Китай обязался предоставил Туркменистану 8 млрд. дол. на развитие «Галкыныш» [8]. Накануне визита Китайская национальная нефтегазовая корпорация также согласилась принять участие во втором этапе строительства месторождения на сумму около 30 млрд. долл., в том числе за счет китайских кредитов» [8]. Таким образом, Туркменистан во время переговоров обязался передать КНР право разрабатывать свои газовые месторождения.

В рамках визита китайского лидера было также подписано соглашение об увеличении Туркменистаном поставки газа еще на 25 млрд. кубометров – до 65 млрд. кубометров, а также строительства новой – четвертой ветки газопровода «Туркменистан-Китай» и определении ее маршрута. Согласились, что новая газовая артерия будет проложена по маршруту Туркменистан-Узбекистан-Таджикистан-Кыргызстан-Китай [9]. Это обстоятельство, а также презентация проекта маршрута новой газовой магистрали следует признать одним из положительных итогов государственного визита китайского руководителя в Туркменистан, именно – определение маршрута [11].

В своей речи Президент Туркменистана Г. Бердымухамедов во время переговоров с китайским лидером обратил внимание на повышение двустороннего товарооборота: товарооборот в первой половине 2013 года составил 4,5 млрд. долларов США [11].

По этому случаю президент Г. Бердымухамедов заявил: «Для Туркменистана Китай – приоритетный партнер… Нашему сотрудничеству присущ долгосрочный характер. Сегодня произошло знаменательное событие в истории туркмено-китайского сотрудничества: подписана Совместная Декларация, призванная вывести отношения между Туркменистаном и Китайской Народной Республикой на качественно новый уровень – уровень стратегического партнерства» [11].

Таким образом, благодаря визиту Си Цзиньпина КНР обеспечила дополнительные поставки газа в Китай, был реализован масштабный проект по диверсификации нового маршрута доставки «голубого топлива» в объёме 40 миллиардов кубометров из Туркменистана в Китай через территории Узбекистана и Казахстана и укрепил долгосрочные связи с туркменами; тем самым была реализована одна из основных установок, принятых XVIII съездом КПК Китая.

«Эта дата вошла в летопись туркмено-китайских отношений как событие, – указывает Г. Бердымухамедов, – ознаменовавшее собой начало качественно нового этапа долгосрочного и плодотворного партнерства между Туркменистаном и КНР по стратегически важному направлению» [11].

В свою очередь, заслуживают внимания слова, высказанные Си Цзиньпином: «...Добываемый в глуби Центральной Азии туркменский газ, преодолев горы и реки, путь протяжённостью более 8000 километров, подаётся вплоть до побережья Тихого океана. Он по праву считается образцом энергетического сотрудничества в мире и детищем дружбы народов Китая и Туркменистана» [13].

Г. Бердымухамедов с Си Цзиньпином ввели в комплекс заводов по подготовке товарного газа на крупнейшем в Центральной Азии месторождении «Галкыныш» ресурсные запасы, которого оцениваются в 26,6 триллиона кубометров газа, проверили состояние инженерно-коммуникационных сетей, газотурбинной электростанции с 4 и одним резервным блоками, общей мощностью 75 МВт, систем водо-, газо- и энергообеспечения, подъездных дорог и других инфраструктурных объектов [14].

Вслед за этим состоялся визит председателя Китая Си Цзиньпина в Казахстан. Известно, что сотрудничество между двумя государствами налажено на протяжении уже многих лет, особенно в сфере ресурсов. Как пишет А. Каукенов, основные экономические интересы Китая в Казахстане сосредоточены в сфере добычи и импорта природных ресурсов, в первую очередь это касается энергетического сырья. «В качестве перспективы дальнейшего развития транснациональной системы нефтепровода «Казахстан-Китай», – отмечает он, – представляется строительство магистрального нефтепровода «Кенкияк-Аральск-Кумколь». Начало строительства этого нефтепровода предусматривается в 2009 году, ввод в эксплуатацию – в 2011 году [15].

Визит Си Цзиньпина в Казахстан состоялся с 6 по 8 сентября 2013 года. Накануне первого государственного визита Председателя КНР Си Цзиньпина в Казахстан он высказал свое мнение по поводу совместного сотрудничества: «Китай и Казахстан – добрые соседи и всесторонние стратегические партнеры. За 21 год со дня установления дипломатических отношений двусторонние связи последовательно и стабильно развиваются быстрыми темпами. В последние годы динамично развиваются торгово-экономические связи. Китай

– крупнейший торговый партнер Казахстана, а Казахстан занимает второе место среди торговых партнеров Китая в СНГ. Для дальнейшего повышения уровня практического сотрудничества определена стратегическая цель – увеличить объем взаимной торговли до 40 миллиардов долларов к 2015 году [16].

В свою очередь, Президент Казахстана Н. Назарбаев заявил, что реальное сотрудничеством «стало строительство нефтепровода «Казахстан-Китай», газопроводов «Сарыбулак-Зимунай» и «Бейнеу-Бозой-Шымкент», инвестиции КНР в Казахстан составляют $20 млрд.» [17]. В общей сложности в ходе переговоров было подписано 22 контракта на сумму около $30 млрд. с целью увеличения товарооборота до 40 млрд. долл. в 2015 г. [17].

Так, 7 сентября Президент Казахстана Нурсултан Назарбаев и Председатель КНР Си Цзиньпин приняли участие в учредительном заседании казахстанско-китайского Делового совета. Во время этой встречи Президент Казахстана Нурсултан Назарбаев отметил, что за прошедшие годы было заключено более 170 двусторонних соглашений, благодаря чему объём взаимной торговли достиг 24 миллиарда долларов [18].

По результатам визита главы КНР Си Цзиньпина в Казахстан стороны составили и приняли единый документ по всему комплексу развития китайско-казахстанских отношений, включая договоренности по поставкам углеводородов. Например, Си Цзиньпин в торжественной обстановке подписал соглашение по участию в разработке Кашаганского месторождения нефти [18]. В процессе подписания документа Си Цзиньпин и Н. Назарбаев отметили, что китайско-казахстанское энергетическое сотрудничество характеризуется взаимной и двусторонней выгодой, КНР и Казахстан сумели превратить свои государства в серьезных партнеров по нефтегазовой интеграции, благодаря чему Казахстан обязался поставить энергоносители в Китай, около 5% всех нефте-газовых запасов [19].

Главы Китая и Казахстана сумели договориться также об углублении сотрудничества по важным международным и региональным вопросам, в сфере безопасности на уровне законодательства и обороны, а также в рамках ООН, ШОС, Совещания по взаимодействию и мерам доверия в Азии – СВМДА – в 2014-2016 годах и других многосторонних организациях. И таким образом, добиться поддержания мира и спокойствия [19].

В завершении Нурсултан Назарбаев и Си Цзиньпин приняли участие в официальной церемонии начала заполнения газом магистрального газопровода «Бейнеу-Бозой-Шымкент» на участке «Бозой-Шымкент». Тем самым сырье Центральной Азии все больше уходит на восток в сторону китайской границы, ослабляя потребности Китая в нефти и газе России [20].

По итогам переговоров главы двух стран они подписали Совместную декларацию о дальнейшем развитии всестороннего стратегического партнерства между Китайской Народной Республикой и Республикой Казахстан, присутствовали на церемонии подписания Программы среднесрочного и долгосрочного развития китайско-казахстанского торгово-экономического сотрудничества и других документов о сотрудничестве.

По мнению А. Девятова, визит и сделанные в ходе доклады Си Цзиньпина означали реальный переход поддерживаемых между Китаем и странами Евразии отношений на новый интеграционный уровень [21]. В свою очередь, французский ученый Пьер Пиккар отметил, что на переговорах в ходе всего турне прозвучали новые инициативы Си Цзиньпина, в том числе по возрождению экономического и культурного наследия древнего Шелкового пути, которое заслуживает самого пристального внимания [22].

Удачным следует признать визит Си Цзиньпина в Узбекистан. Отмечая современное состояние сотрудничество КНР и Узбекистана в деле возрождения шелкового пути, Си Цзиньпин во время переговоров сказал: «Узбекистан – добрый близкий сосед и стратегический партнер Китая. За 21 год после установления дипломатических отношений во взаимоотношениях двух стран всегда сохраняется здоровая и стабильная динамика. Достигнуты большие результаты в сотрудничестве в различных сферах, успешно реализован целый ряд крупных и социально значимых совместных проектов. В 2012 году объем взаимной торговли достиг 2,875 млрд. долл. США, вырос в более чем 50 раз по сравнению с первыми годами установления дипломатических отношений. Сегодня Китай – второй торговый партнер и крупнейший инвестор Узбекистана» [23].

В процессе визита была высказана идея о том, что Китайская сторона всегда была заинтересована в сотрудничестве с Узбекистаном, и в настоящее время эта мечта превратился в реальность. Неудивительно то, что стороны договорились и об интеграции в сфере транспорта и транзитных перевозок, а также в области торговли и инвестиций [23].

Положительно был оценен визит Си Цзиньпина в Киргизию. В рамках этого визита Киргизия и КНР договорились о строительстве железной дороги из Китая через эту страну в Узбекистан, а также участии в добыче золота и угля со стороны китайских специалистов [24].

В ходе визита Президент Киргизии Алмазбек Атамбаев выразил уверенность в том, что государственный визит председателя КНР в Кыргызстан открыл новый этап в истории взаимоотношений двух стран. Он, в свою очередь, поддержал инициативу председателя КНР по созданию совместной экономической зоны Великого Шелкового пути», развития сотрудничества между странами в укрепления региональной безопасности: «Мы решительно осуждаем любые формы терроризма, экстремизма и сепаратизма, поддерживая

усилия руководства Китая в борьбе с проявлениями этих трех зол» [25]. Интересным моментом является то, что Председатель КНР Си Цзиньпин во время переговоров пообещал многомиллиардные инвестиции в киргизскую экономику, а также модернизацию аэропорта Манас [25].

Известно, что Россия стала первой страной, которую Си Цзиньпин посетил в качестве нового председателя Китайской народной республики [26].

Российским и китайским компаниям в процессе переговоров удалось заключить целый ряд важных договоренностей в сфере энергетики – более 30 документов [27]. Неудивительно, что Си Цзиньпин признался, что отношения России и Китая являются гарантией международной безопасности [28].

Президент России и Председатель КНР приняли Совместное заявление о взаимовыгодном сотрудничестве и углублении отношений. Кроме того, в присутствии Владимира Путина и Си Цзиньпина был подписан пакет двусторонних документов, направленных на дальнейшее развитие стратегического партнёрства между двумя странами [29].

Как отметил во время встречи В. Путин, многостороннее сотрудничество между Россией и Китаем отвечает коренным интересам двух народов, является осознанным историческим выбором. Приверженность общим целям, совпадение многих позиций нашли отражение в московском Совместном заявлении и Плане действий по реализации договора о добрососедстве, дружбе и сотрудничестве [30].

По итогам визита Стороны договорились активнее продолжать тесную интеграцию в сфере космической и информационной технологии, авиастроении и нефти и импорта российского сжиженного газа на общую сумму 100 млрд. США [31]. И в этой связи следует отметить, что китайско-российское сотрудничество по энергетике является всесторонним, полномасштабным и полноценным. Сегодня КНР особо заинтересована залежами сырой нефти и природного газа России [32].

На переговорах стало известно, что Китай и Россия имеют схожие или одинаковые позиции по ключевым международным и региональным вопросам, и поэтому они решили постараться отстаивать цели и принципы Устава ООН, а также общепризнанные нормы международных отношений с целью защищать справедливость и равенство в мире, обеспечить мир, стабильность и процветание на планете [33].

Параллельно состоялись два известных саммита, о которых было сказано еще в начале статьи. Это саммит «Группы двадцати», где произошла встреча глав государств и правительств стран – участниц БРИКС (Бразилия, Россия, Индия, КНР и ЮАР), по итогам которой лидеры приняли заявление о проблемах сохранения невысоких темпов восстановления экономики, высокого уровня безработицы в некоторых странах [34]. В ходе полемики председатель КНР Си Цзиньпин высказал свои опасения, касающиеся непредвиденных негативных последствий «нетрадиционной» денежно-кредитной политики некоторых стран с развитой экономикой. Он при этом подчеркнул, что финансовая ситуация должна быть серьезно изучена, а лишь потом должны приниматься конкретные предложения по их устранению [35].

Что касается 13-го заседания (саммита) Шанхайской организации сотрудничества в Киргизии, на котором участвовал новый руководитель КНР и Лидеры девяти государств, то в его рамках были обсуждены региональные и глобальные проблемы. Главной темой саммита было обеспечение региональной безопасности после вывода войск НАТО из Афганистана. Обсуждались также ситуация в Сирии и ядерная программа Ирана. Никаких ключевых решений на саммите ШОС принято не было [36].

Председатель КНР Си Цзиньпин, новый президент Ирана Хасан Рухани и другие участники саммита выразили поддержку Владимиру Путину в вопросе применения химического оружия в Сирии. Стороны были едины во мнении, что этот вопрос необходимо решать в рамках ООН.

По итогам саммита участники саммита ШОС подписали пять документов, главным из которых является Бишкекская декларация. Учитывая тот факт, что конкретные решения по обеспечению региональной безопасности, по защите региона от наркотрафика или религиозного экстремизма в этом документе не были в очередной раз решены [37].

На саммите Си Цзиньпин изложил ряд важных инициатив китайской стороны, предлагая сторонам в дальнейшем придерживаться «Шанхайского духа» и создавать содружество единой судьбы и единых интересов. Он также призвал страны-члены ШОС решительно поддерживать друг друга в ключевых проблемах, касающихся их важных интересов, и совместно обеспечивать безопасность и стабильность в регионе, а также укреплять гуманитарные обмены и дружбу между народами соответствующих стран. Главы четырех стран Центральной Азии дали позитивный отклик на эти инициативы Си Цзиньпина, решив интенсифицировать диалог и консультации, упрочнять добрососедство и дружбу, а также укреплять сотрудничество в области безопасности и совместно бороться с «тремя силами зла», контрабандой наркотиков и транснациональной преступностью, продолжая прилагать усилия к созданию банка развития в рамках ШОС и открытию специального счета ШОС.

Выводы. Первая поездка Си Цзиньпина в качестве председателя КНР в страны Центральной Азии следует рассмотреть в качестве главного аргумента укрепления китайского влияния в этом регионе.

Несмотря на то, что общий объем торговли Китая с пятью странами региона не превышает половину от его торговли с Малайзией (около 100 млрд. дол. США), тем не менее центральноазиатский регион выглядит

предпочтительнее [38].

Особое место в этом списке занимает Узбекистан, с которым торговля в первые семь месяцев 2013 года составила 60% по сравнению с 2013 годом, достигнув более чем 2,5 млрд. долларов [38].

Сотрудничество КНР с Туркменистаном привело к тому, что эта страна стала крупнейшим поставщиком природного газа в Китай.

На эту страну приходится более 50% от общего объема импорта. Благодаря этому визиту лидера Китая позволит диверсифицировать торговые пути в Европу и на Ближний Восток по железной дороге. Кроме того, Си Цзиньпина сумел убедить руководителей ЦА стран реанимировать древний «Великий шелковый путь». Интересно, что КНР уже вложил много миллиардов в экономику Туркменистана и Казахстана для обработки энергозапасов, которые затем будут куплены Китаем.

Во время визита первого лица КНР, Китай обязался предоставить центральноазиатским государствам около 48 млрд. долларов США. Только с Казахстаном КНР подписал соглашение на общую сумму 30 млрд. долларов, а с Узбекистаном – на 15 млрд. долларов, а также с Кыргызстаном – на 3 млрд. долларов инвестиционных кредитов [39].

Во время визита Си Цзиньпина странам Центральной Азии стало известно, что этот регион превратился в зону своих стратегических экономических интересов [40].

Безусловно, Китайская Народная Республика – один из крупнейших факторов на международном рынке энергоносителей, который во многом определяет внешнеэкономическую стратегию стран Центральной Азии на современном этапе. У Китая нет собственного необходимого объема запаса углеводородов, который бы обеспечивал КНР непрерывный и бесперебойный рост экономики, поэтому Пекин вынужден закупать нефть и газ у своих партнеров. В этом плане данный регион конкурирует со странами Ближнего Востока, у которых закупает около 70% энергоносителей [41].

Очень важным следует признать инициативу Си Цзиньпина относительно возрождения Великой Шелковой пути по новому образцу [42].

Таким образом, КНР добивается обеспечения своей энергетической безопасности. Интересно, что в свое время прокладка трубопровода «Туркменистан – Китай» [43] оказалась чрезвычайно дорогим для Китая делом. Однако он согласился на строительство и реализацию этого проекта, нивелировав свою зависимость от других и более сложных регионов [44]. В перспективе должны состояться переговоры с Ираном и должны будут определены новые стратегические направления сотрудничества. В настоящее время только15% иранской нефти закупается Китаем. Если удастся договориться с Ираном, то тогда у КНР не будет проблем с энергоносителями, и вопрос будет решаться в рамках сотрудничества с соседними государствами. Поэтому следует рассматривать поездку председателя КНР Си Цзиньпина в страны Центральной Азии как предвестие глобальной экономической экспансии Китая в мировом масштабе.

Что касается саммитов известной экономической 20-ки и ШОС, то здесь председатель КНР Си Цзиньпин постарался укрепить положение КНР в универсальном и региональном масштабе, оставляя там китайский след [45].

Список использованных источников:

1. Си Цзиньпин прибыл в Санкт-Петербург для участия в саммите ... [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.watch?v=NjwxVKmNLgo.

2. В Бишкеке открылся саммит ШОС [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.kitaichina.com/se/txt/2013-09/13/content_567936.htm.

3. Lin Hai.China is full into the «poor and rich Central Asia» [EB/OL]. [Электронный ресурс] – Режим доступа: http:gb.cri.cn/321/20774/0¬4/05/762.htm.

4. Центральная Азия становится форпостом Китая [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://oilkz.kz/ru/news/article/272.

5. Игорь Ротарь: СМИ: Дракон прилетел за сырьем [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://gorchakovfund.ru/news/8223.

6. Бао И. Китай: стратегические интересы в Центральной Азии и сотрудничество со странами региона. 2001. № 12. с. 45-49.

7. Xing Guangcheng. Safety and Security Cooperation in Central Asia [J]. Contemporary World, 2005 (4).2007.

8. Энергетическая политика Китая в Центральной Азии и ее современное значение для России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://rusenergetics.ru/2011/09/08.

9. Глава КНР принял участие в открытии месторождения газа «Галкыныш» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.cntv.ru/2013/09/05/ARTI-1378346564542154.shtml.

10. Айдар Хабутдинов. Китай усиливает свои позиции в Северной Евразии [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.idmedina.ru/medina/?5572.

11. Президент Туркменистана Г. Бердымухамедов: газопровод Китай-Центральная Азия можно на-

звать образцом стратегического партнерства между Туркменистаном и Китаем [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://russian.people.com.cn/31519/6841789.html.

12. Туркменистан и КНР объявили об установлении отношений стратегического партнерства. [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.turkme-nistan.gov.tm/?id=4821.

13. Туркменистан и Китай связывает взаимовыгодное сотрудничество – президент Бердымухамедов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.trend.az/regi-ons/casia/turkmenistan/2027762.html.

14. Глава КНР принял участие в открытии месторождения газа «Галкыныш» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.cntv.ru/2013/09/05/ARTI1¬3783465645-42154.shtml.

15. Каукенов А. Казахстан и Китай: Состояние и перспективы сотрудничества. Китай и страны Центральной Азии в современных геополитических реалиях. Сборник статей. / Под ред. Л. Музапаровой. – Алматы: Центр по изучению Китая при ИМЭП, 2008. с. 43-44.

16. Состоялась встреча Си Цзиньпина и Н. Назарбаева [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://russian.news.cn/china/2013-09/07/c_132700911.htm.

17. Скрелинг А.Близкий сосед лучше дальних родственников [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.express-k.kz/show_article.php?art_id=86609.

18. Си Цзиньпин и Нурсултан Назарбаев присутствовали на учредительном собрании Китайско-казахстанского совета предпринимателей [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://russian.people.com.cn/31519/8393042.html.

19. Состоялась встреча Си Цзиньпина и Н. Назарбаева [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://russian.news.cn/china/2013-09/07/c_132700911.htm.

20. Состоялась встреча Си Цзиньпина и Н. Назарбаева [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://russian.news.cn/china/2013-09/07/c_132700911.htm.

21. Началось заполнение газом магистрального газопровода Бейнеу-Бозой-Шымкент. [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.rusenergy.com/ru/news/-news.php?id=69249.

22. Девятов А. О чём умолчал Председатель Си [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://allobanov.livejournal.com/294283.html.

23. Узбекистан – Китай: На пути укрепления стратегического партнерства [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.pv.uz/politics/11580.

24. Си Цзиньпин: «Китай – второй торговый партнер и крупнейший инвестор Узбекистана». [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://news.olam.uz/po¬li-tics/14518.html.

25. Андрухаева А. Кыргызстан присоединяется к газопроводу «Туркменистан-Узбекистан-Казахстан-Китай». [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://rus.azattyq.org/content/kyrgyzstan-china-kazakhstan-gas-pipleline/24794149.html.

26. Си Цзиньпин и А. Атамбаев обсудили вопросы активизации двусторонних отношений взаимовыгодного сотрудничества. [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.cntv.ru/2013/09/11/ARTI1378881394999963.shtml.

27. В ожидании внешнеполитического «импульса» Кремль с помпой и кавалерийским полком встретил китайского премьера. [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.newsru.com/russia/22mar2013/chinese.html.

28. Россия и Китай взяли курс на сближение. [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://ria.ru/world/20130323/928674535.html.

29. Сергей Гунеев. Председатель правительства РФ Дмитрий Медведев (слева) и председатель КНР Си Цзиньпин во время встречи в подмосковной резиденции Горки. [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://ria.ru/world/20130323/928674535.html#ixzz2jETmEXsm.

30. Визит нового китайского представителя Си Цзиньпина в Россию. [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.aziapartner.com/novosti/vizit-kitajskogo-predstavitelya.

31. Китай, Россия: Нефть, газ, уголь. [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://polpred.com/?ns=1&ns_id=927361.

32. Визит Си Цзиньпина в Москву может поспособствать подписанию контракта по поставкам газа. [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.rcutp.ru/news/0111032013.

33. Российско-китайские отношения процветают. [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.microsoft.com/isapi/redir.dll?prd=ie&pver=6&ar=CLinks.

34. Xi Jinping's visit to four countries in Central Asia and attend the G20 summit, the SCO summit [Электронный ресурс]: – Режим доступа: http://www.xinhua-net.com/world/2013xjpcf/09/2013.09.03-2013.09.13.

35. Стенограммы интервью Председателя КНР Си Цзиньпина корреспондентам СМИ стран БРИКС. [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.fmprc.gov.cn/rus/zxxx/t1023071.shtml.

36. Ван И.Совместное создание нового Шелкового пути, характеризующегося культурным взаимодействием и совместным развитием. Пекин, 14 сентября. Синьхуа. [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://russian.people.com.cn/31521/8401030.html.

37. Pang Zhongying. The Shanghai Cooperation Organization established on the basis of the new regionalism [EB/OL]. [2010-06-24]. http:mil. news. sina. com. cn.24/72060. html.

38. Итоги 13-го саммита Шанхайской организации сотрудничества. [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://inosmi.ru/world/20130924/213247237.html.

39. Дидье Шоде.ШОС – способ заявить о себе на международной арене. «Le Huffington Post», Франция. [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://inosmi.ru/fareast/20120629/194228993.html#ixzz2k-WLnkill.

40. Си Цзиньпин выступил с важной речью на 13-м саммите ШОС в Бишкеке. [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://russian.people.com.cn/31519/8-400287.html.

41. Казахстан и КНР намерены увеличить товарооборот к 2015 году до $40 млрд. [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://newskaz.ru/economy/20130406/4952898-print.html.

42. В Пекине завершился 3-й пленум ЦК КПК, принят план углубления реформ на новую эпоху, основная цель та же – развивать социализм с китайской спецификой. [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.ca-news.org/news:1087720.

43. Китай и страны Центральной Азии в современных геополитических реалиях. Сборник статей. / Под ред. Л. Музапаровой. – Алматы: Центр по изучению Китая при ИМЭП, 2008. с. 34-35.

44. Мураталиева З. Перспективы компромисса России и Китая в Центральной Азии и саммит ШОС в сентябре 2013 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.analitika.org/ca/geopolitics/2621-perspektivy-kompromissa-rossii-i-kitaya-v-centralnoy-azii-i-sammit-shos-v-sentyabre-2013-g.html.

45. Д. Михайличенко: Об итогах центральноазиатского турне Си Цзиньпиня [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://berlek-nkp.com/analitics/371-d-mihaylichenko-o-vizite-si-czinpina-v-turkmenistan-i-kyrgyzstan.html.

46. Туркменистан приступает к строительству второй ветки газопровода в Китай [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.chrono-tm.org/2013/11/turkmenistan-pristupaet-k-stroitelstvu-vtoroy-vetki-gazoprovoda-v-kitay.

47. В Кыргызстане прошел 13-й саммит Шанхайской организации сотрудничества [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.fergananews.com/ne-ws/21194.

ЛІСНИЙ Д. В.,
кандидат юридичних наук, начальник факультету заочного навчання
працівників ОВС, полковник міліції
(Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ)

УДК 159.934

ПЕРЕВАГИ ВИКЛАДАЦЬКОЇ ТА НАУКОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДЛЯ КАР'ЄРИ ПРАКТИКУЮЧОГО ЮРИСТА

Нині в українському юридичному бізнесі поширені дві думки щодо цінності наукового ступеню для юридичного бізнесу. Перша: науковий ступінь не має значення, адже наукові знання не застосовуються в юридичній практиці, наприклад, в юридичному супроводі підприємницької діяльності. Друга: науковий ступінь має бути цінним, бо юрист-науковець здатен надати більш кваліфіковану пораду клієнту. У представленій статті автор пропонує розглянути переваги викладацької та наукової діяльності для кар'єри практикуючого юриста.

Ключові слова: *наукова діяльність, викладацька діяльність, практична діяльність, практика юриста, юридичний бізнес, наукові навички, практичні навички.*

На сегодняшний день в украинском юридическом бизнесе распространены два мнения относительно ценности ученой степени для юридического бизнеса. Первое: научная степень не имеет значения, ведь научные знания не применяются в юридической практике, например, в юридическом сопровождении предпринимательской деятельности. Второе: научная степень должна цениться, потому что юрист-ученый способен предоставить более квалифицированный совет клиенту. В представленной статье автор предлагает рассмотреть преимущества преподавательской и научной деятельности для карьеры практикующего юриста.

Ключевые слова: *научная деятельность, преподавательская деятельность, практическая деятельность, практика юриста, юридический бизнес, научные навыки, практические навыки.*

Relevance of research due to the fact that the eternal debate about what is more important theory or practice does not give a clear answer . Indeed, theory and practice really interconnected and interdependent way, these are two equivalent (but not self-sufficient) components of one whole - law. Research skills can be used in practice, this training skills of written documents. Those who wrote several articles and a substantial amount of scientific work, almost always freely and clearly express their thoughts in writing. Consistency, consistency, structured presentation materials always distinguishes those who are engaged in their own research. Agree in the preparation of claims and forming a written legal opinion or written objections or other documents, these skills are useful. This activity is said to have «hones pen». Degree - is an in-depth study of a topic, and practice exclusively within the subject of his thesis or diploma impossible. However, in-depth study of a particular topic provides valuable knowledge and skills to apply different concepts of law, combinations of different approaches to solving problems. No wonder scientists call «JD» or «doctor of law» without specifying Science or topics that they developed. But the main thing that makes science work is the belief that for anything can be treated critically, even to those concepts that once seemed indisputable to authorities who have previously considered unacceptable doubt. This approach is useful in disputes with colleagues or in court, using lawyers in their practical work and is often effective if not cross certain limit.

If the teacher is a practicing lawyer, students receive proper legal guidance, become acquainted with specific life examples, the application of the law in practice, get a lot of information in an accessible, understandable manner, thereby saving their time and efficiently using their mental resources, focusing on the necessary importantly, not zatsyklyuyuchys on minor and sometimes even unnecessary, detail.

Key words: *science, teaching activities, practices, legal practitioners, legal business, academic skills, practical skills.*

Вступ. Юридичною діяльністю на сьогоднішній день займаються тисячі уповноважених на те спеціалістів (прокурори, адвокати, судді, слідчі...), які виконують значну кількість юридично значущих дій, вирішують щоденно десятки та сотні тисяч юридичних справ. Це не просто величезна армія спеціалістів, це окрема сфера соціальної діяльності, в якій вирішуються життєво важливі інтереси, задовольняються потреби. Всеосяжний характер та значущість цієї сфери для суспільства передбачають наявність значної кількості направлень в межах юридичної професії. У зв'язку з чим на ринку надання юридичних послуг потрібно бути конкуретноспроможним та відрізнятись від інших, тобто бути краще, ніж інші.

При виборі професії юриста хтось намагається якнайшвидше опанувати теоретичні знання та приступити до практики, хтось, навпаки, захоплюючись дослідженнями, дискусіями, поглиблюючись у теорії, воліє залишатися у світі науки, розвиваючи та удосконалюючи право. А комусь вдається ефективно поєднувати юридичну практику з науковою та навіть викладацькою діяльністю.

Актуальність дослідження зумовлена тим, що вічна дискусія про те, що ж важливіше: теорія чи практика, не дає однозначної відповіді. Адже теорія і практика – дійсно взаємопов'язані та взаємозалежні речі, це дві рівноцінні (але не самодостатні) складові одного цілого – юриспруденції. Вони постійно взаємодіють, змушуючи одне одного удосконалюватися, змінюватися, стаючи більш актуальними, ефективними та суспільно корисними.

Наукова і практична робота суттєво різняться. Наприклад, за стилем, ступенем оперативності, підходами до вирішення поставлених завдань. Водночас важко назвати бодай якусь сферу юридичної практики, яка б не потребувала мінімального ступеня академічної підготовки. Навіть робота зі складання стандартних установчих документів інколи перетворюється на бурхливу дискусію щодо теоретичних положень юридичної науки та концепцій, закладених у законодавстві.

Окремі аспекти наукової та практичної діяльності юриста розглядалися у науковій літературі таких вчених, як М.Ю. Барщевський, В.Г. Гончаренко, Ю.М. Грошевого, С.Д. Гусарєва, О.Л. Жуковської, Т.С. Заморська, Я.Ю. Кондратьєва, М.В. Костицького, М.І.Козюбра, Ю.І. Лубшева, Є.Д. Лук'янчикова, П.А. Лупинської, В.Т. Маляренко, А.В. Молдован, В.В. Молдован, О.А. Поліводського, О.В. Філатова, але у зв'язку з тим, що аспекти переваг викладацької та наукової діяльності для кар'єри практикуючого юриста недостатньо досліджені у науковій літературі, зазначена тема залишається досі актуальною на теперішній час.

Постановка завдання. Метою статті є наукове дослідження переваг викладацької та наукової діяльності для кар'єри практикуючого юриста та визначення її особливостей.

Результати дослідження. У науковій літературі С.Д. Гусарєв та О.Д. Тихомиров надають наступне визначення юридичній професії: юрист – це професіонал, який має фундаментальні та спеціальні правові знання, глибоко переконаний у винятковому призначенні права і законності для суспільства, кваліфіковано користується юридичним інструментарієм при розв'язанні юридичних проблем в ім'я захисту прав і законних інтересів громадян [1].

Прем'єр -міністр Микола Азаров вважає за необхідне відновити престиж науки в суспільстві. Про це він заявив на зустрічі з переможцями всеукраїнського чемпіонату комп'ютерних талантів «Золотий Байт».

«Моя мрія – щоб у нас в країні відновилася атмосфера поваги до науки, щоб шанованими людьми в країні були не політики, не бізнесмени а представники науки, культури, освіти, медицини», – зазначив глава уряду. Він нагадав, що за часів СРСР існував культ науки, вся країна стежила за досягненнями в цій сфері. «Раніше в країні існував культ науки: фізики-теоретики, практики, атомники, фахівці природничих спеціальностей вели суперечку з ліриками. Тоді вся країна ділилася на фізиків і ліриків. Існував певний культ науки, коли на телебаченні і в ЗМІ культивувалися не серіал «Бригада», що не фахівці в галузі відбирання грошей, а фахівці в області створення нових досягнень, і вся країна жила інтересами науки і стежила за її досягненнями» [2].

На думку О.А. Поліводського [3], нині в українському юридичному бізнесі поширені дві думки щодо цінності наукового ступеню для юридичного бізнесу. Перша: науковий ступінь не має значення, адже наукові знання не застосовуються в юридичній практиці, наприклад, в юридичному супроводі підприємницької діяльності. Друга: науковий ступінь має бути цінним, бо юрист-науковець здатен надати більш кваліфіковану пораду клієнту.

Нерідко юристи займаються суто практикою, намагаючись ухилитися від дискусії на теоретичні проблеми, що постають у практичній діяльності. Мовляв, вони не теоретики, а практики, а в їхній практиці такого не траплялося. Дійсно, юрист, який тільки практикує і не приділяє уваги новим законопроектам, статтям чи монографіям за темою роботи, сам ставить себе у ситуацію, коли його досвід обмежується тільки тим, із чим він безпосередньо мав можливість працювати. Такий фахівець має обмежені перспективи.

Буває і навпаки, коли дехто з науковців відкрито заявляє, що не може дати відповіді на певні запитання, бо є не практиком, а теоретиком права.

Ми підтримуємо точку зору О.А. Поліводського [3], який вважає, що фахівець високого рівня (з науковими ступенями або без них) повинен однаково вільно володіти теоретичними підходами та практичними питаннями застосування законодавства, хоча б у тій сфері права, в якій він спеціалізується.

Звання доктора права, доктора чи кандидата юридичних наук, магістра дозволяє фахівцю відрізнятися на фоні інших колег такого ж рівня. Відтак, він потенційно може привабити більшу кількість клієнтів. Не варто відкидати той факт, що науковий ступінь також створює певний позитивний імідж фахівця, зобов'язує до публічності, що, без сумніву, позитивно діє на потенційних споживачів послуг такого юриста та справляє про нього відповідне враження. Проте у будь-якому разі клієнт не хоче платити винятково за наукове знання чи науковий ступінь.

Наукові навички можуть бути використані у практичній роботі, це навички підготовки письмових документів. Ті, хто написав ряд статей та наукову роботу суттєвого обсягу, практично завжди вільно і чітко висловлюють свої думки письмово. Послідовність, системність, структурованість викладення матеріалів завжди відрізняє тих, хто самостійно займався науковою роботою. Погодьтеся, при складанні позовних заяв або формуванні письмової правової позиції чи письмових заперечень, чи інших документів, ці навики стають у пригоді. Така діяльність, як кажуть, «відточує перо».

Науковий ступінь – це поглиблене вивчення певної теми, і практикувати суто у межах теми своєї дисертації чи диплому неможливо. Проте поглиблене вивчення окремої теми дає цінні знання та навики щодо застосування різних концепцій права, поєднань різних підходів до вирішення проблем. Недарма науковців називають «докторами права» чи «докторами юридичних наук» без зазначення наук або теми, що ними розроблялася.

Проте головне, що дає наукова робота, – це переконання у тому, що до будь-чого можна ставитися критично, навіть до тих концепцій, які колись здавалися беззаперечними, до авторитетів, у яких раніше вважав неприпустимим сумніватися. Такий підхід корисний у спорах із колегами або у суді, використовується адвокатами в їхній практичній роботі і часто є ефективним, якщо не переходити певну межу.

Микола Іванович Козюбра – не лише шанований в Україні правознавець, теоретик права, але й практик. Закінчивши університет, він працював слідчим, відтак зайнявся науковою та викладацькою роботою, сягнув вершин теоретичної юриспруденції. Поверненням до практики для нього стала робота суддею Конституційного Суду України. Задля того, щоб працювати в КСУ, необхідно мати науковий ступінь, що є додатковою мотивацією для занять науковою діяльністю. Працюючи в колах спіралі «практика-наука-практика-наука» професор Козюбра переконаний: «Юридична наука без виходу на практику є безперспективною» [4].

Микола Іванович переконаний, що успіх у юридичній науці – це, насамперед, визнання іншими науковцями, а не наявність звань чи вчених. Також, на його думку, велике значення для судді має володіння прийомами систематичного, динамічного, еволюційного тлумачення права, а цьому сприяє саме науково-освітня діяльність. Робота в КСУ поєднує в собі як практику, так і науку, адже є дослідницькою.

Згадуючи роки роботи в КСУ, Кодзюба зазначає: «Робота в КСУ збагатила мене не тільки як конституціоналіста (хоч я себе таким себе не вважав до того, як мені довелося працювати над проектами Конституції), а й як теоретика і філософа права. У цьому плані, повторюю, з одного боку, моя праця як науковця

сприяла роботі в КСУ, а з іншого, вона допомагала моєму зростанню як науковця. Йдеться про набуття іншого підходу. Раніше могли мене звинувачувати в абстрактності, академізмі, навіть схоластиці. То під час роботи в КСУ дійсно з'являється відчуття, що навіть та сама філософія права чи загальна теорія права, якщо вона не працює, хоча б опосередковано, на практику, то від цієї науки сенсу мало» [4].

Тетяна Кузьменко, партнер юридичної компанії «Astapov Lawyers», вважає: «На жаль, рівень викладання, відповідно, підготовки спеціалістів, дуже низький, навіть у «іменитих» ВНЗ. Гадаю, це викликано тим, що справді висококласні юристи-професіонали не займаються викладацькою діяльністю – виходячи з фінансових міркувань». У середньому, випускник будь-якого ВНЗ доучується на роботі (за гроші роботодавця) близько півтора року, щоб зрозуміти основи права», - відзначає партнер юридичної компанії Astapov Lawyers Тетяна Кузьменко. За її словами, у процесі роботи з молодим фахівцем доводиться відділяти «мух від слонів»: матеріальне право від процесуального, адміністративне – від адміністративних правопорушень [5].

Т.С. Заморська, старший партнер юридичної компанії «Заморська і партнери», зазначає, що програма, яку проходять студенти у ВНЗ, не дає базових знань для роботи юристом. Наприклад, студентам не пояснюють, як потрібно готувати юридичний висновок або консультацію для клієнта (структура, зміст, висновки, стиль, мова, кліше) [5].

А ось на думку директора юридичної фірми «ЮСТ Україна» Юлії Курило, навіть успішне вивчення програми будь-якого ВНЗ не гарантує студенту належного рівня знань. «Академічна програма може дати студенту близько 30% знань, необхідних роботодавцеві, а на решту 70% гарантує лише бажання студента присвячувати свій вільний час самоосвіті і практиці», – додає Юлія [5].

Василь Іванович Кисіль – український юрист, доктор юридичних наук, професор кафедри міжнародного приватного права Київського національного університету імені Тараса Шевченка, старший партнер юридичної фірми «Василь Кісіль і Партнери». Василь Кисіль є членом Київської міської колегії адвокатів, членом громадської ради при Міністерстві юстиції України, членом Науково-консультаційної ради при Верховному суді України, і це ще далеко не повний список його звань. У 1986 спільно зі своїми учнями створив юридичну фірму, яка стала у майбутньому першою приватною юридичною фірмою в Україні, а згодом переросла в адвокатське об'єднання. Колишні студенти стали партнерами Василя Кисіля [6].

Василь Іванович не тільки вдало поєднав викладацьку та практичну діяльність, але й зумів зробити фактично неможливе: колишні студенти стали партнерами по юридичному бізнесу (на противагу закоренілій думці, що випускник з юридичною освітою – потенційний конкурент для практикуючого юриста).

О.В. Філатов [7] приєднався до фірми «Василь Кісіль і Партнери» у 2003 році. Почав займатися юридичною практикою з 1996 року. Він також має дворічний досвід викладацької діяльності на факультеті міжнародного права Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка.

Олексій Валерійович Філатов переконаний, що знайти або виховати кваліфікованих колег, які в майбутньому можуть стати партнерами, – це один із основних викликів на сьогодні. Пан Олексій згадує: «Так, одним із найповажаніших викладачів у нас був Василь Іванович Кисіль, який і прищепив нам любов до приватного права, а з часом я дійшов висновку, що те, чим я хочу займатися, – це юридична практика».

Стосовно викладацької діяльності О.В. Філатов зазначає: «Мені викладацька діяльність була цікавою: подобалося спілкуватися зі студентами, систематизувати обсяг знань, який було набуто на той момент, і ділитися цими знаннями з іншими, але я зрозумів, що зранку піти на лекцію, потім піти на судове засідання і знову повернутися на лекцію важко. А ефективно працювати необхідно і у викладацькій сфері, і у сфері адвокатської практики» [7].

Олена Рувимівна Кібенко [8] є керуючим партнером фірми «Кібенко, Оніка і партнери». Олена Кібенко активно займається науковою діяльністю. Вона опублікувала більше ніж 160 наукових і практичних статей російською, українською, англійською та польською мовами. У 2005 році цикл робіт Олени Кібенко, присвячених питанням розвитку корпоративного права, був нагороджений Премією Президента України для молодих вчених. У вересні 2011 року Олену Кібенко обрано до складу Науково-консультативної ради при Верховному Суді України (за спеціалізацією «господарське право і господарський процес»).

Кар'єру практикуючого юриста Олена Кібенко поєднує з викладацькою діяльністю. Олена Кібенко є професором кафедри господарського права Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого», де викладає курси господарського й корпоративного права.

Висновки. Таким чином, можна дійти одностайного висновку: задля підготовки високоякісних кадрів, окрім теоретичної бази знань, студентам необхідно надавати практичні навички, якими може поділитися тільки практикуючий юрист. Адже в будь-якій практиці існують свої особливості, тактичні прийоми, які не завжди прописані у науковій літературі. І найчастіше саме знання цих робочих аспектів, правових тонкощів, може зробити з юриста справжнього професіонала.

Якщо викладач є практикуючим юристом, студенти отримують правильні правові орієнтири; ознайомлюються з конкретними життєвими прикладами, застосуванням норм закону на практиці, отримують

великий обсяг інформації у доступній, зрозумілій формі, тим самим економлячи власний час та раціонально використовуючи свої розумові ресурси, роблячи акцент на необхідному, головному, не зациклюючись на другорядних, а часом і взагалі непотрібних, деталях.

І на останок, не варто забувати слова великого французького письменника-гуманіста Ф.Рабле: «Наука без совісті нівечить душу». Покликання будь-якої науки, і юриспруденція не є виключенням, перш за все, – приносити користь суспільству, систематизувати, удосконалювати, примножувати набуті знання і пристосовувати їх до потреб людини.

Список використаних джерел:

1. Гусарєв С.Д., Тихомиров О.Д. Юридична деонтологія (Основи юридичної діяльності): Навч. посіб. – К.: Знання, 2005. – 655 с.

2. Премьер хочет возродить престиж науки // Информационное агентство МІНПРОМ от 11.04.2013р. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://minprom.ua/news/120887.html

3. Поліводський О.А. Про цінність наукових знань, наукового ступеня у юридичній діяльності, зокрема юридичному бізнесі // Юридична газета. – 2008. – № 42 (175). – [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://bihun.in.ua/jushits/jurhit/article/276/

4. Козюбра М.І. Юридична наука без виходу на практику є безперспективною // Юридична газета. – 2007. – №49 (132) – [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.yur-gazeta.com/article/1396/

5. Заморська Т.С. Студенти-юристи, економісти і гуманітарії потребують доводки // Журнал Деньги – 2008 – [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://pro-zakon.com/node/287

6. Кисіль Василь Іванович старший партнер юридичної фірми «ВАСИЛЬ КІСІЛЬ І ПАРТНЕРИ» // Юристи України правова еліта держави – [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.logos.biz.ua/proj/yur/93.htm

7. Філатов О.В. Ніхто не підіймається так високо, як той, хто знає куди він іде // Юридична газета. – 2008. – №23 (158) – [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.yur-gazeta.com/article/1587/

8. Персональний сайт юридичної фірми Кібенко, Оніка і партнери – [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.kopartners.com.ua/ukr/team/taxonomy/term/11-128

ЛУЦЬКИЙ А. І.,
кандидат юридичних наук, доцент,
професор університету,
перший проректор
*(Івано-Франківський університет
права імені Короля Данила Галицького)*

УДК 340.12

ПРАВОВА ІДЕОЛОГІЯ ЯК СКЛАДОВА ДЕРЖАВНИЦЬКОЇ ІДЕОЛОГІЇ

У статті наведено сучасне бачення державницької ідеології, суперечливі аспекти її існування. Запропоновано понятійний апарат для визначення державницької ідеології згідно до чинного законодавства, проведено аналіз поточних ідеологічних тенденцій, визначено роль правової ідеології в правовій системі держави.

Ключові слова: *демократія, державницька ідеологія, ідеологія державної демократії, країни СНД, лібералізм, менталітет, популізм, пострадянська держава, правова ідеологія, Україна.*

В статье приведены современное видение государственнической идеологии, противоречивые аспекты ее существования. Предложен понятийный аппарат для определения государственнической идеологии согласно действующему законодательству, проведен анализ текущих идеологических тенденций, определена роль правовой идеологии в правовой системе государства.

Ключевые слова: *демократия, государственная идеология, идеология государственной демократии, страны СНГ, либерализм, менталитет, популизм, постсоветское государство, правовая идеология, Украина.*

Modern concept of state ideology, controversial aspects of its existence are emphasized in the article, basic terms and notions are offered to define state ideology according to the current legislation, analysis of the current ideological tendencies is conducted, the role of legal ideology in the legal system of the state is defined.

Key words: *democracy, state ideology, ideology of state democracy, CIS countries, liberalism, populism, post-soviet country, legal ideology, Ukraine.*

Вступ. Під час державних перетворень останніх десятиліть наша країна не отримала відповідної контекстної уваги до свого менталітету, характеру саме українського народу. Політичні партії, що боролися за владу в Україні, фактично ігнорували історично сформовані в суспільстві традиції, дух, волю [12; 18]. Некритичне запозичення та невміле використання ідеологій інших країн не дозволили впровадити у життя ліберальні за формою, але доволі консервативні за сутністю державні реформи [2; 3; 13]. Зокрема, це проявилося в пропагуванні та тиражуванні незрозумілих для громадян понять тощо.

Наукова актуальність досліджуваної проблеми зумовлена необхідністю формування комплексного уявлення про розуміння правової та державницької ідеології на сучасному етапі, а також потребою формування відповідного понятійного апарату, що дозволить включити зазначені поняття у законодавчу сферу.

Питанням правової ідеології і її структурної значимості для державної ідеології у вітчизняній науці приділено не достатньо уваги. Проте є ряд вчених, які в певній мірі торкалися вивчення даної теми. Серед них: О. Березовська-Чміль, М. Головатий, Т. Кадлубович, М. Корюкалов, О. Минькович-Слободяник, Г. Музиченко, В. Павловська-Кравчук, О. Руденко, Г. Рябошапко, Т. Хоанг, Л. Ющенко та ін.

Постановка завдання. Метою нашого дослідження є розкриття змісту правової ідеології з позицій ключового елементу державної ідеології, вироблення окремих поглядів щодо визначень понять «правова ідеологія» та «державна ідеологія» у відповідності до чинного законодавства України.

Результати дослідження. Демократичні ідеали сучасності та правовий вектор розвитку цивілізації має, на нашу думку, неодмінною рисою те, що до структури державницької ідеології входить ідеологія правова. Державницька ідеологія як система та соціально-правовий інститут становить собою сукупність ідей, що виражають інтереси, волю громадян (суспільства в цілому) до спільного життя [1; 4; 9]. Вона об'єднує їх в єдине ціле, формує громадянське суспільство. Державницька ідеологія містить у собі уявлення громадян про шляхи розвитку громади і держави, детермінує пріоритети поточної державної політики.

На нашу думку, поняття «державницька ідеологія» в сучасному суспільстві значною мірою застаріло, оскільки асоціюється з атрибутами тоталітарних режимів державної влади середини XX ст. з їх монопольною пропагандою певного ідеологічного політичного ладу та, відповідно, жорсткого і нелюдського ідеологічного контролю.

Бібліографічний аналіз засвідчує [11; 15; 18], що на сьогодні панує ліберальна традиція відмови від офіційної державницької ідеології й заміни її на результати діяльності політичних партій та інтереси окремих соціальних груп. Така позиція набула домінування задля уникнення колишніх зловживань на цьому ґрунті. Законодавства багатьох країн передбачають відповідну заборону. Наприклад:

– Конституція України, ст. 15: «Суспільне життя в Україні ґрунтується на засадах політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності. Жодна ідеологія не може визнаватися державою як обов'язкова» [7];

– Конституція РФ, ст. 13: «У Російській Федерації визнається ідеологічне різноманіття. Жодна ідеологія не може встановлюватися в якості державної чи обов'язкової. У Російській Федерації визнаються політичне різноманіття, багатопартійність» [6].

Правова ідеологія як складова державницької ідеології має складне становище. З одного боку, вона спонукає розробку та впровадження у масову свідомість правових ідеалів як атрибутів політики сучасної високорозвиненої держави. З іншого – саме правові положення диктують відкидання самої можливості існування в сучасному демократичному суспільстві якої б то не було державної (однієї на всіх) ідеології.

Відповідно, доцільно говорити про оновлений варіант державницької ідеології, який пропонуємо називати «ідеологією державної демократії». Вона, на нашу думку, має наступні завдання:

– акумулювати політичні ідеї та цінності (наприклад, цінності суспільної демократичної самосвідомості), що розділяються більшістю співгромадян у межах правової дійсності сьогодення;

– впроваджувати бажані правові ідеали у дійсність, тобто опікуватися практичною реалізацією демократичних ідеалів.

Щодо останнього, то це завдання напряму вказує на зв'язок ідеології державної демократії (надалі ми так будемо іменувати державницьку ідеологію) та правової ідеології.

Ідеологія державної демократії впливає на зміст відносин «влада – суспільство» політичними діями конкретної спрямованості. За рахунок цього здійснюється трансформування соціальних відносин, що впливають на масові та групові настрої. Вона акумулює ментальні емоції народу, патріотичні та протестні почуття тощо.

У контексті цього, правова ідеологія забезпечує процес концептуалізації уявлень громадян певної країни про поточну політичну ситуацію, співвідносить ці оцінки в загальний світогляд. Зазначимо, що останній піддається періодичному корегуванню через зміни соціально-економічної, політичної та соціокультурної реальності. Маємо на увазі наступні трансформування:

– коректування основних концепцій суспільно-політичних течій – перетворення лібералізму, консерватизму, соціалізму на неолібералізм, неосоціалізм, неоконсерватизм тощо;

– змінюється (зменшується) роль держави у житті громадян завдяки науково-технічному прогресу: суцільна комп'ютеризація, більша мобільність транспортування, проживання тощо;

– відбувається перебудова наукового понятійно-категоріального правового апарату;

– ослаблюється залежність ідеологічних засад від певного соціального носія (групи, прошарку, класу, держави).

Правова ідеологія як складова ідеології державної демократії доводить свою життєздатність стосовно тих чи інших суспільно-політичних цінностей. Вона витримує перевірку численними суспільно-політичними кризами у своєму історичному розвитку, видозмінами через прихід до влади в країні різних політичних партій та лідерів.

Зокрема, правовим видозмінам на державному та суспільному рівнях упродовж XX-XXI ст.ст. в європейській політиці, яка впливає й на нашу країну, піддаються:

– основні принципи лібералізму – свобода особистості (від формальної до практичної реалізації її прав), недоторканість прав людини (від обмеженості до все більшого зростання), правова держава (від практичного націоналізму до розповсюдження демократії), парламентська демократія (від фактичного наслідування влади до виборчого права), плюралізм (на зміну монополізму), громадянське суспільство (від суцільної залежності громадян до все більш впевненого користування ними правовими привілеями сучасності);

– загальнолюдська правова культура (від суцільного правового невігластва та нігілізму до свідомої підтримки законності через власні світоглядні уподобання).

На наш погляд, помітною особливістю сучасної правової ідеології як складової ідеології державної демократії є не тільки визнання особистої відповідальності за функціонування правової системи громадянами як свідомими суб'єктами правовідносин. Основним, як видається, тут виступає готовність держави взяти на себе відповідальність у тому випадку, якщо можливості правової системи обмежені, й коректувати (вдосконалювати) ці можливості.

Звертаємо на це увагу – як на якісну відмінність сьогодення від колишніх часів, коли «підстроювалися» під державу та її ідеологію громадяни, а не навпаки. Таке досягнення не є рівномірним щодо всіх рівнів держави та суспільства, але, на наш погляд, крокує до забезпечення все більшого комфорту особистості.

Передові за своїм правовим та економічним розвитком держави створили ліберальні заходи реагування на конкретні запитання часу. Головною обставиною, що відрізняє ці держави (Великобританію, США, Швейцарію тощо) та об'єктивно відображає доцільність використання можливостей лібералізму, є застосовування ліберальних принципів та цінностей у різних співвідношеннях із іншими суспільно-правовими течіями: консервативними, соціалістичними, націоналістичними, патріотичними і т. ін.

Отже, загальнолюдські цінності (права та свободи людини, моральність, ненасилля, можливості для розвитку тощо) тісно пов'язані поточною епохою з цінностями ліберальними, які пропагують устрій держави, заснований на незалежності влади, балансі її впливу та впливу на неї суспільства, політичної конкуренції, свободу слова тощо [14; 19; 20].

Правова ідеологія як складова ідеології державної демократії має поєднувати ці ідеали, що є можливостями для [8; 16; 17]:

– профілактики та подолання бідності більшості населення економічно слабких країн;

– процвітання країни в усіх сферах;

– наявністю та дієвістю незалежного суду та багатопартійності;

– створення та розвитку демократичних інститутів.

Між тим, доцільно, на наш погляд, використовувати для державоустрою ідеологію поєднання лібералізму з іншими політико-філософськими концепціями. Як вже зазначалося, таку модель використовують провідні країни світу [8; 16]. В іншому випадку, ідеалізація лібералізму може призвести до нівелювання та ігнорування національних особливостей, залишення напризволяще незахищених верств населення, тощо.

У перехідний період становлення правової системи держави, де знаходиться наша країна на сьогодні, доцільно звернутися до політичного консерватизму, спиратися на традиції, наслідування кращих елементів минулої системи, їх охорону й стабільність, що забезпечують поступове реформування і виключення крайніх, непопулярних заходів.

Своєрідність вітчизняного лібералізму визначається тим, що він змушений проповідувати ідеали свободи, рівності, прав людини на теренах, де ці ідеали упродовж XX ст. носили формальний характер й призвичаїли громадян до сприйняття їх як несправжніх та оманливих. Тому боротьбу за практичну дієвість конституції, парламентаризм і правову державу доцільно, на нашу думку, здійснювати з урахуванням сформованих традицій української державності.

Між тим, як показує історія, прагнення знайти такий компроміс у вирішенні соціальних проблем виливається у намагання підпорядкувати соціально-політичному контролю стихійні суспільні процеси. Через це реформізм часто стає обумовленим неприйняттям суспільством реформ як засобів перетворення існуючого суспільно-політичного ладу. Вони сприймаються негативно, як незрозумілі та загрозливі зрушення. Можливо, саме цим пояснюється українська практика здійснення виборчого процесу на тлі мітингів протесту [4; 5; 15].

Український лібералізм, в силу своєрідності розвитку нашої країни, не може «обійтися» без консерватизму і в тій чи іншій мірі. Вимоги часу трансформують його в консервативний лібералізм, особливо в

суспільно-правовій діяльності. Свідома підтримка такої концепції забезпечує, на нашу думку, права громадян, охороняє свободу думки, права людини. А традиційні законні механізми влади допомагають охороняти порядок та суворо наглядати за виконанням законів у нових суспільно-правових умовах. Все це сприяє упевненості громадян у компетентності держави щодо захисту суспільних інтересів.

Зазначимо, що ідеологія державної демократії має «доручити» правовій ідеології подолати наступні небажані явища в нашій країні:

– відсутність автономності особистості;

– слабкий розвиток правової культури громадян;

– нерозвиненість правових можливостей для широких верств населення через їх правову необізнаність, як правовим шляхом вирішувати конфлікті обставини.

Сучасні реалії України пропонують в якості вирішення цих проблем підтримку тих чи інших політичних партій, які обіцяють панацею проти цих соціальних негараздів. За допомогою аналізу відносини партій до класичних або нових ідеологій можливо, на нашу думку, визначити:

– ідеологічну насиченість партійної системи, роль ідеології в її функціонуванні, перспективи розвитку;

– роль партійних ідеологій в українському суспільно-політичному процесі;

– вплив тих чи інших пропонованих ідеологій на ефективність діяльності політичних партій в суспільстві.

Сучасне знання про характер партійних систем забезпечить розуміння їх ідеологічного підгрунтя, що зможе створити більш точні орієнтири у відносинах з ними з боку держави (визначення сумісності їх правових ідеологій з ідеологією державної демократії), суспільства, окремих груп громадян та дозволить самим партіям коригувати своє положення в суспільстві й своїй конкретній діяльності.

На нашу думку, ідеологічна детермінація діяльності політичних партій сучасної України дозволить визначити фактори, що сприяють формуванню ідеологізованих політичних партій, спосіб та умови їх формування. Це, у свою чергу, зробить виборчі процеси більш прозорими, що слід вважати надзвичайно важливим.

Дослідники вказують [11; 13], що теоретичні концепції, присвячені виникненню політичних партій та партійному будівництву, свідчать про активну роль ідеології в процесі формування партій в Україні, особливо в умовах електоральної боротьби. Ідеологічний компонент сприяє зміцненню внутрішньої організованості партій, цілеспрямованості їх діяльності через влиття в ідеологію державної демократії. Політичні партії в умовах відсутності державної ідеології не можуть ставати самостійними суб'єктами ідеологічної творчості, в цій якості може виступати лише держава.

У подібній ситуації перебуває партійна система України. Формуванню ідеологічної платформи політичних партій у філософсько-теоретичному форматі сприяє наступне [3; 10; 14]:

– партія повинна бути сформована на базі якоїсь розбіжності або конфлікту, що виник в соціумі природним шляхом;

– партії парламентського типу не повинні мати радикальних ідеологічних розбіжностей між собою, що дозволяє цілеспрямовано формувати певний правовий курс ідеології державної демократії;

– політичні партії є інститутами, покликаними представляти і захищати інтереси громадян на різних рівнях влади.

Отже, для того, щоб громадяни висловили свою підтримку певній партії, в її програмних документах доцільно повно відображати ідеологічні інтереси не лише цій партії, але й загальнодержавні інтереси, надавати чіткі орієнтири щодо наявної ідеології державної демократії. Між тим, наші спостереження засвідчують, що впродовж останніх десятиліть партії в умовах політичного плюралізму замінюють ідеологічну мотивацію своєї діяльності соціальними та патріотичними установками, реагуючи на запити громадян.

Дослідники вказують [18; 20], що найбільш затребуваною на сьогодні ідеологією, яку пропонують партійні лідери, є ідеологія популізму: доктрина, що апелює до широких народних мас і обіцяє їм швидке та легке вирішення гострих соціальних проблем. Основою цього стала зростаюча культура споживання, чому сприяє відповідна ЗМІ-пропаганда. На наш погляд, це небажане явище: має місце підміна реальних соціальних і політичних потреб, що потребують уваги та розвитку з боку всіх громадян для побудови громадянського суспільства, нав'язаними цінностями (володіння престижними речами, підтримка певного стилю життя тощо).

Між тим, класичні ідеології (від комунізму до соціальної демократії) стали свого часу важливим мотивоутворюючим чинником для виникнення більшості партій в Україні. У подальшому шляхом політичної боротьби і міжпартійної взаємодії ці ідеології динамічно трансформуються в певний сурогат, який вбирає в себе весь спектр сучасних ідеологічних течій.

Ідеологія державної демократії в Україні поки що, на наш погляд, складно структурована. Правова ідеологія, як складова цієї системи, така ж нечітка, як і сама система. Найсуперечливішими моментами тут є відокремлення теоретичних знань від практичних потреб – з одного боку, та відділення формально практичного (документального) від реалій життя, тобто від відображення правової дієвості держави у повсякденності – з іншого.

Можливо, саме жорстка боротьба, яка превалює в партійному житті нашої країни, диктує певну підміну понять: правову ідеологію вважають державною та навпаки. Згідно до пропонованого нами вище визначен-

ня, під державною ідеологією ми маємо на увазі ідеологію державної демократії, яка, відповідно, проявляє себе саме у наявності ідеологічної багатопартійності сучасного політичного життя.

Висновки. Варто ще раз зазначити, що правова ідеологія як складова державницької ідеології в Україні характеризується:

– сукупністю ідей, що виражають інтереси громадян певної держави;

– популярністю популізму (популяризація потреб широких верств населення у якості провідних для вирішення), в структурі якого правова ідеологія виступає ліберальною складовою;

– правовою ідеологічною (конституційною) забороною на державну монополію будь-якої ідеології, через що ми вважаємо доцільнішим замість поняття «державна ідеологія» використовувати визначення «ідеологія державної демократії»;

– спрямованістю на модифікування ідеології державної демократії щодо забезпечення комфорту особистості громадян в державі, на противагу застарілому змушуванню громадян забезпечувати державу.

Список використаних джерел:

1. Березовська-Чміль О. Соціальна політика та механізми її реалізації в Україні (політологічний аналіз) / О. Березовська-Чміль. – Івано-Франківськ : Вид-во Прикарпат. нац. ун-ту ім. В. Стефаника, 2013. – 167 с.

2. Головатий М. Ф. Людина і політика : підруч. для студ. вищ. навч. закл. / М. Ф. Головатий. – К. : Персонал, 2012. – 351 с.

3. Гуманітарна політика як фактор сталого громадського розвитку : матеріали круглого столу, 10 лип. 2012 р. / [ред. кол.: В. І. Астахова (голов. ред.) та ін.]. – Х. : Вид-во НУА, 2012. – 77 с.

4. Державна політика сприяння розвитку громадянського суспільства : метод. рек. / [А. О. Красносільська та ін.]. – К. : Україна, 2013. – 179 с.

5. Кадлубович Т. І. Людина і політика : навч. посіб. / Т. І. Кадлубович. – К. : КНУТД, 2012. – 99 с.

6. Конституция Российской Федерации : по сост. на 23.07.2013 г. / Российская Федерация. Конституция. – Офиц. текст. – М: ЭКСМО, 2013. – 32 с.

7. Конституція України : за станом на 11 трав. 2013 р. / Верховна Рада України. – Офіц. вид. – К. : Парлам. вид., 2013. – 118 с.

8. Корюкалов М. В. Політика Європейського Союзу із надання зовнішньої допомоги для розвитку : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. політ. наук : спец. 23.00.04 «Політичні проблеми міжнародних систем та глобального розвитку» / М. В. Корюкалов. – К., 2012. – 20 с.

9. Минькович-Слободяник О. В. Правова політика: стратегічні пріоритети і напрями вдосконалення / О. В. Минькович-Слободяник. – К. : Логос, 2012. – 195 с.

10. Міжнародні відносини і зовнішня політика України : підруч. для студ. вищ. навч. закл. / [за заг. ред. О. І. Пошедіна]. – К. : НУОУ, 2013. – 377 с.

11. Музиченко Г. В. Державна політика країн пострадянського простору : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра політ. наук : спец. 23.00.02 «Політичні інститути та процеси» / Г. В. Музиченко. – О., 2013. – 32 с.

12. Павловська-Кравчук В. А. Правовий менталітет: поняття, особливості і його вплив на правотворчі процеси : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права, історія політичних і правових вчень» / В. А. Павловська-Кравчук – Х., 2012. – 20 с.

13. Романюк М. Організація радянської держави ; Проблема демократії (лекція 2) / М. Романюк. – Б.м. : [б.в.], Б.р. – 20 с.

14. Руденко О. М. Суспільний розвиток та соціально-гуманітарна політика держави : навч. посіб. / О. М. Руденко. – К. : Інтерсервіс, 2013. – 167 с.

15. Рябошапко Г. Х. Суверенітет в Україні: від радянської федерації – до незалежної держави / Г. Х. Рябошапко. – Л. : Простір-М, 2012. – 519 с.

16. Сидорук Т. В. Політика сусідства Європейського Союзу у Східний Європі: модель інтеграції без членства / Т. В. Сидорук. – Л. : ПАІС, 2012. – 441 с.

17. Халаджи В. В. Європейська політика сусідства: роль та місце України / В. В. Халаджи, Н. А. Яковенко. – К. : Науковий світ, 2012. – 218 с.

18. Хоанг Т. К. Національний менталітет в умовах трансформації сучасного українського суспільства : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. філос. наук : спец. 09.00.03 «Соц. філософія та філософія історії» / Т. К Хоанг. – О., 2012. – 19 с.

19. Шамраєва В. М. Політика європейської інтеграції : підруч. для студ. вищ. навч. закл. / В. М. Шамраєва. – Х. : Магістр, 2012. – 223 с.

20. Ющенко Л. І. Політика суспільного життя / Л. І. Ющенко. – Чернігів : Лозовий В. М. [вид.], 2012. – 559 с.

МАЇК І. С.,
здобувач
(Львівський державний університет внутрішніх справ)

УДК 340.5

ПОРЯДОК І ХАОС – ФАКТОРИ ВПЛИВУ НА САМООРГАНІЗОВАНИЙ РОЗВИТОК ПРАВОВОЇ СИСТЕМИ СУСПІЛЬСТВА

Стаття присвячена дослідженню порядку і хаосу як факторів впливу на самоорганізований розвиток правової системи суспільства, вивченню суспільства крізь призму синергетики, опису застосування принципів синергетики в аналізі процесу самоорганізованого регулювання правових відносин у межах держави.

Ключові слова: *правова система, правові відносини, держава, синергетика, самоорганізація, порядок, хаос.*

Статья посвящена исследованию порядка и хаоса как факторов влияния на самоорганизованное развитие правовой системы общества, изучению общества сквозь призму синергетики, описанию применения принципов синергетики в анализе процесса самоорганизующегося регулирования правовых отношений в пределах государства.

Ключевые слова: *правовая система, правовые отношения, государство, синергетика, самоорганизация, порядок, хаос.*

The article is devoted to the investigation of order and chaos as factors of influence on self-organized development of the legal system of the company, is intended to the study of society through the prism of synergetics, describes the application of the principles of synergetics in the analysis of self regulation of the legal relations within the state.

Key words: *legal system, legal relations, state, synergetics, self-organization, order, chaos.*

Вступ. Зміна стану правової системи суспільства відбувається самоорганізовано, як реакція на певні внутрішні, зовнішні фактори. Кожне регулювання правових відносин у межах держави відбувається самоорганізовано. Для забезпечення сприятливих обставин під час регулювання правових відносин береться до уваги інформація про хаос як умову існування держави, котра супроводжує кожний складовий елемент суспільства станом на сьогодні, а також визначаються способи встановлення порядку, заради досягнення якого здійснюються певні зміни. Для вдалого досягнення мети слід розглянути правові відносини з точки зору синергетики, проаналізувати можливість здійснити вплив на їх подальший розвиток. Значний внесок у визначення основних концепцій теорії держави і права та аналіз синергетики здійснили такі вчені, як: Давід Р., Цвайгерт К., Баранцев Р., Войцехович В., Дамірлі Мехман Аліщах огли, Кривцова І., Пригожин І., Сливка С., Хакен Г., Князєва Є., Шемшученко Ю., Протасов В., Протасова Н. тощо. Невиділеними раніше частинами дослідження держави з позиції синергетики є висвітлення змісту явищ порядку і хаосу, їх взаємозв'язків, що дає змогу розкрити способи впливу на самоорганізований розвиток правової системи суспільства.

Постановка завдання. Метою даної наукової статті є обґрунтовано довести, що насправді можливо вплинути на самоорганізований розвиток правової системи суспільства, застосовуючи принципи синергетики у теорії держави і права.

Результати дослідження. Розглянемо детально процес самоорганізації держави і суспільства в цілому. Визначаючи державу, як політичну організацію суспільства і як владну систему, що забезпечує суспільну цілісність в інтересах людини, важливо приділити особливу увагу таким ключовим поняттям, як порядок і хаос в межах правової системи. Вони є найбільш значущими в проблемі теорії держави і права. Їх можливо розкрити за допомогою підходів і методів синергетики – теорії самоорганізації [1, с. 31]. Застосуємо систему прийомів та способів синергетики для розкриття закономірностей впливу порядку і хаосу на функціонування і розвиток правової системи у всій повноті і всебічності [2, с. 342]. Як відомо, правова система є сукупністю взаємопов'язаних та взаємно поєднаних правових елементів та явищ правової дійсності, а також юридичних дій, які застосовуються для упорядкування відносин між людьми, об'єднаних спільними для них умовами життя [3, с. 483; 4, с. 64; 5]. Використаємо стратегічний комплекс синергетичних досліджень для пізнання юридичної дійсності [6, с. 51; 7, с.118]. Власне правова цілісність являє собою єдність її відповідних компонентів, що об'єднані між собою та є відносно стійкою організацією [8, с. 211]. Держава за допомогою всіх юридичних засобів, функцій здійснює владний вплив на суспільні відноси-

ни з метою їх упорядкування, закріплення охорони і розвитку. Сукупність окремих факторів зумовлюють спільну діяльність частин правової системи у конкретних умовах місця та дії заради досягнення спільної мети. Синергетика забезпечує науково аргументоване передбачення поведінки частин правової системи як рухомих складових елементів цілісного утворення [9, сс. 151-205]. А самоорганізація лежить в основі усіх діянь у межах всесвіту.

І. Кант визначив самоорганізацію, як взаємодію частин цілого, коли кожна частина існує як завдяки діям інших, так і заради буття інших, тобто усієї системи в цілому. Крім того, кожна частина повинна бути елементом, що виникає завдяки діям інших частин. Ніякий штучний інструмент не здатний утворити те, що виникає завдяки самоорганізованим діям складових частини цілого утворення. Тільки при виконанні таких умов може існувати такий продукт як самоорганізоване буття. До такого продукту самоорганізації можна віднести людське суспільство, як організм, що по-природньому самостійно виникає, розвивається, еволюціонує [2, с. 117; 10, с. 125]. Пояснити поведінку будь-якої правової системи суспільства можливо як завдяки аналізу її еволюційного розвитку, так і внаслідок дослідження характеру поведінки її компонентів за умови порядку та у період хаосу.

Розглянемо наукові ідеї синергетики щодо права, їх сукупність. Як відомо, в межах кожної держави існує власна система знань, уявлень, цінностей і відносин, що функціонують у суспільстві і відтворюються в процесі зміни поколінь [11, с. 327]. Предметна галузь теорії державного становлення неминуче фокусується на сфері самоорганізованого формування зв'язків приватних і загальних інтересів соціальних індивідів, спільностей і власне держави. Протиставлення цих інтересів продукує протиріччя між прагненням людини до свободи життя і потребою суспільних систем обмежувати цю свободу заради самозбереження. Наявність даних протиріч передбачає або хаос вільнодумних відносин, або зв'язування свободи людини путами тотального контролю. Обидва стани рівною мірою гальмують процес формування людини як особистості та суспільства як середовища, у якому відбувається становлення державної організації.

Громадська самоорганізація вносить свої корективи в історичний розвиток. Свобода – головна умова творчості, активізації суспільних процесів. Вона характеризується позитивним зворотнім зв'язком. Але власне вільнодумний хаос живить енергією суспільні одиниці, що є переважною більшістю. Стримування спільного просування громадян, тобто придушення волі суспільства, обмеження людської позиції в жорстких рамках призводить або до катастрофи виснаження, або до соціального вибуху. Владне зв'язування загальної волі призводить до вираження зворотного негативного зв'язку [1, с. 30]. Гідна людської похвали поведінка владних представників державних структур сприяє покращенню становища держави загалом.

Процес розвитку відкритої правової системи подається як циклічна зміна порядку і хаосу, що відбувається періодично [12, с. 13]. Поєднання порядку і хаосу має місце у дисипативній структурі. Порядок у ній існує лише завдяки хаосу, що виникає у середовищі [13, с. 31]. Завдяки власному порядку дисипативна структура здатна адекватно реагувати на дисипативний вплив середовища, саме завдяки цьому зберігати стійкість. У її впорядкованій поведінці виникає хаотичність, яка забезпечує наявність впорядкованості [14, с. 18]. Дисипативна структура (або дисипативна система) – це відкрита нелінійна система, яка є далекою від стану термодинамічної рівноваги. Така система є нерівноважною завдяки розсіянню енергії, одержуваної ззовні. Внаслідок самоорганізації у таких системах можуть виникати стійкі структури, які існують за умови постійної дисипації, тобто втрати системою енергії. З появою складної впорядкованої структури в системі зростає ентропія, яка компенсується негативним потоком ентропії зовні. Дисипативна структура здійснює постійний обмін речовиною та енергією із середовищем, в котрому вона народилася, та є структурно стійкою у ньому. Термін дисипативних структур уперше використав бельгійський вчений Ілля Пригожин [15, с. 94-95]. Дисипативна система також може називатися нерівноважною або стаціонарною відкритою системою. Правове життя теж може вважатися прикладом дисипативної системи. Адже, дисипативним вважається не лише такий, що пов'язаний з втратами механічної енергії, частина якої з часом перетворюється на інші види енергії, але й той що є нерівноважний, рухомий, відкритий. Хоч дисипативний процес і є пов'язаний з втратами механічної енергії, частина якої з часом перетворюється на інші види енергії, він застосовується для розкриття змісту поведінки складових елементів правової системи. Власне дисипація являє собою процес розсіювання чого-небудь, наприклад, енергії. У фізичних системах – перехід частини енергії впорядкованого процесу в енергію невпорядкованого процесу. У статистичній фізиці дисипацією називають процеси втрати енергії частинкою або квазічастинкою при переході від збудженого до термодинамічного рівноважного стану. При вивченні нерівноважних відкритих систем цей термін використовується для опису процесів втрати енергії системою й передачі її термостату. В астрофізиці дисипацією називають явище вивітрювання газів з атмосфер космічних об'єктів [16]. Поєднання теоретичних істин і практичних реалій є можливим завдяки синергтиці.

Самоорганізацію можна трактувати як процес упорядкування правової дійсності. Це може відбуватися двома незалежними шляхами, що існують в реальних державних правових системах у вигляді форм функціонування держави. Перший спосіб передбачає зростання порядку і розширення системи за рахунок надходження впорядкованості з суспільного середовища, тобто вхід енергії (волевиявлення громадян держави) і речо-

вини (капіталу) в упорядкованому вигляді: порядок формується з порядку. Другий – порядок з хаосу: система відбирає потрібні обурення із зовнішнього середовища і вбудовує їх у власний розвиток, керуючи зростанням внутрішнього порядку для нейтралізації інших збурень. Це означає, що обмежена енергія правової системи може набрати потужності за умови якщо їй вдається вдало перетворити частину енергії ззовні у сукупність стійких зв'язків, тобто використати її для налагодження власного порядку, компенсувавши таким чином втручання зовнішнього середовища. При порушенні даного механізму відбувається розпад системи. Держава в різні періоди свого розвитку, з точки зору синергетики класифікується як суспільна структура.

Впорядкованість досягається завдяки нестійкості. Хаос є однією з умов формування нових структур [13, с. 31]. В режимі причинного хаосу у правовій системі відбувається взаємодія елементів заради збереження характерних їм рис. Виникає дивний атрактор із нестійкістю, малим відхиленням, хиткістю конкретної поведінки елементів під час руху до нього. Прояви суспільної самоорганізації мають схожий характер. Непередбачуваність є однією з його основних ознак. Охарактеризуємо громадську самоорганізацію як мимовільний процес становлення та підтримання взаємоузгодженої поведінки елементів державної системи з підвищенням її складності і нерівноважності. Це рух від хаосу до порядку. Система утримує себе в стані нерівноваги. Державна система вважається такою, що здійснює самоорганізацію за умови, якщо вона рятує себе сама від розпаду, а також підтримує свою нерівновагу заради ефективного протистояння змінам середовища. Ці закони організації суспільства і розвитку держави існують та будуть існувати незалежно від наших можливостей їх пізнання і розуміння. Під час аналізу самоорганізації держави важливо виділити зростання значимості коректного поєднання порядку і хаосу, обумовленого прагненням до максимальної стійкості. Розглянемо вищесказане детальніше. Порядок спричиняє виникнення можливості безпечного переходу до нерівноважного хаосу заради того, щоб правова система суспільства реагувала на зміни середовища, створюючи державний порядок. Даний перехід до нового порядку можна вважати державно-правовим відбором, еволюцією правового режиму, у вигляді функціональної характеристики політичної системи. В.П. Брянський називає три основних фактора відбору: а) існує велика кількість потенційно можливих порядків (атракторів); б) відбувається взаємодія елементів, що здійснюють вибір з числа наявних атракторів за умов конкуренції; в) вибір фактора впливу – відбір [1, с. 30-33]. Для кожного складового елемента правової систем суспільства важливо вірно обрати подальший маршрут руху.

Впродовж розвитку відкритої системи, періодично у певній послідовності відбувається зміна її стану: замість порядку настає хаос, а замість хаосу настає порядок [12, с. 159]. При цьому напрямок розвитку даної системи визначається факторами випадковості і необхідності. А це великою мірою ускладнює процес збереження його характеристик. Під час визначення відповідного стану правопорядку до уваги беруться не лише правові параметри, але й значна кількість інших факторів, взаємодіючих з ними чи ж протидіючи їм [13, с. 46, 47]. Таким чином, враховуються сприятливі та протидіючі обставини.

Висновки. Сучасний рівень розвитку наукової думки допомагає осмислити логіку понять: порядок, хаос. Без цього осмислення не можливо об'єктивно пізнати процеси розвитку суспільства і держави. Заради об'єктивного аналізу використовується теорія синергетики. Із позиції синергетики правопорядок характеризується як неоднорідний та неабсолютний. В його межах можуть існувати окремі відхилення, нестійкі зони, хаотичні режими поведінки. Саме хаос здатний народжувати новий порядок під час чергування порядку і хаосу на шляху розвитку правової системи. Провідне місце у синергетиці посідає проблематика випадкових факторів, хаотичних процесів, що впливають на самоорганізацію відкритих нестабільних систем.

Список використаних джерел:

1. Зырянов А.В. Синергетический подход в научно-правовых исследованиях государства: дис. … канд. юрид. наук / А.В. Зырянов. – Челябинск-2010. – 220 с.

2. Сучасний тлумачний словник української мови : 100 000 слів / за заг. ред. д-ра філол. наук, проф. В. В. Дубічинського. – Х. : ШКОЛА, 2009. – 1008 с.

3. Протасов В.Н., Протасова Н. В. Лекции на общей теории права и теории государства / В.Н. Протасов, Н.В. Протасова. – М.: Городец, 2010. – 752 с.

4. Штеренберг М. И. Синергетика: наука? философия? псевдорелигия? / М.И. Штеренберг. – М.: Academia, 2007. – 176 с. – (Монографические исследования: философия науки).

5. Синергізм. – Матеріал доступний з: http:// www.ua.romanborsuk.com/Intro/OnlineEducationSinergy.

6. Ситар І.М., Чорнобай О.Л. Порівняльне правознавство: основні категорії : навчально-методичний посібник / І.М. Ситар, О.Л. Чорнобай. – Львів : ЛьвДУВС, 2009. – 176 с.

7. Сливка С.С. Філософія права: [Навчальний посібник] / Степан Степанович Сливка. – Львів:ЛьвДУВС, 2010. – 264 с.

8. Керимов Д.А. Методология права: предмет, функции, проблемы философии права / Д.А. Керимов. – 4-е изд. – М.: Изд-во СГУ, 2008. – 521 с.

9. Сорокин В.В. Феномен самоорганизации правовой системы / В. В. Сорокин // Современное право. – 2005. – № 7. – С. 45–52.

10. Кант И. Соч.: В 6 т. Т.2 / И. Кант. – М.: Мысль, 1964. – 511 с.
11. Філософія : навчальний посібник / І.Ф. Надольний, В.П. Андрущенко, І.В. Бойченко, В.П. Розумний та ін.; за ред. І.Ф. Надольного. – К. : Вікар, 1997. – 584 с.
12. Карери Д. порядок и беспорядок в структуре материи. М., 1985. . – С. 13, 159.
13. Шундиков К.В. Синергетический подход в правоведение. Проблемы методологии и опыт теоретического применения: монография. – М.: Юрлитинформ, 2013. – 256 с.
14. Князева Е.Н., Курдюмов С.П. Синергетика как новое мироведение: диалог с И. Пригожиным // Вопросы философии. 1992. № 12. – С. 18.
15. Пригожин И., Стенгерс И. Время, хаос, квант / И. Пригожин, И. Стенгерс. – М. : Прогресс, 1994. – С. 94–95.
16. Синергетика: матеріал з Вікіпедії – вільної енциклопедії [Електронний ресурс]. – Доступно з: http://www.uk.Wikipedia.org.

НЕСТЕРОВИЧ В. Ф.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри
конституційного та міжнародного права
(Луганський державний університет внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка)

УДК 342.572

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ОБ'ЄКТА ВПЛИВУ ГРОМАДСЬКОСТІ НА ПРИЙНЯТТЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ

У статті розкрито конституційно-правові засади об'єкта впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів. Вказано, що об'єктом впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів є органи публічної влади, а також посадові та службові особи цих органів.
Ключові слова: *конституційно-правові засади, об'єкт, вплив, громадськість, прийняття нормативно-правових актів.*

В статье раскрыты конституционно-правовые основы объекта влияния общественности на принятие нормативно-правовых актов. Указано, что объектом воздействия общественности на принятие нормативно-правовых актов являются органы публичной власти, а также должностные и служебные лица этих органов.
Ключевые слова: конституционно-правовые основы, объект, влияние, общественность, принятие нормативно-правовых актов.

This article deals with the constitutional and legal principles of object public influence of adoption of legal acts. Specified that the object of public influence on the adoption of legal acts are public authorities as well as officials and officers of these bodies.
Key words: *constitutional and legal principles, object, influence, public, adoption of legal acts.*

Вступ. Конституційно-правові засади впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів цілком закономірно не можна усесторонньо та точно охарактеризувати без всебічного дослідження невід'ємного структурного елемента у цій системі суспільних відносин – об'єкта такого впливу. У вітчизняній науці конституційного права, попри збільшення уваги науковців до проблематики впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів, питання об'єкта такого впливу все ж таки залишається поки що мало дослідженим.

Постановка завдання. Тому метою цієї статті є розкриття конституційно-правових засад об'єкта впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів. У цьому автору допомогли роботи таких вчених: А. Євгеньєвої, Ю. Шкарлата, А. Любимова, Н. Гнатуш, В. Погорілка, В. Федоренка, Е. Шмідт-Ассманна, В. Шаповала, акти чинного законодавства та їх проекти, а також різного роду аналітичні доповіді.

Результати дослідження. Щодо розуміння об'єкта впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів, у науці конституційного права слід виділити два підходи. Відповідно до першого підходу об'єктом впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів є органи публічної влади, а також посадові та службові особи цих органів, на які здійснюється такий вплив [1, с. 65]. Згідно другого

підходу об'єктом впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів є діяльність певного кола органів держави, а не самі органи як організовані управлінські одиниці [2, с. 19]. До речі, останній підхід щодо визначення об'єкта впливу громадськості знайшов своє відображення у проекті Закону України «Про вплив громадськості на прийняття нормативно-правових актів» («Про лобіювання»), який був схвалений Кабінетом Міністрів України у грудні 2009 року. Відповідно до цього проекту об'єктом впливу громадськості є нормопроектна діяльність чітко визначених органів державної влади, а також їх посадових осіб [3].

На наш погляд, більш обгрунтованим є перший підхід, за якого об'єктом впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів є органи публічної влади, а також посадові та службові особи цих органів, на які здійснюється такий вплив. При цьому ми виходимо з того, що термін «об'єкт», згідно Великого тлумачного словника української мови, – це явище, предмет, особа, що на них спрямовано певну діяльність, увагу тощо [4, с. 635]. Якщо взяти, з одного боку, категорії «органи публічної влади», «їх посадові особи» та «діяльність цих органів та їх посадових осіб» – з іншого, то, поза сумнівом, категорія «орган публічної влади» є первинною, а «діяльність органів публічної влади» – вторинною, оскільки без органу та його посадових осіб не буде і діяльності. Крім того, вплив громадськості не завжди збігається з діяльністю, у даному разі – яка направлена на прийняття нормативно-правових актів, а досить часто передує її. Тобто спочатку маємо вплив, а потім результат цього впливу, який втілюється або не втілюється у діяльності органів публічної влади, а також їх посадових і службових осіб з прийняття нормативно-правових актів.

Дискусійним та неоднозначним серед науковців також є питання, які саме органи публічної влади слід відносити до об'єкта впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів. У зв'язку з цим на основі аналізу наукових джерелах та конституційно-правового досвіду регулювання даної сфери суспільних відносин пропонуємо виділити дві моделі щодо визначення органів публічної влади, а також посадових і службових осіб цих органів, які є об'єктом впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів. Такими моделями є:

1. Монооб'єктна модель – вплив громадськості на прийняття нормативно-правових актів здійснюється лише щодо одного органу публічної влади – парламенту та його структурних підрозділів, посадових і службових осіб. Ця модель є історично першою, за що її інколи у зарубіжних наукових джерелах називають класичною чи традиційною [5, с. 166]. Наразі монооб'єктна модель впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів на законодавчому рівні використовується лише при регулюванні окремих видів впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів, зокрема лобіюванні, і то має місце лише у Литві [6].

Стосовно наукових джерел, то моноб'єктну модель впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів можна також простежити у деяких працях вітчизняних науковців. Зокрема, виокремлення об'єктом впливу лише парламенту та його структурних підрозділів здійснюється вітчизняними дослідниками А. Євгеньєвою та Ю. Шкарлатом в інформаційно-аналітичному дослідженні «Законотворчість: участь громадськості у законодавчому процесі» [7, с. 3-5]. Схожий підхід до розуміння об'єкта впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів використовується й у виданні «Законотворчість: Участь громадськості у законотворчому процесі. Основні аспекти законодавчого процесу», яка підготовлена експертами Програми сприяння Парламенту ІІ [8, с. 10-11].

Водночас, на нашу думку, з огляду на сучасну динаміку розвитку конституційно-правової взаємодії громадськості та органів публічної влади, монооб'єктна модель впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів є завузькою та не відображає тенденцій сьогодення. Наразі вплив громадськості на прийняття нормативно-правових актів як де-факто, так і де-юре вже давно набув поліоб'єктної форми. Об'єктом впливу громадськості, окрім парламенту, його структурних підрозділів, посадових і службових осіб, також виступають Глава держави та його Адміністрація, органи виконавчої влади усіх рівнів, органи влади автономії, органи місцевого самоврядування, посадові і службові особи цих органів. Вони не менше, а в деяких випадках і більше, особливо Уряд та місцеві органи публічної влади, піддані впливу громадськості.

2. Поліоб'єктна модель – вплив громадськості на прийняття нормативно-правових актів здійснюється щодо низки органів публічної влади, а також посадових і службових осіб цих органів. Здебільшого це парламент, Глава держави, якщо він не входить до жодної з гілок влади, органи виконавчої влади, органи влади автономії, органи місцевого самоврядування та посадові і службові особи цих органів. Поліоб'єктна модель впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів ґрунтується, передусім, на конституційному принципі розподілу державної влади на три гілки: законодавчу, виконавчу та судову.

Свого часу в Рішенні Верховного Суду США, прийнятому у липні 1974 року у справі United States vs. Richard Nixon, суд висловив таке бачення принципу поділу влади: «Конституція не лише розосередила владу для кращого забезпечення свободи, але вона також передбачає, щоб на практиці розосереджена влада була об'єднана в ціле для ефективного управління. Конституція приписує, щоб гілки влади були водночас відокремлені одна від одної і взаємозалежні, були автономними і взаємодіючими одна з одною» [9, с. 381]. Тому цілком закономірно, що поліоб'єктна модель впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів на сьогодні є домінуючою серед науковців, які досліджують питання взаємодії громадськості та

органів публічної влади, а також найбільш поширеною у зарубіжному досвіді конституційно-правового регулювання цієї сфери суспільних відносин.

Зважаючи на провідну роль парламенту у системі органів публічної влади, вбачаємо за доцільне розпочати розкриття поліоб'єктного характеру впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів саме з законодавчого органу. Унікальність парламенту як конституційно-правового інституту полягає у формуванні владної волі народу на основі представництва структурованих інтересів різних соціальних груп на загальнонаціональному рівні та на основі цього здійснення посередництва між суспільством та органами виконавчої влади. З поглибленням демократичних перетворень стає дедалі очевиднішим, що громадськість має бути затребуваною не лише під час проведення виборів парламентарів, а також під час постійного діалогу з парламентом, зокрема у частині прийняття законів та інших нормативно-правових актів.

Парламенти, відповідно до Порівняльного аналізу «Парламенти світу: змінний характер парламентського представництва», який був опублікований Міжпарламентським Союзом спільно з Програмою розвитку ООН у квітні 2012 року, є важливим інструментом взаємодії між громадянами та владою. Законодавчий орган ніколи не був більш життєво необхідним, ніж сьогодні та залишається єдиним органом, який призначений конкретно для того, щоб консолідувати та формулювати інтереси всієї нації. Стратегічні ролі, такі, як прийняття і скасування законів, а також контроль за виконавчою гілкою влади, можуть виконувати тільки парламенти. Головний виклик, з яким стикаються парламенти в усьому світі, – це необхідність поступової еволюції, забезпечення стратегічних і ефективних відповідей на зміни у вимогах громадськості до представництва її інтересів [10, с. 4].

Співформальна участь громадськості, слушно звертає увагу німецький вчений Е. Шмідт-Ассманн, може суттєво покращити предметно-змістову демократичну легітимацію тією мірою, якою вона збагачує зсередини відкриті програми рішень, створені парламентом. У відповідно організованій формі співформальна участь громадян може також стати елементом його інституційної легітимації, особливо у частині взаємодії репрезентативно оформлених інтересів з законодавчим органом [11, с. 123].

Тому цілком закономірно, що постійно зростають очікування громадян від співпраці з парламентами, зокрема у частині прийняття ними законів та інших нормативно-правових актів. На сьогодні, вказується у вище зазначеному Порівняльному аналізі Міжпарламентського Союзу та Програми розвитку ООН, тенденції очікувань громадян є такими: отримання більшого обсягу інформації про парламентську діяльність та про те, як на неї впливати, більша підзвітність парламентів та їх здатність реагувати на суспільні запити, отримання послуг відповідно до потреб громадян. Наразі громадський тиск на парламенти є більшим, ніж будь-коли раніше [10, с. 4]. Разом з тим, з огляду на вітчизняну конституційну практику, вплив громадськості на прийняття нормативно-правових актів Верховної Ради України не є наразі поширеним та має здебільшого обмежений, безсистемний, епізодичний та вузько груповий характер.

Визначення на конституційному рівні Глави держави у більшості демократичних країн як гаранта державного суверенітету, єдності народу та територіальної цілісності, додержання конституції та законів, прав і свобод людини та громадянина відводить цьому органу публічної влади особливу роль у механізмі здійснення впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів. У системі органів публічної влади Глава держави є тим конституційно-правовим інститутом, який у різній мірі, залежно від форми державного правління, взаємодіє з законодавчою та виконавчою гілками влади під час прийняття нормативно-правових актів, виконуючи при цьому інтегруючу та арбітражну функції.

У президентських та президентсько-парламентських республіках Глава держави отримує свій мандат від виборчого корпусу та наділений досить широкими конституційними повноваженнями. Тому очікування громадськості щодо можливості здійснення впливу на Главу держави під час прийняття нормативно-правових актів є доволі високими. Зменшення владних повноважень Глави держави у парламентсько-президентських республіках відповідно веде до зменшення впливу з боку громадськості. І нарешті, у парламентських формах державного правління відсторонення виборчого корпусу від набуття повноважень Главою держави та його номінальна роль у процесі прийняття нормативно-правових актів, відводить йому другорядну, а інколи символічну роль у механізмі здійснення впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів.

Стосовно Президента України, то згідно чинної Конституції України він має доволі широкі повноваження у регулюванні суспільних відносин в Україні, особливо після ухвалення Рішення Конституційного Суду України у справі про додержання процедури внесення змін до Конституції України [12]. Ця обставина поза сумнівом повинна спонукати, з одного боку, громадськість до здійснення більш активного впливу на прийняття Президентом України нормативно-правових актів, а з іншого боку, – у чинному законодавстві України слід передбачити чіткі, прозорі та дієві механізми впливу громадськості з метою посилення її ролі у цій сфері та недопущення відповідних зловживань і порушень, які інколи мають місце у вітчизняній конституційній практиці.

Важливе місце у системі об'єктів впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів займають органи виконавчої влади. Закономірністю суспільно-політичного і державно-правового розвитку країн світу є концентрація найголовніших повноважень в органів виконавчої влади. Це явище є загальновизна-

ним, і більшість учених трактує його як об'єктивний результат еволюції державності [13, с. 179]. За цього, існування державної інституції для формулювання запитів громадян, вказується у порівняльному аналізі «Парламенти світу: змінний характер парламентського представництва», який був проведений Міжпарламентським Союзом та Програмою розвитку ООН у квітні 2012 року, є передумовою легітимності уряду. Всесвітнє опитування громадської думки у 2008 році виявило, що 85% людей вважає, що «воля народу має бути основою для повноважень уряду» [10, с. 4].

У зв'язку з цим сучасні конституційно-правові трансформації вимагають вжиття додаткових заходів, які спрямовані на запровадження більш ефективних форм взаємодії органів виконавчої влади з громадськістю у частині прийняття нормативно-правових актів. Проведення консультацій з громадськістю, вказується у Постанові Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 року № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики», має сприяти налагодженню системного діалогу органів виконавчої влади з громадськістю, підвищенню якості підготовки рішень з важливих питань державного і суспільного життя з урахуванням громадської думки, створенню умов для участі громадян у розробленні проектів таких рішень [14].

Загалом однією із сучасних тенденцій у розвитку європейської демократії є збільшення ролі органів виконавчої влади у системі впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів, що можна пояснити чотирма чинниками. По-перше, Уряд фактично у всіх демократичних країнах є суб'єктом права законодавчої ініціативи, причому, як правило, найбільш активним. По-друге, побудовою взаємодії законодавчого органу й Уряду за принципами «раціоналізованого парламентаризму», згідно якої ключова роль у формуванні Уряду належить коаліції депутатських фракцій або політичній партії, яка перемогла на парламентських виборах, що спричиняє «зворотній ефект впливу». По-третє, в регіональних органах виконавчої влади зосереджені значні важелі впливу на територію даної федеральної чи адміністративної одиниці, у тому числі й на органи судової влади. По-четверте, до сфери компетенції органів виконавчої влади входять соціально-економічні питання, які здебільшого вимагають оперативного та невідкладного вирішення.

Чільне місце серед органів публічної влади, які є об'єктами впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів, належить органам місцевого самоврядування. Особливість цих органів полягає у тому, що органи місцевого самоврядування покликані у конституційний спосіб узгоджувати розбіжності на місцях інтересів держави та інтересів конкретної громади. Крім того, розглядаючи органи місцевого самоврядування як об'єкти впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів, слід зазначити, що саме вони є найбільш наближеними до громадян рівнем здійснення публічної влади. Тому як система конституційно-правових механізмів вирішення проблем місцевого та регіонального значення, ця сфера суспільних відносин передбачає максимально ефективне використання ресурсів, що перебувають у розпорядженні громад, для потреб певної території та її мешканців.

На сьогодні місцеве самоврядування у більшості європейських держав швидко та якісно розвивається, відбувається пошук нових форм взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю. Сприяння місцевому розвитку здійснюється, у першу чергу, за рахунок створення належних конституційно-правових та інституційних умов для участі членів територіальних громад в управлінні місцевими справами. У зв'язку з цим в умовах розпочатого процесу реформування місцевого самоврядування в Україні вбачаємо практичну необхідність врахування позитивного європейського досвіду щодо підвищення ефективності у нашій державі існуючої системи організаційно-правового забезпечення взаємодії органів місцевого самоврядування та громадськості.

В Україні, попри оптимізацію національного законодавства у частині підвищення ролі громадськості під час прийняття нормативно-правових актів, на місцевому рівні поки що зберігається тенденція до несистемної та епізодичної взаємодії громадськості з органами місцевого самоврядування. Звичайно, як і будь-який процес, що значною мірою залежить від суспільних чинників, запровадження конституційно-правових механізмів, які надають громадськості можливості здійснювати вплив на прийняття нормативно-правових актів на рівні місцевого самоврядування, наштовхується на численні бар'єри та перешкоди системного характеру.

При визначенні об'єкта впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів вбачаємо за доцільне застосувати також метод заборони з метою обмеження конституційної правосуб'єктності громадськості щодо здійснення впливу на окремі органи публічної влади для недопущення виникнення конфлікту інтересів та упередження конституційно-правового делікту. Мова йде, передусім, про органи судової влади України, оскільки, відповідно до основних конституційних положень національного права, здійснення будь-якого впливу на суддів, що виходить за межі норм процесуального права, є протизаконним. Функція правосуддя є виключною компетенцією судових органів, які у своїй діяльності незалежні та захищенні від будь-яких тисків. Достатньо навести статтю 126 Конституції України, яка містить імператив про заборону впливу на суддів у будь-який спосіб [15] та статтю 376 Кримінального кодексу України, яка передбачає кримінальну відповідальність за даного роду діяння [16].

Окрім судової влади, до органів державної влади України, на які категорично забороняється здійснюва-

ти вплив громадськості на прийняття нормативно-правових актів, на наше переконання, також слід віднести правоохоронні, контрольно-наглядові органи та Збройні сили України. Легітимація впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів у цих органах державної влади може поставити під сумнів здійснення ними неупередженого та об'єктивного контролю за точним і неухильним додержанням законів, забезпечення законності і правопорядку, боротьби зі злочинністю, захисту прав і свобод громадян, застосовування заходів примусового характеру до правопорушників та обороноздатність Української держави.

Висновки. Таким чином, об'єктом впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів є органи публічної влади, а також посадові та службові особи цих органів. Здебільшого це парламент, Глава держави, якщо він не входить до жодної з гілок влади, органи виконавчої влади, органи влади автономії, органи місцевого самоврядування та посадові і службові особи цих органів. До органів державної влади України, на які категорично забороняється здійснювати вплив громадськості на прийняття нормативно-правових актів, слід віднести судові, правоохоронні, контрольно-наглядові органи та Збройні сили України.

Список використаних джерел:

1. Любимов А.П. Проблемы правового формирования лоббизма // Государство и право. – 1999. – № 7. – 208 с.

2. Гнатуш Н. Легальність лобіювання: українські реалії і світовий досвід / Н. Гнатуш // Молодіжне лобіювання. – К.: «Молодіжна альтернатива», 2002. – С. 17-24.

3. Проект Закону України «Про вплив громадськості на прийняття нормативно-правових актів» («про лобіювання») // Юстініан. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.justinian.com.ua/article.php?id=3326

4. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Уклад. і голов. Ред. В.Т. Бусел. – К., Ірпінь: ВТФ «Перун», 2001. – 1440 с.

5. Turner H.A. Politics in the United States. Reading in Political Parties and Pressure Groups. – New York: McGraw-Hill Book Company, Inc., 1955. –

6. Lobistinės veiklos įstatymas 2000 m. birıoelio 27 d. Nr. VIII-1749 // Юin., 2003, Nr. 35-1461.

7. Законотворчість: участь громадськості у законодавчому процесі: Інформаційно-аналітичне дослідження / Євгеньєва А.М., Шкарлат Ю.Г., Програма сприяння Парламенту України. – К.: Вид-во «Заповіт», 2008. – 98 с.

8. Законотворчість: Участь громадськості у законотворчому процесі. Основні аспекти законодавчого процесу / Базілевич Д.С., Валентайн Е., Вінокуров І.М., Гаращенко М.В., Жугай Н.С., Крижанівський В.П., Нечипоренко Л.О., Рахімкулов Е.Р., Руденко М.О., Суслова О.І., Фулей Т.І., Чередніченко С.Г. – К.: [ФОП Москаленко О. М.], 2013. – 232 с.

9. Погорілко В.Ф., Федоренко В.Л. Конституційне право України: Підручник / За заг. ред. проф. В.Л. Федоренка. – 4-е вид., перероб. і доопр., передмова проф. В.В. Коваленка. – К.: Видавництво Ліра-К, 2012. – 576 с.

10. Global Parliamentary Report. The changing nature of parliamentary representation / Lead author Greg Power, Assistant to the lead author Rebecca A. Shoot, Inter-Parliamentary Union, United Nations Development Programme. – Denmark, 2012. – 115 p.

11. Шмідт-Ассманн Е. Загальне адміністративне право як ідея врегулювання: основні засади та завдання систематики адміністративного права / Ебергард Шмідт-Ассманн, [пер. з нім. Г. Рижков, І. Сойко, А. Баканов], відп. ред. О. Сироїд. – [2-ге вид., перероб. та допов.]. – К.: «К.І.С.», 2009. – 552 с.

12. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 252 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року № 2222-IV (справа про додержання процедури внесення змін до Конституції України) // Офіційний вісник України. – 2010. – № 72/1. – Спеціальний випуск. – Ст. 2597.

13. Шаповал В.М. Конституційне право зарубіжних країн: Підручник / В.М. Шаповал. – К.: АртЕк, 1997. – 264 с.

14. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 року № 996 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 84. – Ст. 2945.

15. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

16. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 року № 2341-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25. – Ст. 131.

СКРЯБІН О. М.,
кандидат юридичних наук, доцент
(Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ),
адвокат

УДК 159.9:34

ПРО ВІДОМОСТІ, ЯКІ ВНОСЯТЬСЯ ДО ЄДИНОГО РЕЄСТРУ АДВОКАТІВ УКРАЇНИ

У науковій статті автор досліджує відомості, які вносяться до Єдиного реєстру адвокатів України, та пропонує обґрунтовані пропозицій щодо доповнення цих відомостей інформацією, яка буде корисною для користувачів ЄРАУ. Автор пропонує Єдиний реєстр адвокатів України доповнити такими відомостями: розмістити фото адвоката; зазначити відомості про наявність освіти та який навчальний заклад закінчив адвокат; інформацією про науковий ступінь адвоката; зазначити спеціалізацію адвоката; включити посилання на персональний сайт адвоката; кількість проведених справ за останній рік; передбачити відомості про притягнення до дисциплінарної відповідальності адвоката.

Ключові слова: *єдиний реєстр, адвокати України, спеціалізація адвоката, науковий ступінь, дисциплінарна відповідальність.*

В научной статье автор исследует сведения, которые вносятся в единый реестр адвокатов Украины, и предлагает обоснованные предложения по дополнению этих сведений информацией, которая будет полезна для пользователей ЕРАУ. Автор предлагает Единый реестр адвокатов Украины дополнить такими сведениями: разместить фото адвоката, указать сведения о наличии образования и какое учебное заведение окончил адвокат; информацией о научной степени адвоката, указать специализацию адвоката; предусмотреть ссылку на персональный сайт адвоката; количество проведенных дел за последний год; предусмотреть сведения о привлечении к дисциплинарной ответственности адвоката.

Ключевые слова: *единый реестр, адвокаты Украины, специализация адвоката, научная степень, дисциплинарная ответственность.*

In a scientific article, the author draws attention to the fact that the new Law of Ukraine «On Advocacy and legal practice» from 05.07.2012, the legal framework defines the organization and activities of advocates and advocacy in Ukraine. This law envisages expanding the list of existing types and guarantees advocacy, defining the content of confidentiality and legal mechanism to protect it. The Act contains provisions for the establishment and functioning of the Unified Register of Advocates of Ukraine, which is the Council of Advocates of Ukraine for the collection, storage, recording and providing reliable information on the size and the composition of lawyers.

According to Art. 17. Law of Ukraine «On Advocacy and legal practice» from 05.07.2012, the Board of Advocates of Ukraine shall maintain a Unified Register of Advocates of Ukraine for the collection, storage, recording and providing reliable information on the size and the composition of Advocates of Ukraine, Association of foreign countries, which according to hereof acquired the right to practice law in Ukraine, selected lawyers organizational forms of advocacy. Adding information to the Unified Register of Advocates of Ukraine shall Councils Association regions and the Council of Advocates of Ukraine.

We believe that the single register of Advocates of Ukraine is very useful for all businesses, and organizations as well as potential customers who wish to apply for legal services of a lawyer, but the list of information that is entered into the Unified Register of Advocates of Ukraine in accordance with Art. 17. Law of Ukraine «On Advocacy and legal practice» from 05.07.2012, on our view require such additions that will provide users with registry attorneys for more information about lawyers and the legal profession to create transparency in Ukraine: In a scientific article, the author suggests that the Unified Register of Advocates of Ukraine to complete the following information: to place photos counsel, availability of education and what school he graduated lawyer, information on the degree of attorney, to include this type of information as a specialized attorney, include a link the personal site of a lawyer, to include this type of information as the number of cases performed over the last year, to include this type of information as information about disciplining a lawyer.

Key words: *single register, the lawyers of Ukraine, specialty lawyer, academic degree, disciplinary responsibility.*

Вступ. Необхідність реформування інституту адвокатури в Україні, яке відбулось 05.07.2012 р. із прийняттям Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [1], була обумовлена рядом фактів, серед яких не останню роль відігравали також і відповідні міжнародні зобов'язані, взяті Україною, зокрема і перед Радою Європи. Як зазначалось у пояснювальній записці до проекту закону, адвокатура відіграє важливу роль у житті українського суспільства, що, в свою чергу, вимагає від неї високої професійності, незалежності та ефективності щодо здійсненні своїх функцій. Прийняття, у зв'язку із цим, нового Закону «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» мало б сприяти досягненню відповідних цілей та завдань, які ставляться перед цим інститутом, та які не можна було повною мірою реалізувати у межах існуючого законодавства, адже, як стверджується, переважна більшість його положень не відповідає сучасному стану суспільних відносин і викликам, що постали перед українською адвокатурою. Очевидно, що фаховий (експертний) аналіз та оцінка зазначеного закону, з точки зору його сприяння досягненню названих у пояснювальній записці цілей, є дещо складним на даному етапі, адже більшість із проблем такого «законодавчого оновлення» подальшого функціонування інституту адвокатури може бути виявлено тільки в процесі безпосереднього його правозастосування. У той же час певні аспекти, які можна назвати «проблемними», є очевидними вже на сучасному етапі.

Новий Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» від 05.07.2012 р. [1] визначає правові засади організації та діяльності адвокатури і здійснення адвокатської діяльності в Україні. Цим законом, зокрема, передбачено розширення переліку існуючих видів і гарантій адвокатської діяльності, визначено зміст адвокатської таємниці та правовий механізм її захисту. Закон містить положення про створення та функціонування Єдиного реєстру адвокатів України (ЄРАУ), який ведеться Радою адвокатів України з метою збирання, зберігання, обліку та надання достовірної інформації про чисельність і персональний склад адвокатів. Саме цьому аспекту буде присвячена наша стаття.

Проблеми діяльності адвоката розглядались такими видатними українськими науковцями: Т. В. Варфоломєєвою, О. І. Жуковською, В. В. Медведчуком, С. Ф. Сафульком, О. Д. Святоцьким, Д. П. Фіолевським, В. П. Шибіком, а також російськими вченими: Я. С. Аврах, М. Ю. Барщевським, О. Д. Бойковим, О. М. Ларіним, І. Є. Міловою, В. М. Савицьким, Ю. І. Стецовським. Слід також виділити таких науковців кінця XIX – початку XX століття, як Є. В. Васьковський, А. Ф. Коні, П. В. Макалінський, І. Я. Фойницький та інші. Але у зв'язку з тим, що єдиний реєстр адвокатів України був створений на офіційному сайті національної асоціації адвокатів України 16 січня 2013 року [2], представлена нами тема статті у науковій літературі не досліджувалась та є не теперішній час актуальною.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження відомостей, які вносяться до Єдиного реєстру адвокатів України та надання обгрунтованих пропозицій щодо доповнення цих відомостей інформацією, яка буде корисною для користувачів ЄРАУ.

Результати дослідження. На теперішній час порядок ведення єдиного реєстру адвокатів України та відомості, які вносяться до реєстру, регламентується Законом України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» від 05.07.2012 р. [1] та порядком ведення єдиного реєстру адвокатів України, затвердженого рішенням ради адвокатів України № 26 від 17 грудня 2012 року [3]. До цього часу порядок ведення єдиного реєстру адвокатів України регламентувався Постановою Вищої кваліфікаційно комісії адвокатури при Кабінеті Міністрів України «Про затвердження Положення про Єдиний реєстр адвокатів України» від 10 березня 2000 року N 1 [4].

Відповідно до п.1.1. ст. 1 порядку ведення єдиного реєстру адвокатів України, затвердженого рішенням ради адвокатів України № 26 від 17 грудня 2012 року [3], єдиний реєстр адвокатів України – це електронна база даних, яка містить відомості про чисельність і персональний склад адвокатів України, адвокатів іноземних держав, які відповідно до Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» набули права на зайняття адвокатською діяльністю, та про обрані адвокатами організаційні форми адвокатської діяльності.

Відповідно до ст. 17. Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» від 05.07.2012 р. [1] рада адвокатів України забезпечує ведення Єдиного реєстру адвокатів України з метою збирання, зберігання, обліку та надання достовірної інформації про чисельність і персональний склад адвокатів України, адвокатів іноземних держав, які відповідно до цього Закону набули права на заняття адвокатською діяльністю в Україні, про обрані адвокатами організаційні форми адвокатської діяльності. Внесення відомостей до Єдиного реєстру адвокатів України здійснюється радами адвокатів регіонів та Радою адвокатів України.

До Єдиного реєстру адвокатів України вносяться такі відомості:

1) прізвище, ім'я та по батькові адвоката;

2) номер і дата видачі свідоцтва про право на заняття адвокатською діяльністю, номер і дата прийняття рішення про видачу свідоцтва про право на заняття адвокатською діяльністю (номер і дата прийняття рішення про включення адвоката іноземної держави до Єдиного реєстру адвокатів України);

3) найменування і місцезнаходження організаційної форми адвокатської діяльності, номери засобів зв'язку;

4) адреса робочого місця адвоката, номери засобів зв'язку;

5) інформація про зупинення або припинення права на заняття адвокатською діяльністю;

6) інші відомості, передбачені цим Законом.

Постійні скарги адвокатів на якість інформації з ЄРАУ свідчать про те, що оптимальним було б ведення його силами Держреєстру при Мін'юсті України. До речі, у ст. 17 Закону «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» йдеться, що ЄРАУ ведеться силами НААУ, але ніде в законодавстві України не сказано, що НААУ є власником, а не простим оператором ЄРАУ.

З 27 липня 2009 р. на сайті державного підприємства «Інформаційно-ресурсний центр» [5] відкрито пошук суб'єктів господарювання в Єдиному державному реєстрі. Згідно з наказом Міністерства юстиції України «Про затвердження Положення про Єдиний реєстр громадських формувань» від 19.12.2008 р. №2226/5 [6] в Україні створено Єдиний реєстр громадських об'єднань, до яких віднесені також адвокатські об'єднання. Таким чином, на базі Мін'юсту і його структур легко створити й експлуатувати Єдиний державний реєстр адвокатів, адвокатських бюро (об'єднань) України [7].

Ми вважаємо, що єдиний реєстр адвокатів України дуже корисний для всіх підприємств, органів та організацій, а також для потенційних клієнтів, які бажають звернутись за отриманням юридичних послуг до адвоката, однак перелік відомостей, які вносяться до ЄРАУ відповідно до ст. 17. Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» від 05.07.2012 р., на нашу думку, потребують таких доповнень, що надасть користувачам реєстру адвокатів отримати більше інформації про адвоката та створити прозорість у адвокатурі України:

По-перше: у ЄРАУ потрібно розмістити фото адвоката.

Особисте фото адвоката буде створювати перше враження про адвоката. Цей вид інформації, на нашу думку, є вкрай важливим, бо адвокати не завжди зустрічаються з клієнтами у себе в офісі, але після ознайомлення з фото адвоката потенційним клієнтам, які потребують правової допомоги, буде легше знайти адвоката на місті зустрічі, наприклад, – у людному місці. Психологи стверджують, що для клієнта фізіогномичний психопортрет спрощує вибір потенційного адвоката. Розпізнанням душевних якостей людини, стану її здоров'я та психіки за рисами обличчя і його виразу займається наука фізіономіка. Досвідчений фізіономіст дуже багато може розповісти про людину, всього лише розглянувши його обличчя та міміку. Прочитати характер людини по обличчю – можливо, це не міф. Для цього зіставляються зовнішні прояви з внутрішніми якостями людини, але потрібно володіти такою методикою, як візуальна психодіагностика та мати досвід у даній сфері [8]. Також фотокартка адвоката буде офіційно підтверджувати його особистість, та знизить змогу шахрайства шляхом видавання себе за іншу людину. Фотографії повинні бути однакового формату, бажано відповідати фотографіям паспорту або посвідченню адвоката.

По-друге: наявність освіти та який навчальний заклад закінчив адвокат.

Так, відповідно до п. 2 Порядку підвищення кваліфікації адвокатами України, затвердженого Рішенням Ради адвокатів України від 16 лютого 2013 року № 85 [9], підвищення кваліфікації адвокатами є обов'язковим і має забезпечувати безперервне поглиблення, розширення й оновлення професійних знань, умінь та навичок, здобуття додаткових знань, умінь з новітніх досягнень у певній галузі права чи сфері діяльності, забезпечувати адвокатів достатньою інформацією про зміни у чинному законодавстві та практиці його застосування.

Відповідно до п. 7 Порядку підвищення кваліфікації адвокатами України, затвердженого Рішенням Ради адвокатів України від 16 лютого 2013 року № 85 [9], одним із видів підвищення кваліфікації адвокатів, що забезпечують його безперервність, є: отримання післядипломної освіти у вищих навчальних закладах післядипломної освіти або структурних підрозділах вищих навчальних закладів відповідного рівня акредитації, за спеціальностями «правознавство», «міжнародне право», «правоохоронна діяльність» або за спеціальностями суміжних з адвокатською діяльністю (наприклад, управління бізнесом, маркетинг, діловодство, навички ведення переговорів тощо).

По-третє: у ЄРАУ необхідно включити інформацію про науковий ступінь адвоката.

Ми підтримуємо точку зору О.А. Поліводського [10], який вважає, що фахівець високого рівня (з науковими ступенями або без них) повинен однаково вільно володіти теоретичними підходами та практичними питаннями застосування законодавства, хоча б у тій сфері права, в якій він спеціалізується.

Звання доктора права, доктора чи кандидата юридичних наук, магістра дозволяє фахівцю відрізнятися на фоні інших колег такого ж рівня. Відтак, він потенційно може привабити більшу кількість клієнтів. Не варто відкидати той факт, що науковий ступінь також створює певний позитивний імідж фахівця, зобов'язує до публічності, що, без сумніву, позитивно діє на потенційних споживачів послуг такого юриста та справляє про нього відповідне враження. Наукові навички можуть бути використані у практичній роботі, це навики підготовки письмових документів. Ті, хто написав ряд статей та наукову роботу суттєвого обсягу, практично завжди вільно і чітко висловлюють свої думки письмово. Послідовність, системність, структурованість викладення матеріалів завжди відрізняє тих, хто самостійно займався науковою роботою. Погодьтеся, при складанні позовних заяв або формування письмової правової позиції, чи письмових заперечень, чи інших документів – ці навики стають у пригоді. Така діяльність, як кажуть, «відточує перо».

Науковий ступінь – це поглиблене вивчення певної теми, і практикувати суто у межах теми своєї дисертації чи диплому неможливо. Проте поглиблене вивчення окремої теми дає цінні знання та навики щодо застосування різних концепцій права, поєднань різних підходів до вирішення проблем. Недарма науковців називають «докторами права» чи «докторами юридичних наук» без зазначення наук або теми, що ними розроблялася.

Проте головне, що дає наукова робота, – це переконання у тому, що до будь-чого можна ставитися критично, навіть до тих концепцій, які колись здавалися беззаперечними, до авторитетів, у яких раніше вважав неприпустимим сумніватися. Такий підхід корисний у спорах із колегами або у суді, використовується адвокатами в їхній практичній роботі і часто є ефективним, якщо не переходити певну межу.

Так, відповідно додатку Порядку підвищення кваліфікації адвокатами України, затвердженого Рішенням Ради адвокатів України від 16 лютого 2013 року № 85 [9], одним із видів діяльності, що зараховується як підвищення кваліфікації адвокатів, є здобуття наукового ступеню кандидата юридичних наук та наукового ступеню доктора юридичних при здійсненні адвокатської діяльності.

Якщо звернутись до законодавства Російської Федерації, то відповідно до п. 59 Наказу Мін'юсту РФ «Про затвердження адміністративного регламенту виконання територіальних органів федеральних реєстраційної служби державної функції з ведення реєстру адвокатів суб'єкта російської федерації і видачу адвокатами посвідчень» від 05.02.2008 N 20 [11] одним із документів, який подається для внесення до регіонального реєстру відомостей про адвоката у зв'язку з присвоєнням статусу адвоката і видачею адвокату посвідчення кваліфікаційною комісією адвокатської палати до територіального органу, є копія документа, що підтверджує наявність вищої юридичної освіти, отриманої в освітній установі вищої професійної освіти, що має державну акредитацію, або наукового ступеню за юридичною спеціальністю.

Також звертаємо увагу на значення наукового ступеню у практичній діяльності суддів. Відповідно до п. 7 ст. 129 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року [12] суддям виплачується щомісячна доплата за науковий ступінь кандидата або доктора наук з відповідної спеціальності у розмірі відповідно 15 і 20 відсотків посадового окладу судді відповідного суду.

По-четверте: у ЄРАУ необхідно включити такий вид інформації, як спеціалізація адвоката.

Так, дійсно, відповідно до Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» від 05.07.2012 р. для того, щоб отримати свідоцтво про право на заняття адвокатською діяльністю, необхідно скласти кваліфікаційний іспит з усіх галузей права. Однак у практичній діяльності адвокати дуже часто спеціалізуються на певних категоріях справ, наприклад, суто кримінальних або тільки цивільних, сімейних, а деякі адвокати займаються переважно господарськими справами. При першій зустрічі адвоката з клієнтом, або телефонній розмові, одним із перших питань виникає: «Чи спеціалізується адвокат на таких категоріях справ». Серед усіх юридичних професій тільки діяльність адвоката передбачає зайняття практичною діяльністю у всіх галузях права. Бути професійно компетентним фахівцем у всіх галузях права, слідкувати за внесенням змін у законодавство на прийняття всіх нормативно правових актів майже фізично неможливо. Відображення у реєстрі адвокатів певної спеціалізації надасть можливість потенційним клієнтам швидше знайти собі захисника у ЄРАУ за типом спеціалізації професійної діяльності.

По-п'яте: у ЄРАУ необхідно включити посилання на персональний сайт адвоката.

На персональному сайті захисник може представити додаткову інформацію про себе, а саме нагородження, заслуги, подяки та іншу інформацію, яку вважає буде корисною для клієнтів. Так, наприклад, адвокат на своєму персональному сайті може додати такий розділ, як «ціна юридичних послуг» або розділ «On-line консультація»

Всесвітня мережа інтернет надає великі можливості адвокату для рекламування своєї діяльності та надання юридичних послуг через інтернет. Так, за допомогою інтернету адвокати можуть навіть надавати юридичні послуги через «Skype», працювати з адвокатами та клієнтами в онлайн- конференціях, брати участь у партнерських програмах та рейтингах; обмінюватися посиланнями. Skype – це безоплатне програмне забезпечення з закритим кодом, яке забезпечує шифрований голосовий зв'язок через інтернет між комп'ютерами, а також платні послуги для дзвінків на мобільні та стаціонарні телефони. Програма Skype дозволяє здійснювати конференц-дзвінки (до 25 голосових абонентів, включаючи ініціатора), відеодзвінки (зокрема, відеоконференції до 10 абонентів), а також забезпечує передачу текстових повідомлень і передачу файлів [13].

По-шосте: у ЄРАУ необхідно включити такий вид інформації, як кількість проведених справ за останній рік.

Це нововведення було б доречним і навіть мало б користь для діяльності Державної податкової адміністрації у сфері контролю за професійною діяльністю адвокатів. Всю сукупність проведених адвокатом справ необхідно представити круговою діаграмою, в якій кожній сектор визначався у процентному співвідношенні кількості справ в залежності від спеціалізації. Також у діаграмі можливо зазначити кількість виграних, програних справ або задоволених частково. Цей пункт відомостей буде додатково стимулювати адвоката вигравати справи, тому що від кількості проведених та виграних справ буде залежати звернення майбутніх клієнтів, які будуть вибирати собі адвоката через ЄРАУ.

Ми вважаємо, що цей пункт є доволі важливим, бо на практиці зустрічаються випадки, коли адвокати мають свідоцтво про право на заняття адвокатською діяльністю, але не практикують у зв'язку з певними причинами; наприклад, займаються науковою та творчою діяльністю. Сукупність проведених справ за останній рік необхідно буде підтверджувати копією рішення, постанови або вироку суду.

По-шосте: у ЄРАУ необхідно включити такий вид інформації, як відомості про притягнення до дисциплінарної відповідальності адвоката.

Такі відомості, на нашу думку, є надзвичайно важливими, адже вони будуть вказувати саме на дисциплінованість адвоката. Хто як не адвокат повинен повністю дотримуватись слова закону? Але при цьому такі відомості повинні бути підкріпленими посиланням на рішення Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури щодо притягнення адвоката до дисциплінарної відповідальності.

І на останок, відповідно до п. 2 ст. 17 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» від 05.07.2012 р. у разі наявності декількох адрес робочих місць адвоката до Єдиного реєстру адвокатів України вноситься лише одна адреса робочого місця адвоката. На нашу думку, якщо адвокат фактично займається практичною діяльністю у різних містах України та має декілька робочих місць (офісів), то у ЄРАУ потрібно вказувати ці робочі місця, що буде корисним при пошуку клієнтами адвоката.

Висновки. Отже, як висновок, можна сказати, що ЄРАУ був створений на офіційному веб-сайті Національної асоціації адвокатів України тільки 16 січня 2013 року. Тому на сьогоднішній день головним завданням є виправлення всіх недоліків та внесення змін у ст. 17 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» від 05.07.2012 р. щодо доповнення єдиного реєстру адвокатів України необхідною вище переліченою інформацією, яка буде корисною для користувачів реєстру і тим самим самим зекономить час та надасть певні зручності для пошуку необхідних адвокатів України.

Перспективою подальшого дослідження може стати порівняльний аналіз відомостей, які вносяться до єдиного реєстру адвокатів України, особливості користування та функціонування єдиного реєстру адвокатів України з іншими країнами.

Список використаних джерел:

1. Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закон України від 05.07.2012 р. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/5076-17

2. Офіційний сайт національної асоціації адвокатів України – Єдиний реєстр адвокатів України – [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.unba.org.ua/erau/

3. Порядок ведення єдиного реєстру адвокатів України затверджений рішенням ради адвокатів України №26 від 17 грудня 2012 року – [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.unba.org.ua/

4. Про затвердження Положення про Єдиний реєстр адвокатів України: Постанова Вищої кваліфікаційно комісії адвокатури при Кабінеті Міністрів України від 10 березня 2000 року № 1. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MUS12213.html

5. Офіційний сайт державного підприємства «Інформаційно-ресурсний центр» – [Електронний ресурс] – Режим доступу: www.irc.gov.ua

6. Про затвердження Положення про Єдиний реєстр громадських формувань: Наказом Міністерства юстиції України від 19.12.2008 р. №2226/5 – [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1220-08

7. І. Баллон, О. Іванова, Н. Мала Аналіз і вдосконалення норм ст. 45, 50 і 51 КПК України щодо діяльності адвоката – [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://legalweekly.com.ua/index.php?id=16061&show=news&newsid=123077

8. Персональний сайт Детективне агентство «Приватний детектив Харків» - результативне розслідування в будь-якому напрямку– [Електронний ресурс] – Режим доступу: // http://detective-kharkov.com/ua/fiziognomichesky-psihoanaliz

9. Порядок підвищення кваліфікації адвокатами України затверджено Рішенням Ради адвокатів України від 16 лютого 2013 року № 85 http://www.unba.org.ua/upload/.pdf

10. Поліводський О.А. Про цінність наукових знань, наукового ступеня у юридичній діяльності, зокрема юридичному бізнесі // Юридична газета. – 2008. – № 42 (175). – 21.10. – С. 5 – [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://bihun.in.ua/jushits/jurhit/article/276/

11. Об утверждении административного регламента исполнения территориальными органами федеральной регистрационной службы государственной функции по ведению реестра адвокатов субъекта российской федерации и выдаче адвокатам удостоверений: Приказ Минюста РФ от 05.02.2008 N 20 – [Електронный ресурс] – Режим доступа: http://www.russia.bestpravo.ru/fed2008/data003/tex003195/list2.htm

12. Про судоустрій і статус суддів: Закону України від 7 липня 2010 року – [Електронний ресурс] – Режим доступу:http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2453-17/print1383080114359064

13. Вільна енциклопедія «Вікіпедія» – [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://ru.wikipedia.org/wiki/Skype

ТКАЧЕНКО Ю. В.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри конституційного права
(Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого)

УДК 342.4

ПРИНЦИП КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЗАКОННОСТІ

Дається поняття конституційної законності, аналізуються та досить розгорнуто розкриваються ті конституційно-правові вимоги, які в своїй сукупності складають основу принципу конституційної законності; містяться обґрунтовані пропозиції та висновки щодо досліджуваної проблеми, сформульовані деякі рекомендації, спрямовані на вдосконалення законодавства і конституційної практики в аспекті забезпечення в Україні режиму конституційної законності.

Ключові слова: *конституційна законність, принцип конституційної законності, верховенство конституції, конституційність, вимоги конституційної законності.*

Дается понятие конституционной законности, анализируются и довольно развернуто раскрываются те конституционно-правовые требования, которые в своей совокупности составляют основу принципа конституционной законности; содержатся обоснованные предложения и выводы относительно исследуемой проблемы, сформулированы некоторые рекомендации, направленные на усовершенствование законодательства и конституционной практики в аспекте обеспечения в Украине режима конституционной законности.

Ключевые слова: *конституционная законность, принцип конституционной законности, верховенство конституции, конституционность, требования конституционной законности.*

The notion of Constitutional Order has been given in the article; the constitutional legal requirements which form the basis of constitutional order have been analyzed; the research provides grounded offers and conclusions related to the investigated problem; several recommendations as for the improvement of the legislation and constitutional practice in the aspect of providing the regime of Constitutional Order in Ukraine have been formulated.

Key words: *constitutional legality, the principle of constitutional legality, the rule of the Constitution, the constitutionality of the requirements of the constitutional legality.*

Вступ. Правова категорія «конституційна законність» в українському законодавстві не використовується. Саме тому принцип конституційної законності майже не досліджувався на науковому рівні. Разом з тим зростання регулятивної ролі Конституції України в суспільному житті, надання їй найвищої юридичної сили, а конституційним нормам – прямої дії, обумовлює необхідність його виділення та вивчення. Безпосередньою метою статті є визначення змісту принципу конституційної законності, виокремлення тих чітких законодавчих вимог, що формують даний принцип.

Необхідно констатувати такий факт, що серед вітчизняних вчених та вчених ближнього зарубіжжя, як сучасних, так і минулих років, не можна назвати тих, хто б ґрунтовно займався дослідженням проблеми конституційної законності. Можна відмітити деякі поодинокі статті або деякі поодинокі згадки про цю проблему в окремих наукових працях, основні з них будуть наведені далі по тексту. Теоретичні міркування відносно поняття конституційної законності, як і законності взагалі, характеризувалися та характеризуються суперечливістю підходів до пояснення окремих аспектів поняття законності. Головним же недоліком теорії законності є те, що, не дивлячись на розмаїття присвячених їй досліджень, так і не було знайдено вихідного опорного пункту, який би дав змогу побудувати логічний ряд цієї категорії.

Постановка завдання. Тому вважаємо, що найбільш доцільним для цього є використання порівняльного аналізу певних точок зору на поняття законності взагалі з метою встановлення позитивних і негативних моментів в тому чи іншому підході і використання їх для відпрацювання поняття конституційної законності та основних вимог, що складають у своїй сукупності даний принцип.

Результати дослідження. Втілення принципів верховенства права і верховенства Конституції України передбачає встановлення певної системи правових вимог, які, в основному, виражаються в необхідності своєчасного видання, систематизації, зміни і скасування правових за змістом і формою законів, а також в необхідності неухильного додержання, точного і однозначного виконання і правильного застосування Конституції та законів України всіма державними та недержавними інституціями, громадянами. Саме ці вимоги

визначають наявність функціонування в політико-правовій системі держави, в системі засад конституційного ладу такого визначального принципу, як конституційна законність. Все відмічене, безумовно, свідчить про велику роль конституційної законності в процесі реалізації Конституції і в законотворчості.

Конституція України закріпила принцип конституційної законності як основоположний принцип правового регулювання в опосередкованій формі. Таким чином, даний принцип визначений в багатьох нормах Основного Закону. Так, в ст. 8 Конституції проголошується принцип верховенства права і визначається, що Конституція України має найвищу юридичну силу, і всі нормативно-правові акти повинні відповідати їй і прийматися на її основі, вказується, що норми Конституції є нормами прямої дії, і звернення до суду для захисту конституційних прав та свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується. Таким чином, Конституція ставиться в центр правової системи держави і закріплення вимоги, що всі нормативно-правові акти повинні не суперечити Основному Закону, говорить про те, що принцип верховенства права реалізується, насамперед, через верховенство Конституції і правового закону [1, с. 67]. В ст.6 Конституції закріплено, що органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України.

Нормативну основу конституційної законності також складає і положення ст. 19, де визначається, що правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. В ст.68 закріплений обов'язок кожного неухильно додержуватися Конституції України та законів України, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей. Наявність і велику значимість принципу конституційної законності підкреслює проголошення в ст. 129 першим із основних принципів судочинства принципу законності.

Можна відмітити, що вагомим фактором необхідності ґрунтовного дослідження конституційної законності як визначального принципу конституційного ладу є закріплення в ст.1 Конституції України завдання побудови в Україні правової, демократичної, соціальної держави. Навіть логіко-семантичний аналіз таких слів, як «правова» і «конституційна» говорить нам про те, що ці поняття близькі за своїм походженням і значенням до слова «законний». Тому однією із умов розбудови правової держави є суворе додержання вимог конституційної законності. В цьому аспекті постає завдання обґрунтування взаємозв'язку конституційної законності, принципу верховенства права і принципу верховенства Конституції в правовій системі. Оскільки практично принцип верховенства права може бути реалізований тільки через прийняття Конституції і конституційних законів, то перед науковцями та практиками побудови конституціоналізму в Україні постає проблема розробки таких орієнтирів (вимог) конституційної законності, виконання яких в процесі законотворчості об'єктивно призвело б до створення саме правових як за формою, так і за змістом законів. А, з іншого боку, – ці вимоги повинні давати можливість повної та безумовної реалізації Конституції та правових конституційних законів.

Таким чином, проблема конституційної законності є досить актуальною, але, на жаль, у вітчизняній науці як раніше, так і зараз їй не приділяється достатньої уваги. В 20-х роках в колишньому СРСР активно обговорювались питання конституційного контролю і нагляду, особливо судової охорони Конституції. На початку 30-х років тема конституційної законності зникає зі сторінок юридичної літератури і з'являється лише в середні 60-х років. Так, у «Курсі радянського державного права» А.І. Лєпьошкін визнавав факт існування в радянській державі конституційної законності як об'єктивної закономірності розвитку суспільства і держави. Конституційна законність розглядалась ним як складне явище, що має свої принципи, зміст, гарантії [2, с. 222]. Майже в той же час Ю.П. Єрьоменко робить спробу розкрити зміст і поняття конституційної законності в радянській державі [3, с. 325], говорить про необхідність розробки теоретичних питань здійснення й охорони конституційної законності [4, с. 128].

Наступна розробка питань теорії конституційної законності в юридичній літературі відзначалася поодинокими науковими роботами та статтями [5, с. 73-77; 6]. Навіть сьогодні ця проблема залишається найменш розкритою в загальній теорії права і конституційного права України. Отже, розглянемо деякі точки зору стосовно конституційної законності з метою встановлення більш чіткого розуміння цього явища, уточнення її поняття.

Так, М.А. Свистунова стверджує, що «конституційна законність – це додержання Конституції всіма державними органами, громадськими організаціями, посадовими особами та громадянами» [6, с. 64].

Ж.І. Овсепян, визначаючи конституційну законність, підкреслює такі моменти: 1) основною передумовою конституційної законності є наявність конституційного законодавства; 2) конституційна законність означає неухильне додержання конституції і її норм в процесі їх безпосередньої дії, а також забезпечення заснованої на них правотворчості. Інакше кажучи, мова йде про необхідність найбільш повного і точного додержання конституції, в тому числі при створенні і застосуванні правових норм; 3) конституційна законність передбачає наявність системи матеріальних та організаційно-правових гарантій [7, с. 15].

Ю.П. Єрьоменко не дає чіткого визначення конституційної законності, зазначаючи, що «конституційна законність – складне суспільно-правове явище, що володіє відносно самостійними ознаками… Ми розглядаємо конституційну законність як властивість, що об'єктивно притаманна суспільному ладу… Конституційна законність завжди проявляється в практичній діяльності суб'єктів конституційних правовідносин. Приймаючи до уваги різноманітність цих суб'єктів, різноманітні організаційні форми їх правомірної поведінки, можна, на наш погляд, вказати основні сфери її проявлення: правотворчість і безпосередньо реалізація конституційних норм» [8, с. 37].

М.В. Вітрук зазначає, що «конституційна законність є реально діючою системою конституціоналізму, що забезпечує повну дію правової Конституції» [9, с. 534]. Дещо неординарний підхід до поняття конституційної законності запропонував В.Ф. Мелащенко, зазначивши, що конституційна законність є інститутом конституційного оформлення народовладдя [10, с. 27]. О.Г. Румянцев і В.М. Додонов визначають конституційну законність як режим неухильного додержання конституції та інших конституційно-правових актів всіма суб'єктами конституційно-правових відносин [11, с. 140].

Ю.М. Тодика вважає, що «основи конституційної законності закладені в тексті самої Конституції України, в положенні, що органи державної влади і органи місцевого самоврядування, їх посадові особи повинні діяти тільки на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (ст.19 Конституції). Обов'язок додержуватися Конституції закріплений тут в найбільш загальній формі, швидше як загальний принцип функціонування державного механізму і органів місцевого самоврядування, тобто без деталізації відповідальності за її невиконання, але саме з неухильного додержання Конституції починається забезпечення режиму конституційної законності і правопорядку. Вимога функціонування в режимі конституційної законності відноситься не тільки до державних структур і органів місцевого самоврядування, але й до недержавних формувань, відповідних елементів політичної системи України» [12, с. 217].

Огляд літератури і деякі з наведених точок зору приводять нас до необхідності уточнення обсягу поняття конституційної законності. Можна констатувати, що одного визнання її багатоаспектним явищем недостатньо. В ній треба знайти головне, базове, що характеризує її як цілісне соціально-правове явище, яке проявляється зовні, насамперед – як принцип конституційного ладу.

Отже, конституційна законність є універсальним правовим принципом конституційного ладу держави, на якому базується організація та діяльність всіх органів державної влади, органів місцевого самоврядування, громадських організацій та окремих громадян. В самому загальному вигляді цей принцип можна сформулювати як загальну вимогу, що відображає потребу (необхідність) правомірної поведінки (діяльності) всіх суб'єктів конституційно-правових відносин. Це означає, що прийняття, реалізація та застосування норм права повинні відбуватися тільки на основі Конституції та законів України. Свою конкретизацію принцип конституційної законності віднаходить в його загальнообов'язковості, гарантованості (забезпеченості), єдності та реальності, які чітко проявляються в діяльності органів державної влади.

Загальнообов'язковість конституційної законності означає, що органи державної влади та місцеві органи виконавчої влади діють на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (ст. 19 Конституції), і приймають нормативно-правові акти, які відповідають Основному Закону України (ст. 8 Конституції). Втілення в життя цієї базової вимоги принципу законності визначає реальність верховенства Основного Закону України в суспільному житті, виступає показником первинності права перед державою, панування права у сфері владних відносин.

Загальнообов'язковість законності гарантується державою. Тому вимога правомірно діяти до суб'єкта владних відносин виступає не як заклик, порада або побажання, а як безумовний державний імператив. Гарантованість конституційного принципу законності, таким чином, означає, що виконання вимог законності є найбільш бажаним способом дій суб'єктів державної влади, однак в разі їх нехтування до порушника будуть застосовані відповідні міри впливу. Так, існують державні органи, які можуть і повинні контролювати додержання даного принципу і за певних обставин відновлювати режим законності – це фактично всі вищі органи державної влади, а також спеціально для цього створені органи: такі, як прокуратура, суд, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини та інші.

Як приклад можна навести, що акти органів державної влади з мотивів їх невідповідності Конституції можуть бути визнані неконституційними Конституційним Судом України. Це посвідчує, що вимоги конституційної законності розповсюджуються не тільки на процес реалізації норм права органами державної влади, а й на їх правотворчу діяльність.

Ефективність дії конституційного принципу законності безпосередньо залежить від єдності його розуміння та застосування. Єдність законності в основному визначається тим, наскільки виконавці конституційних приписів дійшли їх однозначного розуміння та наскільки однозначно впровадили їх у своїй діяльності. Однаковість правового регулювання однорідних суспільних відносин на всій території держави по відношенню до всіх суб'єктів права певного виду є об'єктивною необхідністю, умовою нормального функціонування правової та політичної систем. Це означає, що органи державної влади у відповідності з вимогами конституційної законності повинні у своїй діяльності безпосередньо керуватися нормами Основного

Закону України. Відсутність норм законів або підзаконних актів, які б розвивали приписи Конституції або наявність тих, що суперечать їм, не є підставою того, щоб норми Конституції втратили безпосередньо-регулятивний характер. Їх необхідно застосовувати для вирішення тих задач та цілей, які стоять перед органами державної влади, незалежно від того, чи роз'яснені і конкретизовані вони іншими нормами права, чи ні.

Реальність конституційної законності означає, що вимоги цього принципу завжди реалізуються у відповідних формах діяльності (бездіяльності) органів державної влади або у прийнятих ними нормативно-правових актах, рішеннях. Кінцевий результат дії даного конституційного принципу – досягнення фактичного виконання правових приписів у всіх видах діяльності суб'єктами владних відносин і невідворотності відповідальності за будь-яке їх порушення.

Можна також відмітити, що проявляється конституційний принцип законності в діяльності органів державної влади неоднозначно: законність виступає не тільки як принцип їх функціонування, а і як найважливіша гарантія їх діяльності. Так, Конституція України передбачає розмежування повноважень між різними гілками влади, тим самим чітко окреслюється можлива поведінка всіх органів державної влади, тобто гарантуються певні можливості. Також держава гарантує обов'язковість виконання правових актів органів державної влади, передбачаючи відповідальність за їх невиконання.

На наш погляд, принцип конституційної законності розкривається у таких основних вимогах щодо: а) забезпечення повної і безумовної реалізації гуманістичного і демократичного потенціалу Конституції України; б) забезпечення верховенства Конституції як Основного Закону держави та суспільства; в) реалізації безпосередньої дії норм Конституції України; г) забезпечення стабільності конституційного законодавства і практики його застосування.

Перша група вимог конституційної законності стосується в основному процесу законотворчості, хоча має деякий вплив і на реалізацію конституційно-правових приписів. Втілення в життя гуманістичного і демократичного потенціалу Основного Закону України, в першу чергу, передбачає подолання тоталітарної спрямованості державної влади, державного монополізму, який проявлявся, перш за все, в пріоритеті держави над людиною. Вимоги конституційної законності в цьому аспекті орієнтують законодавця на здійснення таких дій, які б призводили до прийняття законів, що виражають інтереси та потреби, в першу чергу, громадянина та громадянського суспільства, встановлюють пріоритет прав та свобод людини і громадянина перед державними інтересами, передбачаючи при цьому необхідні механізми їх реалізації.

Вимоги конституційної законності в аспекті реалізації гуманістичного і демократичного потенціалу Конституції України також спрямовані на створення належних умов для забезпечення свободи громадян, їх конституційних прав. Свобода індивіда в суспільстві означає можливість активних дій особи на основі Конституції і конституційного закону в усіх сферах суспільного життя, захист від будь-якого свавілля і беззаконня, вона забезпечується соціально-економічними, політичними, ідеологічними гарантіями. Конституційна законність, виступаючи одним із різновидів політико-правових гарантій, забезпечує свободу особи не тільки в політико-правовій сфері, а й в інших сферах суспільного життя.

Законність як гарантія прав і свобод особи включає утвердження в Конституції і законах України передових демократичних цінностей, які пов'язані з визнанням людини, її прав та свобод найвищою соціальною цінністю; розробку і створення таких механізмів і процедур, які б примушували державні органи діяти в напрямку утвердження і забезпечення прав та свобод людини, дозволяли реалізувати принцип відповідальності держави перед людиною за свою діяльність. Окрім цього, в сфері правореалізації конституційна законність має стати ефективним практичним інструментом регулювання суспільних відносин по забезпеченню прав і свобод особи шляхом створення суворого режиму відповідності Конституції і законам України кожної суспільно-значимої дії (бездіяльності) суб'єктів конституційно-правових відносин, особливо вищих органів державної влади і посадових осіб, на яких Основний Закон України безпосередньо покладає обов'язок по затвердженню і забезпеченню прав і свобод людини та їх гарантій (ч. 2 ст. 3 Конституції України).

Реалізація гуманістичного і демократичного потенціалу Конституції України вимагає забезпечення відповідності законотворчості народним потребам, що виражається в тому, що закони повинні відображати не корпоративні інтереси або потреби невеликої групи людей, а волю більшості громадян України. Вимогою законності в цій сфері є також забезпечення наукового характеру законодавчої діяльності, що підвищує якість законів і забезпечує їх тісний зв'язок з практикою.

Прийняття законів у відповідності з режимом конституційної законності означає й те, що закони повинні регулювати суспільне життя шляхом максимального усунення конфронтації між громадянським суспільством і державою, а у випадку виникнення державно-правових конфліктів – передбачати механізми та процедури швидкого і безболісного їх вирішення без застосування силових та інших небажаних методів.

Друга група вимог конституційної законності щодо реалізації верховенства Конституції України спрямована на забезпечення повного здійснення всіх положень Конституції України у діях посадових осіб органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян і самих громадян. Причому вимоги конституційної законності, ще раз підкреслимо, стосуються як процесу реалізації норм конституційного права, так і законотворчості. В правореалізаційному процесі законність виражається у неухильному

додержанні, точному і однозначному виконанні і правильному застосуванні Конституції всіма суб'єктами конституційно-правових відносин. В процесі законотворчості законність виражається в тому, що всі дії законодавця по підготовці, опублікуванню законів повинні ґрунтуватися на приписах Конституції та законів, а також своєчасному виданні, систематизації, зміні та скасуванні конституційних за змістом і формою законів. Режим законності у законотворчості вимагає подолання тенденції неузгодженості між прийнятими законами і Конституцією України, а також між самими законами.

Забезпечуючи верховенство Конституції, конституційна законність, тим самим, виступає одним із найважливіших інструментів проведення в життя принципу верховенства права і побудови правової держави. Вона повинна знаходитись в основі всіх правових форм діяльності – в першу чергу, вищих органів державної влади. Виконання її вимог є найважливішим показником первинності права перед державою, реального підкорення держави силі права, панування права у державній сфері. Відносно законотворчості це означає, що в процесі її здійснення повинна бути забезпечена відповідність, з одного боку, Конституції праву і, з іншого, – відповідність конституційних та інших законів Конституції. У випадках виявлення розбіжностей між Конституцією і законами конституційна законність вимагає застосування норми Конституції.

Впливаючи на волю та свідомість суб'єктів-носіїв державно-владних повноважень, конституційна законність перешкоджає подвійній державній політиці при створенні конституційних та інших законів і їх реалізації. Особливе її значення проявляється в тому, що, вимагаючи від усіх суб'єктів конституційно-правових відносин діяти згідно з принципом верховенства права, Конституції, конституційна законність протистоїть правовому популізму, розриву фактичного і юридичного змісту і форми в праві, експлуатуванню правових засобів для досягнення суто політичних цілей. Досвід тоталітаризму показав, що, представляючи собою «міну сповільненої дії», закладену під ідеї демократії і правової держави» [13, с. 9], правовий популізм не узгоджується з об'єктивно існуючими інтересами і очікуваннями громадян, суперечить культурі суспільства, дискредитує право як соціальну цінність, сприяє збереженню правового нігілізму, прирікає правове регулювання на дефектність.

Забезпечення верховенства норм Основного Закону України потребує розробки і вдосконалення ефективного механізму реалізації конституційних норм, посилення конституційно-правової відповідальності за порушення норм Конституції. Разом із тим реалізація Конституції бере початок з поваги до її приписів з боку всіх суб'єктів суспільних відносин. Тому необхідно проведення кропіткої роботи по створенню системи організаційних заходів, направлених на підвищення правової культури населення.

Режим конституційної законності передбачає забезпечення прямої дії норм Конституції України. Це означає, що будь-який суб'єкт конституційно-правових відносин може у своїй діяльності безпосередньо керуватися нормами Основного Закону і на їх основі звертатися до відповідних установ для захисту своїх прав і свобод.

Наявність чи відсутність норм законів або підзаконних актів, які розвивають приписи норм Основного Закону, не означає, що норми Конституції втратили безпосередньо-регулятивний характер. Конституційні норми необхідно застосовувати незалежно від того, чи роз'яснені і конкретизовані вони іншими нормами права, чи ні. Наприклад, суд не може відмовити суб'єкту в захисті його прав, посилаючись на те, що відсутні норми закону або підзаконного акту, які конкретизують норму Основного Закону України.

«Пряму дію Конституції України необхідно розглядати як в законотворчому, так і в правозастосовчому аспекті» [14, с. 26]. В законотворчості вимоги конституційної законності спрямовані на забезпечення прийняття законів України, які розкривають і конкретизують положення Конституції, в тому числі і тих, що прямо вказані в тексті Основного Закону. Таким чином, неприйняття Верховною Радою України законів, які вказані в «Перехідних положеннях», треба розглядати як порушення Конституції, принципу прямої дії її положень, а також як порушення конституційної законності взагалі.

Пряма дія Конституції означає також і те, що Основний Закон може і повинен в разі необхідності застосовуватись відповідними органами як безпосереднє джерело права. Таким чином, правозастосовча практика всіх органів держави, органів місцевого самоврядування повинна відповідати Конституції. Порушення даних вимог конституційної законності посадовими особами, незалежно від їх рангу і статусу, завжди повинно тягнути за собою відповідальність.

Наступна група вимог конституційної законності спрямована на забезпечення стабільності конституційного законодавства і практики його застосування. Стабільність конституційного законодавства і практики його застосування має своє вираження в стійкості правового регулювання принципово важливих суспільних відносин, у відсутності коливань в практиці розгляду і вирішення уповноваженими органами юридичних справ. Стабільність розкривається як стійкість діючого законодавства, відсутність різких коливань в правотворчій політиці, незмінність, що передбачає єдність в розумінні і застосуванні правових норм.

Відсутність частих і різких коливань у визначенні основних засад правового регулювання створює умови для розповсюдження знань про конституційне право, допомагає формуванню позитивного відношення до існуючого конституційного законодавства. Якщо ж у суспільстві конституційно-правові норми часто і не передбачувано змінюються, це породжує у громадян і посадових осіб недовіру до права (закону), невпевненість в своїх вчинках.

Однак стійкість в законотворчій політиці не повинна вести до відставання правового регулювання від потреб соціального розвитку, а відтак – до консерватизму в законодавчій діяльності. З іншого боку, надто висока активність парламенту негативно впливає на стан конституційної законності, веде до колізій в процесі їх реалізації і застосування, викликає труднощі в пошуку діючих норм права і, таким чином, стимулює об'єктивні умови для неправильного розуміння і застосування законодавства.

Стабільність конституційної законодавчої бази створює умови для однозначного проведення в життя її вимог всіма державними, громадськими органами, їх посадовими особами. Відсутність стабільності в правореалізаційних процесах, коливання в сфері застосування правових норм завжди негативно впливають на правопорядок. Стан юридичної практики найбільш яскраво показує ступінь реалізації конституційної законності в суспільному житті. Важливе значення в забезпеченні стабільності конституційної практики має діяльність Конституційного Суду України, особливо в процесі офіційного тлумачення конституційних приписів.

Висновки. Отже, можна сформулювати такі основні висновки. По-перше, в самому загальному вигляді принцип конституційної законності можна визначити як загальну вимогу, що відображає потребу (необхідність) правомірної поведінки (діяльності) всіх суб'єктів конституційно-правових відносин. По-друге, свою конкретизацію принцип конституційної законності віднаходить в його загальнообов'язковості, гарантованості (забезпеченості), єдності та реальності, які чітко проявляються в діяльності органів державної влади. По-третє, принцип конституційної законності розкривається у таких основних вимогах щодо: а) забезпечення повної і безумовної реалізації гуманістичного і демократичного потенціалу Конституції України; б) забезпечення верховенства Конституції як Основного Закону держави та суспільства; в) реалізації безпосередньої дії норм Конституції України; г) забезпечення стабільності конституційного законодавства і практики його застосування.

Список використаних джерел:

1. Тодыка Ю.Н. Основы конституционного строя Украины: учебное пособие / Ю.Н. Тодыка. – Харьков: Факт, 1999. – 320 с.

2. Лепешкин А.И. Курс советского государственного права: В 2-х т. – Т. 1 / А. И. Лепешкин. – М. Госюриздат, 1961. – 559 с.

3. Еременко Ю.П. Соотношение конституционной и социалистической законности / Ю. П. Еременко // Учен. зап. Сарат. юрид. института. – 1967. – Вып. 15. – С. 320339.

4. Еременко Ю.П. О разработке проблемы конституционной законности в СССР / Ю. П. Еременко // Труды Высшей школы МООП СССР. – 1968. – Вып. 19. – С. 127–131.

5. Леонов Ю. Сучасне буржуазне законодавство: руйнування конституційної законності / Ю. Леонов // Радянське право. – 1987. – № 2. – С. 73–77;

6. Свистунова М. А. О содержании социалистической конституционной законности / М. А. Свистунова // Актуальные теоретические проблемы развития государственного права и советского строительства. – М.: Ин-т гос-ва и права АН СССР, 1976. – 252 с.

7. Овсепян Ж.И. Социалистическая законность – конституционная основа деятельности Советского государства по охране основных прав и свобод граждан СССР: дисс. … кандидата юрид. наук / Овсепян Ж. И. – Ростов-на-Дону, 1985. – 180 с.

8. Еременко Ю.П. Советская Конституция и законность / Ю.П. Еременко; науч. ред. Ржевский В. А. – Саратов: Изд-во Сарат. ун-та, 1982. – 164 с.

9. Витрук Н.В. Законность: понятие, защита и обеспечение. // Общая теория права: курс лекций / Н.В. Витрук; под общей ред. проф. Бабаева В.К. – Нижний Новгород, 1993. – 540 с.

10. Мелащенко В.Ф. Інститути конституційного права / В.Ф. Мелащенко // Конституційне право України / за ред. В.Ф. Погорілка. – К.: Наукова думка, 2000. – 732 с.

11. Румянцев О.Г. Юридический энциклопедический словарь / Румянцев О. Г., Додонов В. Н. – М.: ИНФРА-М, 1997. – 384 с.

12. Тодыка Ю.Н. Конституционное право Украины: отрасль права, наука, учебная дисциплина: учеб. пособие / Ю.Н. Тодыка; отв. ред. В.Ф.Погорилко. – Харьков: ФОЛИО, РАЙДЕР, 1998. – 293 с.

13. Малько А.В. Популизм и право / А.В. Малько // Правоведение. – 1994. – № 1. – С. 3–11.

14. Тодика Ю.М. Конституція України: проблеми теорії і практики: монографія / Ю.М. Тодика. – Х.: Факт, 2000. – 543 с.

ШАПОВАЛ В. Д.,
кандидат юридичних наук, доцент,
завідуючий кафедрою теорії,
історії держави та права
факультету права, гуманітарних
і соціальних наук
*(Кременчуцький національний університет
імені Михайла Остроградського)*

УДК 342.4

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ПІДСТАВИ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПРЕДСТАВНИЦЬКИХ ОРГАНІВ ТА ПОСАДОВИХ ОСІБ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

У найширшому значенні відповідальність – це суспільні відносини, які забезпечують інтереси та свободу взаємопов'язаних сторін, і які гарантовані суспільством і державою.
Ключові слова: *відповідальність у місцевому самоврядуванні; суб'єкти відповідальності.*

В самом широком виде ответственность – это общественные отношения, которые обеспечивают интересы и свободу взаимосвязанных сторон, и которые гарантированы обществом и государством.
Ключевые слова: *ответственность в местном самоуправлении; субъекты ответственности.*

In the widest sense the responsibility can be defined as the public relations that provide interests and freedoms of interconnected parties and that guaranteed by society and state. It forms by means of subsequent interaction of the three components.
Key words: *responsibility in local self-government, subjects of responsibility, kinds of responsibility.*

Вступ. У процесі побудови правової демократичної держави інститут місцевого самоврядування посідає важливе місце, тому напрямок його розвитку є пріоритетним. Особливого значення у цьому інституті набуває питання відповідальності представницьких органів та посадових осіб [1].

Адже, якщо система місцевого самоврядування не буде включати в себе ефективні механізми відповідальності, ця система, навіть за умов реалізації всіх демократичних принципів, зведеться лише до централізації влади. Більше того, неодмінно буде виключена сама можливість визначення такого способу владарювання в якості місцевого самоврядування.

Постановка завдання. У теорії муніципального права особливе місце посідає саме інститут відповідальності суб'єктів муніципальних правовідносин, який виступає важливим засобом гарантування прав і свобод місцевого самоврядування, його захисту від можливих порушень. Адже сама філософія і практика місцевого самоврядування ґрунтується на ідеях відповідальної муніципальної влади.

Результати дослідження. Продумане й ефективне здійснення цієї влади передбачає прояв ініціативи, творчості, самостійних дій з боку кожного учасника муніципального процесу, який може здійснюватися лише в умовах справжнього самоврядування та свободи вибору оптимальних варіантів рішень і використання засобів з їхньої реалізації. У свою чергу, така свобода неможлива без відповідального ставлення до самоврядування та конкретної відповідальності всіх учасників муніципального процесу за соціальні наслідки своїх дій.

Самоврядування і свобода, з одного боку, та відповідальність – з іншого, – це дві сторони однієї медалі, які можуть існувати та розвиватися взаємопов'язано, доповнюючи та зміцнюючи одне одного. «Самоврядування має стати ефективним і відповідальним», – зазначив у своєму виступі на Всеукраїнських зборах представників місцевого самоврядування у 2005 році Президент України В.А. Ющенко [2, с. 215].

Постає питання, що саме слід розуміти під вищезазначеним, які межі такої відповідальності, які форми вираження? У законодавчому визначенні місцевого самоврядування однією з ключових є вказівка на «самостійне або під відповідальність органів і посадових осіб місцевого самоврядування» вирішення питань місцевого значення.

Аналогічну формулу ми знаходимо й у Всесвітній декларації місцевого самоврядування (1985 р.) та в Європейській хартії місцевого самоврядування (1985 р.) – загальновизнаних міжнародно-правових стандартах місцевого самоврядування. Так, ст. 2 Всесвітньої декларації встановлює, що місцеве самоврядуван-

ня – це право і обов'язок місцевих органів влади регулювати та вести державні справи, під свою особисту відповідальність і в інтересах місцевого населення.

Згідно зі ст. 3 Європейської хартії під місцевим самоврядуванням слід розуміти право і реальну здатність органів місцевого самоврядування регламентувати значну частину місцевих справ і управляти нею, діючи в межах закону, під свою відповідальність і в інтересах місцевого населення [3].

Тому виникає закономірне питання, в якому ж сенсі використовується категорія «відповідальність» у системі муніципально-правових відносин? Яка правова й соціальна природа цієї відповідальності? Хто виступає суб'єктом відповідальності в місцевому самоврядуванні? Хто виступає інстанцією відповідальності в даному разі та які санкції застосовуються в цих суспільних відносинах?

Сучасна вітчизняна муніципально-правова наука, на жаль, фактично не дає обґрунтованих відповідей на ці запитання. Безумовно, позитивним фактором є те, що в останні роки об'єктом наукових пошуків як у зарубіжній, так і у вітчизняній юридичній літературі постає конституційно-правова відповідальність, але в той же час конституційно-правові аспекти відповідальності в місцевому самоврядуванні фактично випадають з поля зору дослідників.

Незважаючи на важливість інституту юридичної відповідальності в праві взагалі та в конституційному і муніципальному зокрема, він мало розроблений у науці, має багато прогалин і, мабуть, саме тому не знайшов належного висвітлення в науковій літературі з питань місцевого самоврядування.

Причинами, які гальмували й гальмують включення конституційно-правової відповідальності у традиційний набір видів юридичної відповідальності як у науковому, так і в нормативному закріпленні, є особливості конституційно-правових відносин. По-перше, це їх комплексний, різнобічний характер, у зв'язку з яким конституційно-правова відповідальність може носити характер відповідальності влади в цілому перед громадянами, відповідальності конкретних органів і посадових осіб, відповідальності фізичних і юридичних осіб. А саме тому гостро постають питання розмежування конституційно-правової та політичної, цивільно-правової та адміністративної відповідальності. По-друге, це латентний (прихований) характер конституційно-правових відносин: щоб виявити конституційний делікт, необхідний комплексний аналіз конституційних норм. По-третє, мають місце особливості санкцій (багато з них, наприклад скасування актів, психологічно буває складно сприйняти як санкцію).

Означені моменти повністю можна перенести й на проблему відповідальності у місцевому самоврядуванні. Адже, незважаючи на те, що на сьогоднішній день сам факт існування інституту конституційно-правової відповідальності фактично ніхто не ставить під сумнів, у деяких підручниках з конституційного та муніципального права або взагалі нічого не говориться про юридичну відповідальність, у тому числі суб'єктів місцевого самоврядування, або це питання висвітлюється лише фрагментарно.

У той самий час аналіз відповідальності в місцевому самоврядуванні є важливим не лише в суто академічному аспекті, а й має вихід на реальне муніципальне життя. Адже занадто специфічне коло суб'єктів, на які поширюється відповідальність у системі правових відносин місцевого самоврядування: територіальні громади, депутати, органи та посадові особи місцевого самоврядування, органи самоорганізації населення, місцеві державні адміністрації тощо, тобто ті інституції, які щоденно приймають найважливіші для життєдіяльності окремого муніципального «організму» рішення. Тому є всі підстави вважати відповідальність у місцевому самоврядуванні одним з ключових інститутів публічного права.

Аналіз деяких теоретичних моментів відповідальності в місцевому самоврядуванні свідчить, що практичне значення даної категорії полягає в тому, що разом з визнанням свободи дій (правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності місцевого самоврядування) держава в певному сенсі дистанціюється і від наслідків, які є результатом самостійних самоврядних дій територіальних громад. Формулу «під власну відповідальність» слід розуміти як самовідповідальність у тому сенсі, що заплановані та здійснювані рішення та дії місцевого самоврядування повинні спиратися тільки або переважно на власні ресурси, матеріальні та інші засоби.

Безумовно, йдеться переважно про відповідальність лише за те коло питань, які прагнуть вирішувати (безпосередньо або через створювані ними органи) самі територіальні громади, тобто місцеві жителі. Ось чому багато залежить від чіткості розділу державних і місцевих функцій, від того, наскільки рельєфно виділена в системі останніх виключна прерогатива територіальних громад, від того, наскільки є реальним коло питань місцевого значення.

Відразу зазначимо, що діяльність «під свою відповідальність» – це не обов'язок територіальної громади нести колективні нестатки, які застосовуються державою, а обов'язок активно здійснювати власні визнані державою самоврядні права. Формула «під свою відповідальність» означає, що байдуже ставлення жителів-членів територіальних громад до того, кого вони обирають до органів місцевого самоврядування, погана робота жителів на своїх робочих місцях, небажання та невміння брати участь в організаційних формах контролю за місцевими владами, відсутність активного співробітництва, соціальної солідарності мешканців (мікротериторіальний егоїзм) тощо може призвести (і призводить) до низького рівня добробуту

основної маси населення в селі, селищі, місті. Територіальна громада в даному разі відповідає сама перед собою, і на кожного мешканця припадає частка цієї відповідальності [4, с. 56].

Без формування цілісного механізму юридичної відповідальності в місцевому самоврядуванні як окрема територіальна громада не може сформуватися як первинний суб'єкт місцевого самоврядування, так і народ у цілому не може стати реальним сувереном у своїй державі, а незадоволення політикою, яку здійснює чинна влада, може призвести до соціального вибуху в Україні з непередбачуваними та далекосяжними наслідками, серед яких може виявитися і відкрите громадянське протистояння, і, як наслідок, втрата державного суверенітету і цілісності [5].

Тому, на наш погляд, при розгляді цього питання необхідно звернути увагу на такі положення, а саме: дослідити конституційно-правову відповідальність та її поняття у сфері місцевого самоврядування; з'ясувати необхідність виокремлення конституційно-правової відповідальності в окремий вид юридичної відповідальності з-поміж інших; дослідити правові основи та підстави конституційно-правової відповідальності у сфері місцевого самоврядування.

Функціонування і розвиток місцевого самоврядування є визначальним для будь-якої демократичної держави [6, с. 36]. Форми місцевого самоврядування у кожній державі зумовлюються її політичним, територіальним устроєм, історичними, національними, економічними та іншими ознаками [7, с. 68].

Ст. 140 Конституції України відображає таке визначення місцевого самоврядування: «Місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України» [8].

Конституційне визначення набуло розвиток у ч. 1 ст. 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», який визначає його як гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України [9].

Отже, на нашу думку, хоча нормами національного законодавства саме територіальним громадам надано право вирішувати питання місцевого значення, на практиці це право все одно реалізується через представницькі органи та посадових осіб місцевого самоврядування. Тому територіальні громади повинні здійснювати хоча б функцію контролю за цими органами через механізм конституційно-правової відповідальності.

В науці конституційного права особливою гостротою вирізняються дискусії щодо окреслення поняття та відмежування конституційно-правової відповідальності органів та посадових осіб місцевого самоврядування з іншими видами їхньої юридичної відповідальності. Такі проблеми в правознавчій науці пов'язані з тим, що до початку 90-х років минулого століття органи, які здійснювали або мали здійснювати місцеве самоврядування, входили в систему органів державної влади. Про відповідальність держави перед громадянами чи суспільством тоді взагалі не йшлося [7, с. 17].

Безумовно, на наш погляд, конституційно-правова відповідальність повинна бути виділена в окремий інститут, що стало б гарним поштовхом для розвитку в теорії і на практиці відповідальності органів і осіб місцевого самоврядування.

Визначення «конституційно-правова відповідальність» не закріплено на законодавчому рівні, тому все, що стосується цього визначення, підстав настання такої відповідальності, форм її забезпечення та реалізації, залишається нечітким, досить розмитим.

Це питання розглядається тільки на рівні правової науки і досить конкретно та в повній мірі розкривається в наукових працях, статтях вітчизняних науковців: В.Ф. Погорілка [10], В.Е. Теліпка [11], О.В. Батанова [12,], Н.М. Батанової [13], Л.Л. Лабенської [14] та інших.

В.Ф. Погорілко зазначає, що риси відносин відповідальності у сфері місцевого самоврядування набувають особливого характеру, оскільки в ньому багато вчинків і дій породжують глибоко соціальні наслідки як для окремої особи, територіальної громади, так і для суспільства й держави в цілому [10, с. 560]. Вчений подає таке визначення: «Муніципально-правова відповідальність у місцевому самоврядуванні – це самостійний вид соціальної та юридичної відповідальності, передбачений нормами муніципального законодавства, що утворює зв'язок між суб'єктами муніципально-правових відносин, коли одна сторона (суб'єкт відповідальності), володіючи комплексом прав у сфері місцевого самоврядування, зобов'язується в силу свого статусу будувати поведінку згідно з очікуваною моделлю, а інша (інстанція відповідальності) безпосередньо або через представників контролює, оцінює таку поведінку та (або) її результати, а у разі негативної оцінки або наявності вини має право (може або зобов'язана) певним чином відреагувати» [10, с. 561].

Такі науковці, як Н.М. Батанова, О.В. Батанов, О.М. Баймуратов вважають таку позицію авторів дещо спірною. Зокрема, позицію Е.С. Шугріної, яка розглядає муніципально-правову відповідальність як самостійний вид юридичної відповідальності, а відповідальність органів і посадових осіб місцевого самоврядування поділяє на два види: конституційну та муніципально-правову, при цьому під конституційно-правовою

відповідальністю органів місцевого самоврядування мається на увазі відповідальність перед державою, а під муніципально-правовою – відповідальність перед населенням [15, с. 567].

Ця позиція вважається спірною, оскільки примусовий характер конституційно-правової відповідальності проявляється не тільки в державному, але й прирівняному до нього суспільному примусі [13, с. 7]. Проте, що стосується останнього виду примусу, то він хоча і закріплений на законодавчому рівні, але є суто декларативним через відсутність дієвих механізмів реалізації. Тому на даному етапі говорити про муніципально-правову відповідальність як самостійний вид юридичної відповідальності поки що передчасно, а слід розглядати її як вид конституційно-правової відповідальності [16].

О. Майданник наголошує на тому, що конституційно-правовій відповідальності як самостійному виду юридичної відповідальності притаманні риси й ознаки, властиві юридичній відповідальності в цілому. Вона передбачає настання несприятливих наслідків для суб'єктів конституційно-правових відносин у разі порушення ними вимог Конституції та інших норм конституційного права [17, с. 94].

Отже, названа відповідальність часто має політичний характер. Проте політичний характер конституційно-правової відповідальності проявляється саме щодо тих суб'єктів правовідносин, діяльність яких пов'язана з участю у здійсненні політичної влади, це: Президент України, Верховна Рада, народні депутати, Кабінет Міністрів, політичні партії та інші інституції. Разом з тим конституційно-правову відповідальність немає підстав ототожнювати з політичною. Остання не має тих характерних ознак, що притаманні юридичній відповідальності, про які йшлося раніше.

Конституційно-правову відповідальність не слід ототожнювати з іншими видами юридичної відповідальності, оскільки конституційно-правова є невід'ємною частиною соціальної відповідальності, наступає незалежно від інших видів відповідальності, або, в деяких випадках, виступає навіть як передумова або наслідок настання інших видів юридичної відповідальності, саме в цьому і заключається її особливість.

Отже, можна погодитися з тим, що конституційно-правовій відповідальності притаманні такі риси: комплексний, різнобічний характер, у зв'язку з яким конституційно – правова відповідальність може носити характер відповідальності в цілому перед громадянами, відповідальності конкретних органів та посадових осіб, відповідальності фізичних та юридичних осіб; регулюється нормами конституційного права; деякі аспекти закріплені Конституцією України; забезпечує правову охорону Конституції України та її норм; нерозривно пов'язана з вчиненням правопорушення; мають місце особливості санкцій [18, с. 94-95].

Висновки. На основі всього вище викладеного можна зробити висновок: конституційно-правова відповідальність – самостійний, встановлений в нормах конституційного права України вид юридичної відповідальності, спрямований, насамперед, на забезпечення правової охорони Конституції України, який передбачає необхідність для суб'єктів конституційного правопорушення відповідати за свою юридично значиму поведінку, що реалізується у сфері конституційно-правових відносин.

Конституційно-правова відповідальність може бути:

а) позитивною, що передбачає відповідальну поведінку, підзвітність, юридичну компетентність, усвідомлення свого обов'язку, його сумлінне і неухильне виконання, тобто відповідальність як обов'язок здійснити дії, встановлені у законі. Підставою активної (позитивної) відповідальності є покладення на суб'єкта конституційно-правових відносин і невиконання або неналежне виконання цим суб'єктом певних своїх функцій (бездіяльність посадової особи, недосягнення поставлених завдань, неефективна робота певних органів тощо);

б) ретроспективною, що передбачає відповідальність за вчинення конституційного правопорушення і формує специфічні правовідносини між суб'єктами конституційного права з приводу скоєного конституційного делікту, що характеризуються осудом протиправного діяння і суб'єкта правопорушення та покладенням на останнього обов'язку зазнати негативних наслідків особистого, майнового чи громадського характеру за скоєне правопорушення.

Таким чином, на наш погляд, на даному етапі розвитку правової науки доцільно говорити про конституційно-правову відповідальність як самостійний інститут і формулювати основні засади механізму її правової реалізації.

Список використаних джерел:

1. Шаповал В.Д. Інновації керівництва в органах місцевого самоврядування України / Право і суспільство. № 1. Дніпропетровськ 2011р. С. 79-84.

2. Колтун В. Формування етичного ресурсу місцевого самоврядування / Колтун В. Управління сучасним містом. № 1–2 / 1–6 (17-18), 2005. – С. 214-217.

3. Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування: Закон України від 15 липня 1997 року № 452/97– ВР (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1997, № 38, – С. 249.

4. Шаповал В.Д. Конституційно-правовий статус сільського, селищного, міського голови в Україні. Монографія. – Кременчук: Вид. ПП Щербатих О.В., 2010. – 156 с.

5. Шаповал В.Д. Взаємодія сільського, селищного, міського голови з місцевою радою: проблеми теорії та практики / Право і суспільство. № 3. Дніпропетровськ 2011р. С. 59-65.
6.Кампо В. І. Дві системи місцевої влади: взаємодія, а не протистояння! / В.І. Кампо // Місцеве самоврядування. – 1998. – № 1-2 (9). – с. 35–38.
7. Корнієнко В. І. Державна влада і місцеве самоврядування: актуальні питання теорії і практики / В. І. Корнієнко // Українське право. – 1995. – № 1 (2) – С. 68.
8. Конституція України від 28.06.1996 р. (зі змінами від 01.02.2011 р.)
9. Закон України «Про місцеве самоврядування» від 21.05.1997 р. (поточна редакція від 07.10.2012 р.)
10. Погорілко В.Ф. Муніципальне право України К.: Юрінком інтер, 2006, 592 с.
11. Теліпко В. Е. Конституційне та конституційно-процесуальне право України: навч. посіб. [для студ. вищ. навч. закл.] / В. Е. Теліпко – К.: Центр учбової літератури, 2009. – 568 с.
12. Батанов О.В. Муніципальна влада в Україні: конституційно-правові проблеми організації та функціонування: автореф. дисертації на здобуття наукового ступеня д.ю.н.: спец. 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право, Київ, 2011.
13. Батанова Н.М. Конституційні делікти в Україні: проблеми теорії та практики: автореф. дис. к.ю.н. – К., 2007. – 21 с.
14. Лабенська Л.Л. Правовий статус депутатів місцевих рад. Монографія. – Дніпропетровськ, 2004. – 152с.
15. Шугрина Е.С. Муниципальное право: Учеб. – М.: Проспект, 2005. – 656 с.
16. http://www.nbuv.gov.ua – Національна бібліотека України імені В.І. Вернадського, стаття, В.П. Чурсін, аспірант ХарРІ НАДУ, Конституційно-правова відповідальність у місцевому самоврядуванні.
17. Майданник О., Конституційно-правова відповідальність: ознаки, підстави, суб'єкти // Право України. – 2001. – № 2. – С. 92-96.
18. Черногор Н. Н. Классификация ответственности (ее виды) органов и должностных лиц местного самоуправления в муниципально-правовой науке / Н. Н. Черногор // Государство и право. – 2007. – № 11. – С. 40-48.

ЯКУСИК Д. В.,
аспірант кафедри історії права
та держави
*(Київський національний університет
імені Тараса Шевченка)*

УДК 340. 130

ПОНЯТТЯ ТА СУТЬ «КВАЗІЗАКОНІВ» В СУЧАСНИХ СВІТОВИХ СИСТЕМАХ ПРАВА

У запропонованій науковій статті дано визначення поняттю «квазізакон». «Квазізакон» розглядається як один з видів нормативно-правових актів, який має юридичну силу закону, не будучи ним (декрет, постанова, указ і так далі), або сам закон, який не має юридичних ознак закону.
Стаття показує наукові позиції відносно виникнення і суті «квазізаконів» в сучасних системах права.
Ключові слова: «квазізакон», закон, законотворчість, делегована законотворчість, система права.

В предложенной научной статье дано определение понятию «квазизакон». «Квазизакон» рассматривается как один из видов нормативно-правовых актов, который имеет юридическую силу закона, не будучи им (декрет, постановление, указ и так далее), или сам закон, который не имеет юридических признаков закона.
Статья показывает научные позиции относительно возникновения и сути «квазизаконов» в современных системах права.
Ключевые слова: «квазизакон», закон, законотворчество, делегированное законотворчество, система права.

In offered scientific research a concept of «quasi-law» has been given. «Quasi-law» is considered as one of types of legislative acts which possesses legal force of a law, but is not a law (decree, resolution, order, etc.), or a law itself which does not have legal features of a law.
The article reflects the scientific views of the origin and essence of law in modern legal systems.
Key words: *«quasi-law», law, legislation, delegated legislation, legal system.*

Вступ. Провідна роль у створенні ефективної правової системи належить органам державної влади і, перш за все, законодавчій владі, яка покликана підготувати досконалу законодавчу базу реформування. Однак, виділяючи найбільш характерне для романо-германської правової сім'ї джерело права – нормативно-правовий акт, більшість науковців у галузі юриспруденції оминають питання видів і проблем нормативних правових актів.

Актуальність теми дослідження полягає у відсутності науково-правових поглядів щодо юридичної категорії «квазізакон». Питання поняття та суті «квазізаконів» особливо є актуальним з огляду на відсутність понятійно-категоріального апарату «квазізакону». Тому нами буде здійснена спроба проаналізувати загальні тенденції виникнення таких специфічних юридичних нормативних актів, як «квазізакон», у різних світових системах права.

Питанням теорії юридичного закону у різних світових системах права були присвячені роботи таких зарубіжних авторів: С. Алексєєва, Р. Леже, М. Марченка, М. Матузова, А. Піголкіна, Н. Фостера, Ф. Сулейманова, В. Тихомірова, В. Троїцького та інших. Окремим аспектам правової категорії «квазізакон» приділяли увагу такі вітчизняні учені, як В. Котюк, Д. Лилак, А. Мірошниченко, О. Ющик та інші.

Постановка завдання. Метою статті є загальнотеоретичний аналіз деяких світових систем права та показання механізму утворення «квазізаконів» як специфічного правового феномену. Для досягнення цієї мети маємо намір вирішити такі задачі:

– доповнити терміно-понятєвий апарат з досліджуваної теми;

– запропонувати сучасний підхід до визначення теоретико-правового поняття «квазізакон»;

– встановити спільні риси між поняттями «закон» і «квазізакон» та спробувати виділити особливості утворення «квазізакону» в сучасних світових системах права.

Результати дослідження. Українським ученим в галузі юриспруденції О. Ющиком ще на початку XXI століття було написано декілька наукових робіт, предметом яких виступає правова система.

Так, у своїй праці «Галузі та інститути правової системи (міфи і реальність)» О. Ющик зазначив думку про те, що «єдине спільне для будь-яких *законодавчих* актів у різних правових системах, яке вирізняє ці акти серед усіх інших правових актів, виступаючи при цьому безпосередньо як змістовна особливість юридичних норм – це *загальний характер змісту юридичних норм* у законах держави, якого не мають норми у підзаконних актах» [1, с. 82]. Розвиваючи думку про загальний характер юридичних норм, що містяться в законах, О. Ющик вказує, що «закон має найбільшу нормативну концентрованість, розрахований на надання суб'єктам права широкого вибору варіантів поведінки, на невизначено множинну кількість випадків застосування» [1, с. 82].

Оскільки всі юридичні норми, незалежно від того, в яких видах нормативних актів вони опиняються, реалізують єдиний зміст юридичного закону, то саме останній представляє *загальне* як норми законів держави, так і норми підзаконних нормативних актів, загальне усіх юридичних норм, що містяться у будь-яких правових актах даної правової системи. Інакше кажучи, вказує О. Ющик, «юридичний закон розглядається як *рід*, видовими визначеннями якого, тобто *особливим*, є: *а)* закони держави, *б)* підзаконні нормативні акти» [2, с. 11].

Нормативні акти (як акти верховної державної влади) фігурують у багатьох правових системах у різноманітних формах, які можна звести до трьох видів: а) конституційні закони; б) ординарні (звичайні) закони; в) субститутні законодавчі акти, або «квазізакони» [2, с. 12]. Усі названі види законів становлять сукупність законодавчих актів держави.

Як слушно пише А. Мірошниченко, «правові поняття не можуть оцінюватися з точки зору їх істинності чи хибності, «правильності» і «неправильності» [3, с. 15]. Тому, для реалізації поставленої мети статті, вважаємо за потрібне визначити поняття, від яких будемо відштовхуватися у своїх роздумах.

М. Марченко виділяє два модуси розуміння поняття «закон». Так, він стверджує, що «закон у країнах романо-германського права, відповідно до існуючої концепції і уявлення, яке про нього склалося, розглядається не тільки у вузькому, своєму першочерговому смислі як акт, який видає вищий законодавчий орган влади і який має найвищу юридичну силу, але і в більш широкому значенні» [4, с. 508]. А саме – як «збірне поняття» [4, с. 508]. Марченко зазначає, що «терміном «закон» позначаються усі законодавчі акти, які видаються від уповноважених на їх видання центральних і місцевих законодавчих і виконавчо-розпорядчих державних органів» [4, с. 509].

Схожа позиція у Н. Фостера, який зазначав, що «закон охоплює фактично усі письмові юридичні акти, які є головним джерелом права для правової системи Німеччини» [5, с. 415]. Науковець вказує, що під поняття «закон» підходять усі нормативні акти, які видаються федеральними і земельними законодавчими органами, а також правові акти, що ухвалюються на всіх рівнях виконавчими органами [5, с. 416].

Виходячи зі сказаного, усі нормативні акти у державі підходять під поняття «закон». Аналізуючи таку позицію, ми не можемо розмежовувати розповсюджені такі джерела права, як правовий звичай, нормативно-правові акти державних органів влади, правові договори, нормативно-правові акти, що приймаються по санкції держави громадськими організаціями, прецеденти, бо всі вони підходять під поняття «закон».

На наш погляд, варто погодитися з М. Марченком, який вказує на недолік широкого підходу розуміння поняття «закон»: ототожнення закону з іншими нормативно-правовими актами створює плутанину різних форм (джерел) права, знижує ефективність їх застосування [4, с. 578].

Тому при визначенні та аналізі правового явища «квазізакон» ми будемо брати до уваги вузький підхід до розуміння поняття «закон» з його основною ознакою, яку виділив С. Алексєєв, зазначивши, що «закон є результатом правотворчої діяльності вищого органу державної влади (парламенту, монарха та ін.) або всього народу» [6, с. 150]. Тобто закон може прийматися лише законодавчим органом влади або через референдум і, що дуже важливо, мати найвищу юридичну силу серед інших нормативних актів.

Беручи до уваги таку позицію, стає незрозумілим, чим є нормативні акти, ухвалені незаконодавчим органом влади через, наприклад, інститут делегованої законотворчості? Адже вони мають рівну, а іноді і вищу юридичну силу над законом держави.

Суддя Конституційного Суду України Д. Лилак, не даючи визначення поняттю «квазізакон», відносить їх до системи законодавства нинішньої України та виділяє 4 групи: 1) Декрети Кабінету Міністрів України, які він приймав з грудня 1992 року до 21 травня 1993 року; 2) Укази Президента України, прийняті ним на підставі пункту 4 Перехідних положень Конституції України протягом трьох років після набрання нею чинності з економічних питань, що не були врегульовані законами; 3) Рішення Конституційного Суду України з питань офіційного тлумачення Конституції і законів України; 4) Міжнародні договори, ратифіковані Україною [7, с. 145-146].

У національній юридичній літературі визначення поняття «квазізакон» відсутнє взагалі. Частіше зустрічаються словосполучення «ніби закон», «нормативно-правовий акт, що має силу закону» і т. д. Ми спробуємо дати визначення «квазізакону» як видовому поняттю, адже саме ця правова категорія є об'єктом дослідження.

Звернувшись до Великого тлумачного словника сучасної української мови, ми можемо побачити зміст слова «квазі». Так, «квазі» − це перша частина складних слів, що значенням відповідає прикметникам несправжній, уявний, наприклад: квазівчення, квазіфахівець і т. д». [8, с. 531]. Також тлумачний словник має ще декілька значень слів, які пов'язані з частиною «квазі». Таким чином, словник вказує, що «квазідержави – це особливий вид суб'єктів міжнародного права, які мають деякі ознаки держав, але не є такими в загальноприйнятому значенні» [8, с. 531]. Тож ми вважаємо, що «квазізакон» − це «вид нормативно-правового акту, який має юридичну силу закону, не будучи ним, або сам закон, який не має юридичних ознак закону» [9, с. 291] та може суперечити іншим рівним за юридичною силою правовим актам.

Серед форм (джерел) права в багатьох європейських державах, правники виділяють делеговану законотворчість, яка є результатом діяльності усіх трьох гілок влади, яким частково делегуються законодавчі повноваження парламентом. Такими державами є Італія, Німеччина, Франція, Швейцарія. У цих державах делегована законотворчість є домінуючим джерелом права.

Таким чином, ми маємо намір показати, що результатом застосування інституту делегованої законотворчості є «квазізакон».

У навчальному посібнику за редакцією В. Бесчастного колегія авторів наводить класифікацію видів делегованого законодавства:

1. Фіксована компетенція. Акти уряду, формально не будучи законами, можуть фіксувати дуже важливі питання, які, скажімо, в інших країнах регулюються законами [10, с. 310].

2. Відступлення повноважень, або пряма делегація. Суть цього варіанта в тому, що парламент приймає спеціальний закон, за допомогою якого делегує частину своїх повноважень уряду.

3. Прийняття законів, які передбачають розроблення механізму їх реалізації урядом. Цей варіант настає тоді, коли закон сформульовано невиразно, тобто парламент приймає некоректний закон, що вимагає розвитку за допомогою урядових актів [10, с. 311].

Усі ці класифікаційні критерії направлені на показання механізму утворення/ухвалення «квазізаконів» не парламентом держави, а іншими управлінськими органами держави.

Зважаючи на викладене, постає питання ролі парламенту серед інших гілок влади. Так, якщо основною функцією парламенту є ухвалення законів у передбаченій процедурі, то через інститут делегованої законотворчості даний орган наділяє інші гілки влади видавати ті ж закони – «квазізакони». Тому роль парламенту серед інших гілок влади падає.

Питання ефективності інституту делегованого законодавства може розглядатися з різних позицій. Немає сумнівів у розвиненості правової, економічної системи Німеччини. І ця держава запровадила інститут делегованої законотворчості. Італія у своїй Конституції у статті 70 визначила, що «законодавча функція здійснюється колективно обома палатами» [11, с. 309]. Однак така норма далеко не є свідченням того, що акти, які мають найвищу юридичну силу, видаються палатами Італії.

Конституція Російської Федерації, прийнята у 1993 році, у статті 94 закріплює, що «Федеральні Збори – парламент Російської Федерації – є представницьким і законодавчим органом Російської Федерації» [12, с. 430]. Законодавча процедура в Росії така: законопроекти вносяться у Державну Думу, приймаються нею

та передаються на затвердження Ради Федерації. Після чого підписуються Президентом Росії. Як ми бачимо, законодавча процедура в Росії не передбачає делегування повноважень Президенту держави та іншим виконавчим органам.

Однак Президенту Росії було надано право видавати укази, які могли суперечити внутрішньодержавному законодавству відповідно до Постанови З'їзду народних депутатів РСФСР від 1 листопада 1991 року «Про правове забезпечення економічної реформи» [13]. Надання такого права мотивувалося необхідністю оперативного регулювання економічної реформи.

Відповідно до Постанови З'їзду народних депутатів РСФСР від 1 листопада 1991 року «Про правове забезпечення економічної реформи» Президенту Росії надавалося право видавати «квазізакони» з листопада 1991 року по грудень 1992 року.

Деякі науковці відзначають, що в результаті такого делегування повноважень Президенту Росії в багатьох галузях російської економіки відбулися значні зміни.

Так, В. Троїцький зазначає, що «Указом від 27.12.1991 р. № 323 «О неотложных мерах по осуществлению земельной реформы в РСФСР» вперше була введена приватизація земель, визначалися органи та процедура набуття земель громадянами. Районним органам виконавчої влади було надано повноваження встановити середньорайонні норми безоплатної передачі землі у власність громадянам з урахуванням її якості» [14, с. 28].

Дані укази президента Росії мали позитивний характер і здійснювали оперативне впровадження економічної реформи в державі. Також варто відзначити, що деякі з указів президента Росії, що видавалися ним в рамках інституту делегованої законотворчості, діють і досі.

Туркменістан – одна з держав на пострадянському просторі, в якій, на відміну від Росії, розвинений інститут делегованої законотворчості діє до цього часу. Нинішня система влади в Туркменістані сформувалася у 1992–1993 рр. За цей час комуністична партія республіки була перетворена у Демократичну партію, ради всіх рівнів скасовані, і в той же час були сформовані нові органи центральної і місцевої влади. Законодавча влада в державі, на перший погляд, реалізується через парламент Туркменістану – Меджліс, який складається з 50 депутатів. Діє на постійній основі. Парламент ухвалює Конституцію, вносить до неї зміни, приймає закони, призначає дати виборів Президента і Меджлісу, затверджує програму діяльності Кабінету Міністрів і бюджет.

Відповідно до статті 64 Конституції Туркменістану Меджліс може передавати своє право на прийняття законів по окремих питаннях Президенту [15]. Закони, видані Президентом в порядку делегованої законотворчості, повинні бути затверджені парламентом.

Однак делегування повноважень від парламенту до Президента має свої обмеження. Відповідно до частини 2 статті 64 Конституції Туркменістану делегування не розповсюджується на питання зміни Конституції, кримінального, адміністративного законодавства та судочинства [15]. Це всі обмеження, які передбачені Конституцією Туркменістану щодо делегування законодавчих повноважень Президенту. Тому не є дивним, що з 1991 року у цій країні було всього 2 президенти – Сапармурат Ніязов (1991–2006) та Гурбангули Бердимухамедов (з 2006 року).

Як відзначається у науковій літературі, «для конституційного розвитку постсоціалістичних держав (до яких входить Туркменістан – Авт.) в цілому характерна тенденція недооцінки цінностей парламентаризму і відносного зниження ролі парламенту» [16, с. 412].

У вільній енциклопедії зазначається: «система влади, що склалася в Туркменістані, наближається до авторитарно-монархічної форми управління державою, хоча за Конституцією Туркменістан є республікою» [17]. Таким чином, приклад Туркменістану показує, що делегована законотворчість може бути одним із інструментів реалізації авторитарного режиму. Шляхом видання «квазізаконів» через інститут делегованої законотворчості перший Президент цієї країни уособлював не тільки виконавчий орган влади, але й законодавчий. Коло питань, по якому є обмеження у делегуванні президентові повноважень парламентом з прийняття законів, є настільки малим, що по суті можна регулювати будь-які відносини.

В контексті запровадження і використання інституту делегованої законотворчості, проводячи паралель з республікою Казахстан, можемо відзначити, що ця держава пішла іншим шляхом, ніж Туркменістан.

У Конституції Республіки Казахстан, прийнятої 30 серпня 1995 року, у статті 49^1 зазначається, що «парламент Республіки Казахстан є вищим представницьким органом Республіки, який здійснює законодавчі функції» [11, с. 760]. Однак в частині 3 статті 92^1 вказується, що «Укази Президента Республіки, які видавалися в період строку здійснення ним додаткових повноважень у відповідності із Законом Республіки Казахстан від 10 грудня 1993 року «Про тимчасове делегування Президенту Республіки Казахстан і головам місцевих адміністрацій додаткових повноважень» і які мають силу закону, можуть бути змінені, доповнені або скасовані лише в порядку, який передбачає зміну, доповнення або скасування законів Республіки» [11, с. 784-785].

Такі конституційні норми показують введення тимчасового інституту делегованої законотворчості як інструменту для ухвалення «квазізаконів». Президент Республіки Казахстан мав право видавати «квазі-

закони», які врегульовували певні групи суспільних відносин, але протягом визначеного часу. Таким же шляхом у становленні державності пішла Росія та Україна. Після розпаду Радянського Союзу більшість законодавців новоутворених республік запровадили *тимчасовий* інститут делегованої законотворчості. Це може пояснюватися тим, що нові глави держав могли зловживати даним інститутом. Таким чином, законодавці намагалися використати делеговане законодавство лише для реалізації завдань у просуванні швидких економічних реформ через видання Президентами та урядами «квазізаконів». Тимчасовість інституту делегованої законотворчості, мабуть, відіграла позитивну роль у становленні постсоціалістичних держав. Лише у Білорусі та Туркменістані залишилися з Президентами, які правили і правлять більше десятиліття і тим самим узурповували владу в одних руках.

У Конституціях деяких країн законодавець зазначає застереження щодо існування самого інституту делегованої законотворчості. Так, наприклад, у статті 49 Конституції Мексиканських Сполучених Штатів говориться про те, що «ні в якому разі виконавчій владі не можуть бути надані повноваження на ухвалення законів» [18]. Таким чином, Мексиканські Сполучені Штати внесли на конституційному рівні застереження про неможливість наявності «квазізаконів» як результату делегованої законотворчості, у своїй системі права.

Висновки. Підводячи підсумок конституційно-правової практики впровадження інституту делегованої законотворчості проаналізованих правових систем, можемо виділити 3 групи держав:

1. Держави, де Конституція затверджує інститут делегованої законотворчості з його обмеженнями.
2. Держави, де Конституція затверджує тимчасовий інститут делегованої законотворчості.
3. Держави, де Конституція взагалі нічого не вказує на наявність такого інституту, але він може мати місце.

Отже, суть державної влади у різних державах різна. Як слушно зауважує В. Котюк, «у демократичних державах вона має демократично-правовий, загальнонародний характер, залежно від рівня розвитку демократії, в антидемократичних – навпаки, вона заснована на державному примусі, насильстві, свавіллі, беззаконні» [19, с. 421]. «Квазізакони» можуть реалізовувати цілі різних державно-політичних режимів. Вони можуть бути спрямовані як на розвиток системи права держави, так і на зловживання державною владою.

Список використаних джерел:

1. Ющик О.І. Галузі та інститути правової системи (міфи і реальність). – К.: Оріяни, 2002. – 112 с.
2. Ющик О.І. Теоретичні проблеми законодавчого процесу // Автореф.дис. – К., 2005. – 42 с.
3. Мірошниченко А.М. Колізії в правовому регулюванні земельних відносин в Україні. – 2-ге вид., перероб. і допов. – К.: Алерта; КНТ; ЦУЛ, 2010. – 270 с.
4. Марченко М.Н. Проблемы теории государства и права. Учебник. – М.: Проспект, 2001. – 760 с.
5. Ziemann S. Book review – Foster N & S. Sule, German Law and Legal System and Laws, 3ed, ed., Oxford University Press, 2002. / S. Ziemann // German Law Journal. – 2004. – Vol. 05, No. 04. – P. 415 – 418.
6. Теория государства и права: Учебник для юридических вузов и факультетов / под ред. проф. Алексеева С.С. – М.: Норма, 2004. – 283 с.
7. Лилак Д.Д. «Квазізакони» в системі законодавства України / Д.Д. Лилак // Вісник господарського судочинства. – 2001. – № 2. – С. 144 – 147.
8 Великий тлумачний словник сучасної української мови / Уклад. і голов. ред. Вт.Т. Бусел. – К.: ВТФ Перун, 2007. – 1736 с.
9. Якусик Д.В. «Квазі-закони» в системі джерел права України / Д.В. Якусик // Сьомі юридичні читання: матеріали Міжнародної наукової конференції 19-20 травня 2011 року. – К.: Вид-во НПУ імені М.П. Драгоманова, 2011. – С. 290-291.
10. Конституційне (державне) право зарубіжних країн: Навч.посіб./ за ред. В.М.Бесчастного. – 2-ге вид., стер. – К.: Знання, 2008. – 467 с.
11. Избранные конституции зарубежных стран: учеб. пособие для бакалавров / отв. ред. Б.А. Страшун. – М.: Изд-во «Юрайт»; ИД Юрайт, 2012. – 795 с.
12 Конституції нових держав Європи та Азії / Упоряд. С. Головатий. – К.: Укр. Правн. Фундація. Вид-во «Право», 1996. – 544 с.
13. Постановление Съезда народных депутатов РСФСР от 1 ноября 1991 года № 1831-1 «О правовом обеспечении экономической реформы». [Електронний ресурс] // Режим доступу: http://docs.cntd.ru/document/901607486.
14. Троицкий В.С. Делегированное законотворчество: теория и практика. – М.: Рукопись, 2005. – 206 с.
15. Конституция Туркменистана. – [Електронний ресурс] // Режим доступу: http://www.turkmenistan.gov.tm/_ru/laws/?laws=01dw.
16. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник для вузов / А. А. Мишин. – 16-е изд., стер. – М.: Юстицинформ, 2010. – 461 с.
17. Вікіпедія: Туркменістан. – [Електронний ресурс] // Режим доступу: http://uk.wikipedia.org/wiki/Туркменістан.
18. Конституция Мексиканских Соединенных Штатов. – [Електронний ресурс] // Режим доступу: http://www.vivamexico.ru/wp-content/uploads/2011/10/constitution_of_mexico_rus.pdf.
19. Котюк В.О. Загальна теорія держави і права: Навчальний посібник. – К.: Атіка, 2005. – 592 с.

ЦИВІЛІСТИКА

БАКАЛІНСЬКА О. О.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри комерційного права
(Київський національний торговельно-економічний університет)

УДК 346.545

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ЗАСТОСУВАННЯ КАТЕГОРІЇ ДОБРОСОВІСНОСТІ В КОНКУРЕНТНОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ

Стаття присвячена аналізу особливостей реалізації поняття добросовісності в конкурентному праві України. Застосування в конкурентному законодавстві норм з оціночними поняттями, в яких поєднані моральні ідеали та особливості ментального сприйняття добра і зла, що характерні для української нації, з правовими імперативами дозволять, на нашу думку, забезпечити необхідний вплив на конкурентні відносини та забезпечити розвиток добросовісної конкуренції.

Ключові слова: *оціночні поняття, добросовісність, добросовісність конкуренції, судовий розсуд*

Статья посвящена анализу особенностей реализации понятия добросовестности в конкурентном праве Украины. Применение в конкурентном законодательстве норм с оценочными понятиями, в которых совмещены нравственные идеалы и особенности ментального восприятия добра и зла, которые характерны для украинской нации, с правовыми императивами позволят, по нашему мнению, обеспечить необходимое влияние на конкурентные отношения и обеспечить развитие добросовестной конкуренции.

Ключевые слова: *оценочные понятия, добросовестность, добросовестность конкуренции, судебное усмотрение*

The article is dedicated to analysis of peculiarities of good faith notion implementation in competition law of Ukraine. Application of norms together with evaluative notions where moral ideals and peculiarities of mental perception of good and evil that are typical of Ukrainian people with law imperatives in competition law will enable, in our point of view, to provide with desired effect on competition relationships and fair competition development provision. Abstraction and lack of specificity of good faith notion content in competitive law give a possibility to take into account all local conditions, peculiarities of certain situations appeared in the process of competition as well as social-political conditions, psychological peculiarities of individuals to which relevant legal norm is applied, range of issues that were not put into the law making good faith notion in competition a specific mean of individual regulation of competition relationships.

Key words: *evaluative notions, good faith, competition good faith, judicial discretion.*

Вступ. Розширення сфери застосування в конкурентному законодавстві норм з оціночними поняттями є проявом свободи, яка надається законодавцем правозастосовувачу, який має можливість обрати один з декількох варіантів. Таким чином, реалізація норм з оціночними поняттями передбачає свободу правозастосовчого розсуду, який супроводжується оцінкою. Тільки після процедури оцінки, на думку М.Ф. Лук'яненко, можна зробити висновок щодо змісту відповідної норми з оціночним поняттям, оскільки властивості предметів і явищ можуть бути відтворені і відображені в своїх змістовних характеристиках тільки через оціночний процес [1, с. 5].

Постановка завдання. С.С. Алексєєв припускає, що законодавче існування оціночних категорій в законі в одних випадках є показником юридичної невідпрацьованості тексту, невиправданого включення в нього ідеологічних положень, «теорії», в інших же випадках вони є цілком виправданими конструкцією правових норм [2, с. 104-105].

Метою дослідження є визначення теоретичних підходів до застосування і тлумачення категорій «добросовісність» та «недобросовісність» в конкурентному законодавстві і праві України, зокрема, при визначенні змісту поняття «недобросовісна конкуренція».

Результати дослідження. Застосування оціночних понять в теорії та практиці господарського права є неоднозначним: з одного боку, вони надають необхідної гнучкості правовому регулюванню з огляду на те,

що при їх застосуванні суд має можливість враховувати обставини конкретної справи, з іншого боку, використання оціночних понять призводить до певного суб'єктивізму при застосуванні та тлумаченні відповідних норм права конкретним представником правозастосовчого органу [1, с. 5].

Проблема використання оціночних понять в господарському праві має ще декілька аспектів. По-перше, введення нових оціночних понять в українське законодавство вказує на процес його бурхливого розвитку та використання досвіду правотворення розвинених країн, де принцип «bona fides» є визначальним для розвитку всієї системи приватного права. По-друге, заповнення прогалин правотворення розширенням сфери застосування оціночних понять потребує перегляду підходів до самого правотворення з боку законодавців і з боку суб'єктів правозастосування, оскільки це призводить до розширення сфери застосування адміністративного та суддівського розсуду, а в кінцевому рахунку – до зростання ролі прецеденту як результату правозастосування та джерела права. Разом з тим, розширення сфери застосування оціночних понять потребує від науковців розробки нових підходів до визначення змісту оціночних понять, відпрацювання критеріїв їх оцінки.

Поява в конкурентному праві оціночних понять, таких як «добросовісність», «недобросовісність», «чесні звичаї», «істотний вплив» та «істотне значення», стала не тільки поштовхом для розвитку всієї системи конкурентного права, але й приводом для дискусій серед науковців. Не секрет, що використання оціночних понять призводить до розширення сфери застосування правозастосовчого, переважно, судового розсуду і, на думку Й.О. Покровського, це може призвести до повного судового контролю всього цивільного обігу з точки зору суб'єктивних і довільних уявлень про «справедливість» та «соціальні ідеали» і т. і.[3, с. 261]. Аналогічної думки дотримувався В.П. Грибанов, який зазначав, що існуючі в буржуазному праві поняття «добра совість» та «добра вдача» є «каучуковими» правилами, які дозволяють значно розширяти межі вільного судового розсуду, тим самим виходити за межі законності [4, с. 21].

На нашу думку, поняття «добросовісність» є якісним оціночним поняттям в праві. Його використання пов'язане з сформованим у суспільстві відношенням до базових морально-етичних категорій добра і зла, добросовісності-вини-недобросовісності. Важливість визначення змісту категорії «добросовісність» виявляється не тільки з точки зору юридичної техніки, але й з точки зору суспільної моралі, яка, розвиваючись в умовах постійної невизначеності і перегляду пріоритетів, втрачає базовий цивілізаційний зміст.

Добросовісна конкуренція є особливою сферою відносин, що потребує державної підтримки і коригування не лише у вигляді конкурентної політики, але і законодавчої підтримки розвитку добросовісної конкуренції та формування свідомого ставлення до переваг добросовісної конкуренції в суспільстві. На неформальному рівні у свідомості українського суспільства закріпилися норми, що вступають в конфлікт з новими формальними інститутами. Яскравим прикладом протиріччя є конфлікт між формальними нормами захисту добросовісної економічної конкуренції, закріпленими у конкурентному законодавстві України, та існуючим у країні субінститутом корупції, що дозволяє навіть неефективно діючим суб'єктам господарювання перемагати своїх конкурентів шляхом набуття нечесними методами додаткових конкурентних переваг, створення для конкурентів різноманітного роду адміністративних бар'єрів. Відносно низький рівень довіри повинен бути компенсований. Наприклад, субінститутом довіри у Південній Італії традиційно виступає мафія, в Україні – кримінальні угруповання як гаранти виконання укладеної угоди [5, с. 39].

Свідоме та добровільне дотримання закону – одна з центральних вимог ринкової економіки в цілому та конкурентного середовища зокрема, тому що забезпечує поширення інших інституціональних норм, які повинні бути чітко задекларовані та неухильно виконуватися, перш за все, державою серед необмеженої кількості учасників угод. В українському суспільстві спостерігається інша ситуація: закріплені у законах норми вступають у протиріччя з дійсністю, тому масово порушуються як окремими суб'єктами господарювання, так і державою в особі її представницьких і виконавчих органів.

Застосування в конкурентному законодавстві норм з оціночними поняттями, в яких поєднані моральні ідеали та особливості ментального сприйняття добра і зла, що характерні для української нації, з правовими імперативами дозволять, на нашу думку, забезпечити необхідний вплив на конкурентні відносини та забезпечити розвиток добросовісної конкуренції. Абстрактність, неконкретизованість змісту поняття «добросовісність» в конкурентному праві дає можливість враховувати всі місцеві умови, особливості конкретних ситуацій, що виникають в процесі конкурентного змагання та соціально-політичні умови, психологічні особливості осіб, до яких застосовується відповідна норма права, а також ряд моментів, що не знайшли відображення в законі, що робить поняття «добросовісність конкуренції» специфічним засобом індивідуального регулювання. З огляду на це варто розглянути поняття «добросовісність» з урахуванням етнокогнітитивного сприйняття українського суспільства.

Етимологічне значення поняття «добросовісність» передбачає наявність у її носія таких властивостей як добро і совість.

Добро – благо, моральне, правильне, стверджувальне, позитивний початок, корисне, пожиточне, що протистоїть злу, поганому, руйнівному, негативному початку. Людській волі є властивим бажання добра, краси або правдивого щастя. Очевидно, що добро є пов'язаним з волею людини і залежить від якості волі

людини. Така інтерпретація представляє зовнішнє добро непостійним і мінливим в залежності від того чи іншого бажання людини. Всі люди, навіть ті, які сумніваються в існуванні Бога, усвідомлюють, що людина повинна робити добро і уникати зла. В розумінні добра прийнято виділяти три рівні: чуттєве добро, добро яке є корисним в зв'язку з якоюсь метою, чеснотним моральним добром (bonum honestum), яке є добром незалежно від насолоди чи користі, яке воно може надати. В цьому сенсі чеснота добра може набувати форми терпимості, відваги, справедливості. Що справедливість є духовним добром, а не чуттєвим – очевидно кожному. Навіть коли це означатиме якусь смерть для нас, ми зобов'язані чинити справедливість, особливо тоді, коли несправедливість є глибокою. Це досконаліть, що належить людині як людині, людині як раціональній істоті.

Совість – це категорія етики, що характеризує здатність людини здійснювати контроль за власною поведінкою, давати об'єктивну оцінку своїм діям. Досить цікава етимологія слова «совість»: у давньоруській мові воно походить від совъдть, в якому корінь въд (ведать). У структурі світогляду совість – це вищий морально-психологічний регулятор поведінки і дій особистості. Совість досить часто визначають як здатність особистості самостійно формулювати власні моральні обов'язки і реалізовувати моральний самоконтроль, вимагати від себе їх виконання і здійснювати оцінку здійснюваних нею вчинків; один з виразів моральної самосвідомості особистості. Совість виявляється і у формі раціонального усвідомлення морального значення скоєних дій, і у формі емоційних переживань, так званих «докорів сумління», тобто пов'язує воєдино розум і емоції. Совість перебуває на одному рівні з почуттям «сумління», яке означає почуття і свідомість моральної відповідальності за свою поведінку перед собою і суспільством. Таким чином, добросовісність є знання про добро та чеснота особи, її схильність творити добро, обирати між добром і злом. В праві добросовісність проявляється через моральну відповідальність особи за свої дії, як форма реалізації морального обов'язку особистості перед іншими, державою та суспільством загалом.

Поряд з поняттям «добросовісність» в законодавчих актах, перекладах та судовій практиці застосовується термін «сумлінність». Варто відзначити, що категорія «сумління» є одним із найдавніших складників концептосфери української культури, центральним чинником моральної самосвідомості особистості [6, с. 162]. Чим складнішим є внутрішній світ індивіда, чим різноманітніші відносини людини з довкіллям, тим вищий рівень моральної самосвідомості, тим розвиненішими є почуття морального обов'язку, самоконтролю, оцінки своїх вчинків. Сумління – це ідеал, до якого тяжіє людина, щоразу роблячи свій вибір. Отже, сумління – це фундаментальна здатність визначати моральну дію» [7, с. 37].

Застосування понять «добросовісність» та «недобросовісність» в конкурентному праві вказує на усвідомлення законотворцями певних обмежень в державно-правовому регулюванні відносин в сфері конкуренції, визнання ефективності саморегулювання ринку та необхідності формування в українському суспільстві культури конкуренції, що заснована на поєднанні легальних і неформальних механізмів взаємодії учасників конкурентного змагання. Поряд з використанням поняття добросовісності, науковці та практики все частіше використовують поняття доброї совісті, яке є рецепцією ще римської конструкції «bona fides» в сучасному цивільному і конкурентному праві. Посилання на класичні цивілістичні конструкції можна пояснити намаганням використати понад 2000-річний досвід їх застосування при розбудові власної правової системи і одночасно збагатити сучасну правозастосовчу практику, надавши їй рис моральності та цивілізованості не тільки в європейському, а й загальноцивілізаційному вимірі. Оскільки добросовісність та справедливість є загальними морально-правовими ідеалами.

На нашу думку, паралельне використання двох понять добросовісності та доброї совісті не суперечить принципу визначеності в правовому регулюванні, дозволяє краще зрозуміти їх суть. Однак інший висновок виникає при порівнянні поняття «добросовісності» і поняття «добрих звичаїв». Оскільки поведінка, що суперечить принципу «доброї совісті», зачіпає інтереси тільки приватних осіб, а поведінка, що суперечить «добрим звичаям», носить антисуспільний характер, тобто порушує інтереси суспільства в цілому. Аналізуючи ці поняття, І. Б. Новицький також приходить до висновку, що вони не мають нічого спільного між собою. Добросовісність є необхідністю у співставленні приватних інтересів з інтересами суспільними, добрі звичаї – це уявлення суспільства про благо, чесність, порядність, а також інші умовні правила суспільного благополуччя [8, с. 68].

Вважаємо, що в наведеній точці зору поняття добра ототожнюється з поняттям моральності, а моральність не ототожнюється з поняттям добросовісності. Юридичне поняття добросовісності передбачає згоду з чинними нормами права, а не з приписами моральності або того, що називається справедливістю. В.І. Ємельянов також відмежовує поняття «добросовісність» від поняття «добрих звичаїв». Перше, вважає він, властиве окремій особі, воно характеризує її дії, інше є правилами поведінки в суспільстві, сформульованими на основі узагальнення значної кількості сумлінних вчинків, які прагнуть до узагальнення [9, с. 99]. Ми вважаємо, що поняття «добросовісність» та «добра совість» є синонімами і розмежовувати їх немає сенсу.

Всі спроби з'ясування сенсу поняття добросовісності в правовій доктрині Європи зводяться до вказівки на синоніми. У правовій науці добросовісність стосовно договірних правовідносин визначається виходячи з розуміння, яке було притаманне римському праву. Вказується, що добросовісність – вірність наданим обіцянкам. В джерелах

зазначається, що сумлінний – це той, хто веде себе чесно і щиро. У німецькому праві для позначення добросовісності використовується вираз «Treu und Glauben» – вірність і довіра. Тут «Treue» означає вірність, лояльність, достовірність, надійність, а «Glaube» – усвідомлення довіри та впевненості. «Treu und Glauben» передбачає стандарт чесної, вірної і продуманої поведінки, дотримання інтересів іншої сторони, а також захист розумної (обгрунтованної) довіри. Підкреслюється, що «Treu und Glauben» включає в себе: вимогу чесності та добросовісності, яка знаходить своє вираження в поведінці особи, що відповідає соціальним і моральним стандартам, що існують в суспільстві і певним очікуванням партнерів; за загальним правилом в процесі своєї діяльності особа при здійсненні своїх прав і обов'язків має приймати до уваги інтереси учасників цивільного обороту [10, с. 153].

Таким чином, щодо сутності поняття добросовісності склалися дві точки зору. Ряд дослідників вбачає у суті даного поняття інтелектуальний момент, тому що вважає, що добросовісність вказує на неусвідомлене порушення чужих прав [11, с. 321], інші переконані, що зміст поняття відноситься до області етики, воно випливає з морального усвідомлення своєї поведінки [12, с. 26].

Діяти добросовісно, на нашу думку, означає поводити себе лояльно, щиро та чесно, тримати слово та дотримуватись обіцянок. Добросовісною може вважатися будь-яка поведінка суб'єктів господарювання, що позбавлена неправомірних впливів та шахрайства і не має на меті жодних шкідливих наслідків. Цікаво, що окремі дослідники вказують, що визначити поняття добросовісності можна лише шляхом протиставлення добросовісності та недобросовісності. Слід мати на увазі, що питання про добросовісність суб'єкта виникає у разі порушення ним прав інших осіб, але з'ясування її наявності у суб'єкта необхідно не у всіх випадках порушення прав інших осіб, а тільки тоді, коли закон вказує, що в конкретному випадку, добросовісність або недобросовісність суб'єкта тягне певні наслідки. Зокрема, в принципах УНИДРУА [13] та Проекті принципів європейського договірного права [14] для визначення вимог добросовісної поведінки в договірних правовідносинах використовується загальна заборона недобросовісної поведінки, що дозволяє виключити випадки обмеження добросовісності в договірних відносинах [15, с. 9-10]. Схожий підхід використано законодавцем при визначенні поняття недобросовісна конкуренція в Законі України «Про захист від недобросовісної конкуренції». Варто відзначити, що в практиці застосування чинного конкурентного законодавства антимонопольними органами України поняття «добросовісність» є стандартом оцінки по відношенню до поняття недобросовісна конкуренція. Саме з огляду на це, встановлення критеріїв «добросовісності» в конкурентному праві є важливим завданням, спрямованим на розвиток не тільки теорії цивільного і господарського права, а і конкурентного, податкового та інших, з огляду на застосування в цих сферах правозастосування класичних категорій цивілістики таких як добросовісність.

Поняття добросовісності в цивільному чи господарському праві включає як об'єктивні так суб'єктивні характеристики. Добросовісність в господарських правовідносинах вимагає від особи, що реалізує свої права, проявляти необхідну турботливість про права і інтереси іншої особи виходячи з принципу рівності учасників господарських правовідносин, свободи здійснення господарської діяльності та поваги до іншого суб'єкта господарювання як належної та відповідальної сторони правовідносин.

Добросовісність поведінки суб'єкта господарювання у конкурентних правовідносинах має оцінюватися на основі аналізу поведінки суб'єкта господарювання по відношенню до конкурентів, споживачів та держави. При оцінці добросовісності конкурентної поведінки, необхідно враховувати, що: суб'єкт господарювання не має можливості впливати на поведінку інших суб'єктів господарювання на ринку і умови конкурентного змагання; придбані суб'єктом переваги в конкурентній боротьбі є його досягненнями (результатом його ринкової стратегії); дії суб'єкта господарювання у конкуренції відповідають наявним в суспільстві морально-етичним стандартам, вимогам моральності і звичаям ділового обороту, принципам добросовісності, розумності та справедливості; суб'єкт господарювання в конкурентних відносинах діє розумно та свідомо.

З іншого боку, якщо предметом оцінки є поведінка певного суб'єкта господарювання в договірних відносинах, зокрема, в процесі вчинення узгоджених дій, економічної концентрації, поряд з критеріями добросовісності дій учасників конкурентного змагання мають застосовуватися і загальні критерії оцінки добросовісності, що забезпечують підтримання справедливого балансу прав і інтересів сторін договірного зобов'язання.

Висновки. Ми ж вважаємо, що, спираючись на запропоновані критерії оціночного поняття, суддя або інший правозастосовчий орган в кожному конкретному випадку буде вирішувати питання про наявність чи відсутність добросовісності суб'єкта. Оскільки особистий досвід судді, професіоналізм, власне розуміння і тлумачення норми права стають вирішальними факторами при прийнятті рішення у справі, коли в статті закону домінують поняття оціночного характеру чи присутній недостатньо чітко розроблений понятійний апарат. Неналежне використання даного права породжує процесуальні зловживання, але відсутність такого позбавляє суддю самостійності. Чим більше прогалин у законі, невизначеності в правилах тлумачення матеріальної та процесуальної норми, тим важливіше для прийняття конкретного рішення має судовий розсуд.

Список використаних джерел:

1. Лукьяненко М.Ф. Оценочные понятия гражданского права: разумность, добросовестность, существенность. М.: Статут 2010. – 423 с.

2. Алексеев С.С. Право. Азбука теория. Философия. Опыт комплексного исследования. М. Издательская группа НОРМА – ИНФРА 1999. – 712 с.
3. Покровский И.А. Основные проблемы гражданского права. М. Статут. 1998. – 353 с.
4. Грибанов В.П. Пределы осуществления и защиты гражданских прав. М., Статут. 2001. – 411 с.
5. Лозова Г.М. Аналіз сучасних форм адвокатування конкуренції. (код дослідження 04-12)// К.: ЦКД АМК України. 2012 – 249 с.
6. Єщенко Т.А. Концепт «сумління/совість» в етнокогнітивному та біблейскому аспектах //Наука. Релігія. Суспільство. – 2011. – № 2. – С. 158-166
7. Принципи морального життя / Перекл. з полськ. А. Шкраб'юка. – Львів: Монастир Монахів Студійського Уставу; видавничий відділ «Свічадо», 1996. – 133 с.
8. Новицкий И.Б. Принцип доброй совести в проекте обязательственного права // Вестник гражданского права. 1916. № 6.
9. Емельянов В. И. Разумность, добросовестность, не злоупотребление гражданскими правами. М: Лекс-Книга, 2002. – 160 с.
10. Бакалінська О.О. Концептуальні підходи до визначення змісту поняття добросовісність в західній правовій доктрині.// Часопис Київського університету права – 2012 – № 2 – С. 150 – 154.
11. Петражицкий Л. И. Права добросовестного владельца на доходы с точек зрения догмы и политики гражданского права. СПб., 1902.// http://www.russianpeople.ru/en/comment/reply/310
12. Бабаев В.Н. Презумпции в советском праве. Горький: Горьковская высш. школа МВД СССР, 1974.-124 с.
13. Chapter 5: Good Faith //www.legiscompare.fr/.../13._CH_5_Good_faith... – 43 p. – p.21.
14. O LANDO, « L'avant-projet de rйforme du droit des obligations et les Principes du droit europйen du contrat: analyse de certaines diffйrences », RDC,jan. 2006
15. Бакалінська О.О. Застосування оціночних понять в цивільному праві України.// Підприємництво, господарство і право – 2012 – № 10. – С. 8.

БІЦАЙ А. В.,
аспірант кафедри правосуддя
(Київський національний
університет імені Тараса Шевченка)

УДК 347.965.42:343.137.9

МОДЕЛІ МЕДІАЦІЇ У СВІТІ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ДЛЯ УКРАЇНИ

Визначено поняття «модель медіації», з'ясовано її сутність та функції; досліджено моделі медіації залежно від їх інтеграції у судову систему країни, а також залежно від ролі медіатора та предмета спору; визначено перспективи України стосовно запровадження медіації у національну правову систему.
Ключові слова: *моделі медіації, інтеграція у судову систему, роль медіатора, предмет спору, перспективи впровадження медіації в Україні.*

Определено понятие «модель медиации», выяснены ее сущность и функции; исследованы модели медиации в зависимости от их интеграции в судебную систему страны, а также в зависимости от роли медиатора и предмета спора; определены перспективы Украины относительно внедрения медиации в национальную правовую систему
Ключевые слова: *модели медиации, интеграция в судебную систему, роль медиатора, предмет спора, перспективы внедрения медиации в Украине.*

The article defined the concept of «the model of mediation», found its nature and function; studied mediation models depending on their integration in the court system of the country, and depending on the role of mediator and subject matter of a dispute: identified prospects of Ukraine concerning the introduction of mediation into the national legal system.
Key words: *models of mediation, integration in the court system, the role of mediator, subject matter of a dispute, mediation prospects in Ukraine.*

Вступ. З метою формування цілісного уявлення про медіацію як правове та соціальне явище, її потенціал в якості способу урегулювання конфлікту, видається за актуальне проаналізувати дану процедуру з

позиції дослідження її моделей, визначити перспективи інтеграції даного інституту в правове поле України.

Проблематикою дослідження моделей медіації займалися такі правники, як В.В. Землянська, Н.В. Нестор, Н.Л. Бондаренко-Зелінська, С.О. Кравцов, С.І. Калашникова, а також представники західних правових шкіл – Л. Рискін, Н. Александер, А. фон Хертел, Л. Боуль, М. Несік та інші. Разом з тим, існуючі дослідження моделей медіації переважно зводяться до опису тієї чи іншої моделі посередництва. На наш погляд, досить прагматичним та корисним було б окреслити критерії класифікації моделей медіації та проаналізувати види даних моделей, запропоновані науковцями, що дозволить узагальнити світовий досвід і зробити певні висновки.

Постановка завдання. Метою статті є з'ясувати сутність терміну «модель медіації», окреслити критерії за якими можливо здійснити класифікацію даних моделей, а також дослідити, які моделі медіації існують у світі, проаналізувати їх види та визначити перспективи України стосовно запровадження медіації у національну правову систему.

Результати дослідження. Моделі медіації створюють основу (базис) для виявлення різних медіативних підходів та їх співвідношення один з одним. Такі моделі не претендують на універсальне застосування, а скоріш слугують концептуальним орієнтиром як для практикуючих медіаторів, так і для сторін конфлікту, а також усіх осіб зацікавлених у дослідженні та вивченні медіації як багатоаспектного явища.

На нашу думку, під терміном «модель медіації» варто розуміти абстрактну теоретичну конструкцію, яка відображає процедурні особливості проведення медіації через характеристику її основних компонентів, а саме підстав звернення до медіації (добровільність чи обов'язковість), ступеня інтеграції у судову систему країни, типу переговорів між сторонами у поєднанні з медіативною технікою медіатора та обсягу компетенції медіатора під час проведення процедури урегулювання конфлікту.

Моделі відображають дійсність, систематизуючи реальний світ в абстрактній формі. Тим не менше, вивчення та дослідження моделей медіації має велике теоретичне та практичне значення, насамперед, це дозволяє виявити найбільш прийнятні сфери застосування тієї чи іншої моделі медіації. Такі моделі корисні, оскільки демонструють наскільки теоретичні і ціннісні характеристики поведінки медіатора, його світогляд, способи ведення переговорів впливають на хід та динаміку процедури медіації, адже саме медіатор може подати сторонам конфлікту приклад прийнятної та необхідної поведінки під час процедури своєю власною поведінкою, може вплинути на зміст порядку денного, запропонувати варіанти об'єктивних критеріїв, якими сторони будуть керуватися, а також має можливість вплинути на діапазон варіантів урегулювання конфлікту, тощо. Більше того, моделі ілюструють співвідношення та взаємозалежність між обсягом повноважень сторін конфлікту та медіатором, тобто чим більшим обсягом повноважень наділений медіатор, тим меншим обсягом володіють сторони і навпаки. Безпосередньо для медіаторів цінність у формуванні та дослідженні моделей медіації обумовлюється тим, що такі моделі слугують основою для розуміння того, яким чином їх практична діяльність співвідноситься з примирними процедурами, альтернативними способами вирішення спорів та правосуддям, а також звертають увагу на способи та методи, які дозволяють підвищити власні професійні навички медіатора. Що стосується сторін конфлікту та осіб, зацікавлених у зверненні до процедури медіації, то виділення моделей медіації допомагає їм зорієнтуватися у даній процедурі, формуванні реалістичного очікування її результатів та при виборі медіатора. Для студентів, які вивчають медіацію, моделі медіації є корисним інструментом навчання, який допомагає у виробленні власного медіативного стилю, адже відображають взаємозалежність між обраною медіативною технікою та результатом даної процедури.

Класифікація моделей медіації виконує низку функцій:

1) пізнавальну функцію, тобто класифікація моделей медіації орієнтована на глибоке вивчення даної процедури як правового явища, а також на здобуття і розширення наукових знань про медіацію;

2) інформаційну функцію, яка полягає у тому, що класифікація моделей медіації містить значний обсяг інформації про медіативну техніку та прийоми, якими користується медіатор, про їх співвідношення та вплив на результат процедури тощо;

3) аналітичну функцію, яка дає змогу зробити, на основі порівняння, висновки про можливість застосування певної моделі медіації у конкретній сфері;

4) евристичну функцію, яка спрямована на пізнання закономірностей виникнення, функціонування, розвитку та використання різних моделей медіації.

У дослідженнях наводиться досить велика кількість класифікацій на підставі різних критеріїв. Розглянемо деякі з них. Так, класифікацію моделей медіації можливо здійснити на підставі таких критеріїв: 1) залежно від інтеграції у судову систему; 2) залежно від ролі медіатора та предмету спору.

Залежно від інтеграції у судову систему країни виділяють присудову та позасудову моделі медіації.

Присудова медіація (court-related, court-connected, court-annexed mediation, в дослівному перекладі «медіація, пов'язана з судом») є самостійною моделлю медіації, яка інтегрована в судову систему країни. У літературі, залежно від ролі судді у процедурі медіації, можна зустріти декілька підходів до розуміння присудової медіації. Відповідно до першого підходу суддя безпосередньо повинен проводити процедуру

посередництва, за умов, передбачених національним процесуальним законодавством. Прихильники іншого підходу до присудової медіації відносять процедури, проведення яких здійснюється відповідно до рекомендацій чи постанов судді після прийняття до свого провадження відповідної справи, а також в якості обов'язкового досудового порядку в силу приписів закону. Тобто достатньо, щоб суддя лише ініціював медіацію, а його безпосередня участь не є обов'язковою.

На сьогоднішній день у світовій практиці склалося кілька варіантів реалізації присудової медіації, які, як правило, обумовлені різними цілями впровадження примирних процедур, а зокрема, медіації в національний правовий простір. Так, можна виділити такі підходи: 1) залучення для проведення медіації спеціалізованих організацій або приватно практикуючих медіаторів («приватна медіація в рамках судового процесу»); 2) проведення медіації в суді співробітниками суду, в тому числі суддями (умовно такий вид посередництва можна назвати «медіація інкорпорована в судовий процес»); 3) проведення медіації безпосередньо суддею, який розглядає справу (інтеграція медіативної технології в судовий процес) [1, с. 125].

Позасудова медіація – це порядок розв'язання спору між сторонами, який проводиться незалежною, третьою стороною (зовнішнім медіатором), який у досудовому порядку намагається допомогти сторонам дійти згоди [2, с. 1319].

Процедура позасудової медіації дозволяє сторонам не тільки зберегти значний обсяг власних повноважень при веденні переговорів, але одночасно і високі шанси на сприятливе вирішення конфлікту. Медіаторами під час позасудової медіації виступають особи, які пройшли навчання з основ медіації та отримали відповідний сертифікат про право на зайняття медіацією. Наприклад, в Австралії в програмах судової медіації примирні процедури проводять приватні посередники, яких сторони самостійно обирають зі спеціально підготовлених списків, сформованих в судах. В Австрії аналогічні списки складає Міністерство юстиції, в Нідерландах – Нідерландський інститут посередництва [1, с. 126-127]. Діяльність зовнішніх медіаторів не регламентується на рівні національного законодавства, тому в своїй діяльності зовнішні медіатори керуються загальними рекомендаціями, які затверджені Радою Європи з проведення медіаційної процедури [2, с. 1320]. Сторони наділяють медіатора чітко визначеним обсягом процесуальних повноважень. До обов'язків медіатора належить супроводжувати сторони на шляху усунення конфлікту, однак не вести їх по ньому. Він може збирати і відтворювати інформацію, розділяти і узагальнювати її, робити позначки, визначати перспективи, створювати відповідну атмосферу, однак він не повинен впливати на процес за допомогою власних уявлень (про належне). Сторони в якості експертів повинні самостійно ліквідувати конфлікт в рамках власної позиції. У цьому випадку сторони конфлікту зберігають за собою при медіації високий ступінь автономії. Рішення проблеми постає перед ними не як нав'язана ззовні воля, а як результат власної співпраці. Це призводить до високого рівня впевненості у правильності та справедливості результатів переговорів [3, с. 8]. При досягненні певних результатів у медіації, коли сторони за допомогою зовнішнього медіатора дійшли певної згоди в їхньому спорі, укладається відповідна медіаційна угода. Така медіаційна угода за своєю юридичною природою має суто формальний характер і примусової сили не має, на відміну від проведення медіації в суді, де суддя-медіатор затверджує мирову угоду між сторонами або закриває провадження у справі у разі відмови сторони від позову або визнання позову [2, с. 1320]. Таким чином, правовідносини сторін в межах позасудової медіації закріплюються в договорі, тоді як при судових правовідносинах закріплення відбувається в процесуально-правовій формі.

Нестор Н.В., проаналізувавши типи (моделі) медіації залежно від її взаємозв'язку з традиційною системою кримінального правосуддя, пропонує виділяти такі типи (моделі) медіації, а саме: 1) перша модель медіації передбачає, що медіація є частиною звичайного кримінального процесу; 2) друга модель являє собою реальну альтернативу кримінальному судочинству, коли певна кримінальна справа на ранній стадії процесу виводиться із системи кримінального правосуддя; 3) третя модель передбачає, що медіація є додатком до традиційної системи кримінального судочинства [4, с. 9].

Одним з відомих підходів до моделей медіації (посередництва) залежно від ролі медіатора та предмета медіації є «схема Леонарда Рискіна». Відповідно до схеми Леонарда Рискіна в результаті комбінації зазначених параметрів формуються чотири можливі моделі медіації: 1) оціночна медіація з вузьким предметом; 2) медіація сприяння з вузьким предметом; 3) оціночна медіація з широким предметом; 4) медіація сприяння з широким предметом. [5, с. 26-31].

Подібний підхід до побудови моделей медіації залежно від ролі медіатора запропонувала Надя Александер в концепції «метамоделі медіації». Автор виділяє дві площини в медіації: 1) площину взаємодії та 2) площину «інтервенції». Перша відноситься до сторін і характеризує обраний спосіб ведення переговорів. В межах площини взаємодії Н. Александер розглядає три основні переговорні техніки: позиційні переговори, інтеграційні переговори і «трансформаційні» переговори, або діалог, спрямований на відновлення відносин між сторонами. У кожному з перерахованих випадків різні мета і бажаний результат переговорів. Так, позиційні переговори спрямовані на взаємоприйнятний розподіл ресурсів, який здійснюється шляхом досягнення компромісу на основі зустрічних поступок. Інтеграційні переговори мають на меті більш креативні рішення та нестандартні підходи до врегулювання конфлікту. В «трансформаційних» переговорах первинним

є не матеріальний результат, а корінне перетворення взаємин сторін. Як правило, трансформаційний підхід в переговорах використовується для врегулювання соціальних конфліктів, коли необхідно відновити мирне співіснування окремих груп населення. Площина «інтервенції» відноситься до медіатора і означає його роль і повноваження у процедурі. Виділяються два рівні інтервенції медіатора: 1) рівень процедури врегулювання спору та 2) рівень предмету (змісту) спору. У першому випадку основним обов'язком медіатора є забезпечення процедурних правил, не втручаючись у зміст спору і не пропонуючи варіанти його вирішення. У другому – навпаки, медіатор більшою мірою заглиблюється в економічні, юридичні, технічні й інші підстави спору, має право висловлювати власну думку про можливі шляхи врегулювання спірної ситуації. Від рівня інтервенції залежать і вимоги, яким має відповідати медіатор. У разі якщо медіатор працює на рівні процедури, йому необхідно повною мірою володіти медіативною компетентністю для врегулювання спору (як правило, в ролі медіатора виступають особи, які мають спеціальну підготовку та здійснюють медіацію на професійній основі). При «втручанні» на рівні предмету спору в ролі медіатора виступають особи, які володіють спеціальними знаннями у сфері предмету конфлікту. На підставі зазначених компонентів, автор виділяє шість метамоделей медіації: 1) регулятивна медіація; 2) медіація сприяння; 3) трансформативна медіація; 4) експертно-консультативна медіація; 5) медіація «мудрої поради»; 6) традиційна медіація [6, с. 106-117].

Своє бачення моделей медіації залежно від ролі медіатора та предмету спору запропонувала Аніта фон Хертел. Автор вділяє шість моделей медіації, які у сукупності умовно називає «MIKADO-модель». Абревіатура «MIKADO» тлумачиться таким чином:

M*ediation (klassisch)* (класична медіація)

I*nnersystemische Mediation* (внутрішньосистемна медіація)

K*nowHow für komplexe Fälle* (ноу-хау для комплексних випадків)

A*nwaltlich – mediatives Verhandeln* (адвокатське посередництво)

D*ialogisch – mediatives Verhandeln* (посередництво в переговорах)

O*samaru – japanisch: sich besser machen* (Osamaru – ставати кращими) [7, с. 243-249].

Досить простий і практичний підхід до розгляду моделей медіації запропонували Л. Боуль і М. Несік. Вчені виділяють чотири моделі медіації: 1) медіація сприяння у врегулюванні спору (класична модель); 2) оціночна медіація; 3) регулятивна медіація; 4) терапевтична медіація [8, с. 27].

На основі розглянутих моделей посередництва будуються базові правила проведення процедури медіації та застосування медіативної техніки. При цьому не можливо віддати перевагу якій-небудь одній з розглянутих моделей. Кожна з них ефективна при врегулюванні різних категорій спорів. Більш того, залежно від особливостей спірних правовідносин і його учасників у процедурі медіації правила проведення можуть комбінуватися.

В умовах сьогодення питання про визначення можливості та шляхів запровадження медіації в національну систему захисту прав та свобод особи, а також визначення її взаємозв'язку з цивільним та кримінальним процесами набуло виключного значення. Щодо того, яким чином запроваджувати медіацію в національний механізм захисту, то наразі з цього приводу домінують дві концепції. Перша – це концепція судової медіації, відповідно до якої остання повинна стати складовим елементом процесуальної процедури. Цю ідею впроваджувала в життя програма «Прозорість та ефективність судової системи України». Представники другої концепції стверджують, що медіація повинна бути автономним способом вирішення правових спорів і, за прикладом третейського судочинства, функціонувати паралельно з судовим процесом. А в ідеалі – передувати йому. Такий задум покладено в основу діяльності медіаторних груп, які вже функціонують на території України [9, с. 182].

Так, на підставі аналізу положень про здійснення кримінального провадження на підставі угод, які передбачені главою 35 «Кримінальне провадження на підставі угод» Кримінального процесуального кодексу України від 13.04.2012 № 4651-VI (далі – КПК України), можна дійти висновку про те, що в кримінальному процесі України на даний момент закладено основи для існування позасудової моделі медіації. Для підтвердження даного твердження можна навести наступні аргументи, по-перше, ініціювати процедуру примирення (медіації) мають право лише потерпілий та підозрюваний чи обвинувачений, тобто, суд не вправі ініціювати проведення даної процедури, крім того КПК України не покладає на суд обов'язку щодо інформування сторін провадження про можливість укладення угоди про примирення, такий обов'язок лежить на слідчому та прокурорі (ч. 7 ст. 469 КПК України); по-друге, процедура примирення не може здійснюватися слідчим, прокурором чи суддею (ч. 1 ст. 469 КПК України); по-третє, з метою забезпечення виконання завдань кримінального провадження та наданню угоді законної сили, суд переконавшись, що угода про примирення між сторонами може бути затверджена, ухвалює вирок, яким затверджує угоду і призначає узгоджену сторонами міру покарання.

Що стосується цивільного та господарського процесу, то чинне українське законодавство заклало основи запровадження медіації, передбачивши можливість укладення мирової угоди у ст. 175 Цивільного процесуального кодексу України від 18.03.2004 № 1618-IV (далі – ЦПК України), ст. 78 Господарського

процесуального кодексу України від 06.11.1991 № 1798-XII. В ст. 174 ЦПК України передбачена можливість відмови позивача від позову, визнання відповідачем позову. Також у законах України «Про міжнародний комерційний арбітраж» від 24.02.1994 № 4002-XII, «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» від 14.05.1992 № 2343-XII йдеться про певні медіаційні процедури. Крім того, закон України «Про безоплатну правову допомогу» від 02.06.2011 № 3460-VI закріплює обов'язок держави надавати, рекомендувати і пропонувати послуги з медіації саме як первинної правової допомоги для певних верств населення (п. 4 ч. 1 ст. 1, п. 4 ч. 2 ст. 7).

Необхідно також зазначити, що ч. 1 ст. 130 ЦПК України визначає однією із цілей попереднього судового засідання з'ясування можливості врегулювання спору до судового розгляду. Врегулювання спору до судового розгляду полягає в: ухваленні судового рішення у разі визнання позивачем позову у повному обсязі; укладенні сторонами мирової угоди; відмові позивача від позову; передачі справи на розгляд третейського суду [10, с. 625]. До судового розгляду, зокрема під час попереднього судового засідання, суддя вправі вчиняти дії, які б сприяли досягненню згоди сторонами до початку розгляду справи по суті, а точніше використати медіативні техніки (зокрема, оцінити конфлікт, активно слухати сторони, організувати неупереджену процедуру, у певних випадках вказати на можливе вирішення проблеми на підставі закону, допомогти у виробленні остаточної домовленості сторін тощо). Таким чином, дослідивши законодавство України та спеціалізовану літературу можна дійти висновку, що основи для розвитку, функціонування та інтеграції медіації в цивільний процес України вже закладено, проте стверджувати, що у цивільному процесі України існує певна модель медіації не варто, оскільки визначити чіткі риси, притаманні конкретній моделі медіації, виходячи з національного законодавства, поки що неможливо.

Висновки. В якості висновку слід зазначити, що наведений огляд моделей медіації сприятиме більш чіткому розумінню перспектив впровадження медіації в Україні, оскільки слугує формуванню цілісного уявлення про медіацію як правове та соціальне явище, її потенціал як способу урегулювання конфлікту. Більше того, практикуючим медіаторам знання про особливості моделей медіації дозволяють оцінити власний підхід до медіації та визначити напрями подальшого вдосконалення особистих навичок, а сторонам – сформувати адекватні уявлення та очікування від процедури посередництва.

Список використаних джерел:

1. Калашникова С.И. Медиация в сфере гражданской юрисдикции./ Калашникова С.И. – М.: Инфотропик Медиа, 2011. – 304 с.;

2. Курс цивільного процесу : підручник І В. В. Комаров, В. А. Бігун, В. В. Баранкова та ін.; за ред. В. В. Комарова. – Х. ; Право, 2011. – 1352 с.;

3. Катарина Грефин фон Шлиффен, Бернд Вегманн. Медиация в нотариальной практике (альтернативные способы разрешения конфликтов) / Пер. с немец. С.С. Трушникова – М.: Волтерс Клувер. 2005. – 388 с.;

4. Нестор Н.В. Запровадження медіації в кримінальному процесі України : автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.09. / Київський нац. університет ім. Т. Шевченка /Н.В. Нестор. – К., 2013. – 19 с.

5. Riskin L.L. Understanding mediators' orientations, strategies and techniques: a grid for the perplexed. – Harvard Negotiation Law Review, 1996. – 51p.;

6. Alexander N. The Mediation Metamodel: Understanding Practice // Conflict Resolution Quarterly Vol. 26 No 1. Fall 2008. – P. 97-123;

7. Anita von Hertel Professionelle Konfliktlösung – Führen mit Mediationskompetenz Sachbuch. – Campus Verlag GmbH; 2., überarbeitete und aktualisierte Auflage. edition (October 1, 2008). – 319 p.;

8. Boulle L., Nesic M. Mediation: principles, process, practice. – London, Dublin, Edinburgh: Butterworths, 2001. – 637p.;

9. Бондаренко-Зелінська Н.Л. Впровадження медіації у судовий процес як складова наближення законодавства України до європейських стандартів / Бондаренко-Зелінська Н.Л. // Приватне право і підприємництво. – К., 2011. – Вип. 10. – С. 181- 185;

10. Цивільний процес України: академічний курс: [підручник для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл.]; [за ред. С. Я. Фурси]. К : Виданець Фурса С. Я. : КНТ, 2009. – 848 с.

БОБУЙОК І. А.,
суддя
(Малиновський районний суд м. Одеса)

УДК 347.42+347.32+468

ДОГОВІР ПОРУКИ В РИМСЬКОМУ ПРИВАТНОМУ ПРАВІ

Стаття присвячена дослідженню історичного аспекту формування договору поруки. На базі найбільш досконалої системи регулювання приватноправових відносин – римського приватного права та наукових досліджень, предметом яких вона була, проаналізовано архетипи відносин поруки та договору поруки. Висловлено авторське бачення проблематики, а також зроблено висновок про співвідношення виявлених архетипів поруки в римському приватному праві з чинною моделлю поруки по українському законодавству.

Ключові слова: *римське приватне право, порука, договір поруки, боржник, кредитор, поручитель.*

Статья посвящена исследованию исторического аспекта формирования договора поруки. На базе наиболее совершенной системы регулирования частноправовых отношений – римского частного права и научных исследований, предметом которых она была, проанализированы архетипы отношений поруки и договора поруки. Изложена авторская позиция по проблематике, а также сделан вывод о соотношении выявленных архетипов поруки в римском частном праве с действующей моделью поруки по украинскому законодательству.

Ключевые слова: *римское частное право, поручительство, договор поручительства, должник, кредитор, поручитель.*

The article is devoted the researching of historical aspect of forming of agreement of bail. On the base of the most perfect system of adjusting of privately-legal relations –Roman private of right and scientific researches the article of that she was, pre-types of relations of bail and agreement of bail is analyzed. Authorial position is expounded on the range of problems, and also drawn conclusion about correlation of educed pre-types of bail in Roman private law with the operating model of bail on the Ukrainian legislation.

Key words: *the Roman private law, bail, agreement of bail, debtor, creditor, guarantor.*

Вступ. В сучасних умовах розвитку держави економічні чинники відіграють значну роль в житті та діяльності фізичних та юридичних осіб. Залежність економіки України від світової економіки вносить корективи в життя учасників цивільного обігу. Свого часу для отримання певних благ, товарів, послуг і т. д. учасники цивільних правовідносин вимушені були звертатися до відповідних фінансових установ з метою отримання кредитів, позик і т. п. Останні намагались встановити як можна більше гарантій повернення грошових коштів позичальниками. Одним з таких способів забезпечення прийнятих на себе зобов'язань є порука, яка оформлюється відповідним договором між фінансовою установою та особою, яка зобов'язується виконати зобов'язання позичальника у разі його невиконання чи неналежного виконання позичальником. Світова фінансова криза змінила звичайний режим діяльності банків та фінансових установ, а також негативно відобразилась на житті боржників та поручителів. Виникла значна кількість справ про стягнення заборгованості, звернення стягнення на майно, зустрічних позовів про визнання укладених кредитних договорів та договорів поруки, іпотеки недійсними, припиненими та ін. Не дивлячись на численні роз'яснення Верховного суду України, Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних та кримінальних справ окремих питань, які виникають при розгляді вказаної категорії спорів, кількість складних справ, які не знайшли свого вирішення і рішення по яких скасовувались, залишається великою. Аналіз судової практики свідчить, що багато помилок робиться через неврахуванням специфіки спірних правовідносин, через механічне застосування закону та перенесення акценту на захист прав кредитора. Таку ситуацію, в тому числі, можна пояснити неврахуванням існуючих наукових розробок щодо відносин поруки. Разом з тим, незважаючи на те, що дослідженнями правовідносин поруки займалися такі вчені-цивілісти, як Д.І. Мейєр, Г.Ф. Шершенєвич, В.Л. Сінайський, М.І. Брагінський, В.В. Вітрянський, Є.О. Суханов, Н.А. Максимович, С.А. Тараканов та ін. [5; 16; 2; 12; 1; 4; 13], традиційним для всіх них є дослідження наслідків порушення зобов'язання забезпеченого порукою з метою захисту прав кредитора. Втім, якщо йдеться про захист боржника, то цей аспект залишається поза увагою дослідників.

В Україні дослідження договору поруки (в аспекті рецепції римського приватного права) було проведено П.М. Федосєєвим [14] та (як засобу забезпечення виконання зобов'язання) О.В. Михальнюком [6]. Проте їх наявність, з врахуванням вищевикладеного, не можна визнати достатньою. При цьому починаючи дослідже-

ня будь-якого явища правової дійсності, доцільно йти від витоків – дослідити ґенезу, фактори і передумови появи поруки. Розглянувши питання про те, як виникла та формувалась порука, можна виявити певні тенденції розвитку цього інституту в сучасних українських умовах, а можливо і знайти відповіді на окремі проблемні питання, що виникають у практиці її застосування.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження історичного розвитку договору поруки в римському приватному праві, а також його вплив на сучасну конструкцію договору поруки в українському цивільному праві.

Результати дослідження. Поручительство є одним з способів забезпечення виконання зобов'язань. Щодо його походження в різні часи висловлювались різні думки. Так, Г. Гроций зазначав, що поручительство веде свій початок від інституту поруки або заручництва, можливо, навіть від інституту кругової поруки [3, с. 516]. Максимович Н.О. підкреслює, що будучи спочатку надбанням кримінального права, інститут поруки за злочинця допускав право потерпілого обернути свої права проти поручителя у разі, якщо залишений на волі злочинець ховався. Залежно від того, яким був вчинений злочин, визначалися права потерпілого: наприклад, поручителя за вбивцю можна було самого убити [4, с. 25]. Дослідник також зазначає, що певний час аналогічні правила застосовувались в цивільних відносинах. Справедливість у відповідальності і майновий характер стягнення в поруці існували завжди. Інша справа, що тіло людини на якомусь історичному ступені розвитку суспільства їм самим же прирівнювалося до речі, за допомогою якої здійснювалося задоволення вимог кредитора. Звичайно, покарання боржника переслідувало і публічні цілі, але в його основі завжди лежала необхідність захисту інтересу кредитора, охорона прав власника. Тому жорстокість розправи над боржником, що викликала відразу у пізніх римських юристів, насправді завжди була правильно організованою, більше того, найбільш ефективною формою дії на боржника [11].

Разом з тим, проведений аналіз наукових джерел дозволяє стверджувати, що витоки формування поруки слід шукати в римському приватному праві, оскільки воно виявилось вищою фазою розвитку правової системи, що регулює відносини на підґрунті приватної власності. Встановлення суверенітету особи-власника як однієї з головних засад стало одним з визначальних моментів для подальшої долі приватного права Стародавнього Риму. Саме тому римське приватне право стало предметом неодноразових рецепцій у наступних цивілізаціях. І саме тому реципували насамперед приватне право, а публічне право – лише тоді й тією мірою, якщо цього вимагали потреби того чи іншого державного устрою, форми правління тощо. Слід зазначити, що, на відміну від рецепції приватного права, коли нова цивілізація сприймала дух та засади останнього, з публічного права звичайно запозичували якісь зовнішні форми, процедури, окремі рішення тощо [15, с. 232].

По римському праву поручительство визнавалося різновидом «інтерцесії», тобто розглядалося як договірне перейняття на себе поручителем «чужого» зобов'язання – зобов'язання боржника [8, с. 52-55]. Серед вчених-романістів, які досліджували особливості поруки в римській civitas, немає єдиної точки зору щодо часу виникнення цього правового інституту. Більшість висловлюють думку, що порука бере свій початок з стипуляції. Так, як зазначає І.Б. Новіцький, поступово у відносини по стипуляції як до кредитора, так і до боржника стали притягуватися треті особи, або в якості самостійних кредиторів або боржників, або в якості додаткових (акцесорних) [7, с. 192]. Така множинність осіб з боку кредитора, або боржника називалася активною і пасивною. Наша увага буде приділена саме пасивній множинності, у зв'язку з тим, що поручитель якраз є особою, притягненою з боку боржника [4, с. 26]. У римському договірному праві пасивна множинність відбилася у формі інститутів як особистої, так і реальної гарантії зобов'язань. При реальній гарантії встановлювалася влада кредитора над речами боржника за умови невиконання їм зобов'язання, а при особистій гарантії в зобов'язальне правовідношення вводилася додаткова особа – гарант. Особисті гарантії боржника встановлювалися у формі adpromissio додатковою стипуляцією третьої особи, яка укладалася одночасно зі встановленням основного зобов'язання [4, с. 27].

Інші науковці ведуть дослідження з набагато давніших часів, вони відносять виникнення поруки до найбільш ранніх етапів становлення та розвитку Римської держави VI-V ст.ст. до н.е.

Спочатку єдиним суб'єктом майнових відносин в житті давнього суспільства був рід, який виник з так званої пуналуальної сім'ї. Цей факт надзвичайно важливий при дослідженні римського права, де в якості суб'єкта майнових відносин визнавалася тільки сім'я, заснована на батьківській владі, так звана paterfamilias. Майно роду тривалий час залишалося примітивним і кількісно обмеженим. Майнового обороту не існувало. Невелике число предметів власності, що належали роду як єдиному суб'єктові цивільних відносин, створювало величезну цінність матеріальних благ, оскільки загальний їх запас був більш ніж обмежений. Звідси обмін між родами був практично неможливий, або він робився в дуже окремих випадках і у присутності старійшин роду, що підтверджували його необхідність і поручалися за безповоротність обмінного акту, що відбувся. Ймовірно, вже на цьому історичному етапі порука, на відміну від пізнішої застави, припускала забезпечення обмінного акту, що відбувся, не конкретним індивідуально-визначеним майном, а усією масою майна, що належало роду в сьогоденні, або майна, яке він матиме в майбутньому [11, с. 12-13].

Таким чином, функції поручителя в архаїчному матеріальному праві Давнього Риму зводилися до того, щоб виступати від імені усієї общини, контролювати правильність здійснення договорів, засвідчувати факти, за які

він поручився, а також вимагати, щоб ці факти спричинили передбачені традицією відомі наслідки. З розвитком майнових відносин завдання поручителів ускладнилися. При укладенні юридичних угод, вони гарантують одному з контрагентів справність іншого відносно конкретного обов'язку, що лежить на ньому. Наприклад, вони гарантують покупцеві, що продавець сплатить йому належну винагороду у тому випадку, якщо виявиться, що продавець продав не свою річ. Аналогічним чином вони могли гарантувати продавцеві, що покупець сплатить покупну суму, повірену йому у борг.

Порука мала широке застосування і в цивільному процесі Давнього Риму. Тут порука оформляла різні відносини учасників процесу legisactiones, переслідуючи специфічні цілі. Так, при веденні справи способом legisactiosacramento (загальна форма цивільного процесу, по зауваженню Гая) спірна річ могла передаватися на зберігання під час процесу будь-якій із сторін, проте з тією умовою, щоб ця сторона представила магістрові поручителів («praedeslitisetvindiciarum»). Функція останніх полягала в забезпеченні повернення речі і усіх отриманих від неї доходів тій стороні, якій вона буде присуджена [10, с. 103]. Крім того, за результатами проведення судового процесу в сакраментальній формі сторона, яка програла процес, була зобов'язана сплатити сакраментальний штраф у покарання. Ця сума повинна була передаватися в державну касу, тому в забезпечення належної сплати штрафу сторона, яка програла, надавала поручителів.

Вагому роль в цивільному процесі Давнього Риму грала порука про явку сторін до суду, оскільки при необхідності особистої присутності сторін в судовому процесі, доставка відповідача до суду була приватним обов'язком позивача. Для чого останньому надавалося особливе повноваження – in jus vocatio («виклик до суду»). Але якщо для відповідача слідувати до суду в конкретний день було незручно, він давав позивачеві обіцянку явитися в інший день, обіцянка підкріплювалася порукою третьої особи. Так само забезпечувалася явка відповідача, коли провадження у справі відкладалося до іншого дня. Поручитель в цих випадках іменувався «vas», а саме поручительство – «vadimonium». Так само, як і при укладенні юридичних угод, поручитель гарантував позивачеві виконання обов'язків відповідача, тобто брав участь в судочинних актах [11, с. 16-17].

Слід зауважити, що в дореволюційній літературі до найдавніших достипуляційних форм поруки, які несуть на собі відбиток давньої кругової поруки всередині окремих суспільних груп римської civitas, відносили:

А) Obligatiovindicis. Vindex в початковому значенні – це особа, яка віддає себе в руки кредитора в запоруку того, що боржник, якому загрожує помста кредитора через вчинений проти нього злочин, не заплатить відкупного. Vindex повинен був піклуватися про те, щоб злочинець заплатив пеню (poena), а у випадку несплати – здійснював платіж самостійно. У період урегульованого процесу vindex перетворився в захисника і поручителя особи, яка повинна виступити в якості відповідача, проти якого позивач має право застосувати насилля. Вступаючи в справу, vindex брав на себе як на самостійного боржника, що спільно (кумулятивно) відповідає, зобов'язання того за кого він поручився, у випадку, якщо зобов'язання дійсно існувало. «У процесах про свободу поручитель виступає в якості захисника людини, яку оголошують рабом, і віддає себе під владу кредитора …». Щодо такого поручителя в Законах XII таблиць містилося наступне правило: «Нехай поручителем (на судоговорінні) за того, хто має своє господарство, буде (тільки) той, хто має своє господарство. За неімущого громадянина (proletario) поручителем буде той, хто побажає» [9].

Б) Vadimonium. Vas (поручитель в vadimonium), як і vindex, зобов'язувався спонукати боржника до здійснення дій, виконання яких останній пообіцяв кредитору. Зміст такого зобов'язання міг бути різним. Часто vas зобов'язувався поряд з головним боржником як самостійний боржник, і повинен був надати те саме, до чого зобов'язався боржник. В іншому випадку він зобов'язувався тільки відшкодувати збитки або сплатити певну грошову суму на випадок, якщо інша особа не виконає свого обов'язку. Закони XII таблиць говорять про застосування системи поруки (vadimonium) при манціпації: «Продані і передані речі стають власністю покупця лише в тому випадку, якщо він сплатить продавцю купівельну ціну або забезпечить йому будь-яким чином задоволення вимог, наприклад, надасть поручителя або заставу».

В) Obligatiopraedis – це більш строга форма поруки, ніж vas, близька до поруки vindex'а. Obligatiopraedis мала певні переваги для кредитора. Останній, не отримавши задоволення від поручителя, мав право сам стягнути належне, а при потребі – продати все майно поручителя. Продаж всього майна отримав назву venditiopraedis, що здійснювався у вигляді аукціону, про що оголошувалося публічно. Існує думка, що спочатку можна було продати також і особу самого praedis як неплатоспроможного боржника [17, с. 344; 6, с. 18].

На думку Михальнюк О.В., існування інституту поруки у вказаний період підтверджують Закони XII таблиць (450 р. до н.е.) [6, с. 17].

Як зазначає Максимович Н.О., у Інституціях Гая названі три форми особистої гарантії : sponsio, fldepromissio, fideiussio. З трьох форм sponsio і fidepromissio є схожими, положення ж fideiussiosильно відрізняється від них. Істотна схожість і відмінності між цими трьома формами є доказом того, що вони виникли неодночасно [4, с. 28].

Спірним залишається в науці питання про форму давньоримського договору поруки. Між тим, напевно встановлено, що прадавні римські договори (mancipatio і nexum) при усій їх суворості і формалізмі допускали, на підставі Законів XII таблиць, різного роду додаткові усні угоди: «Про що домовиться при здійсненні нексума і мапціпації, то нехай буде правом». За допомогою таких угод встановлювали додаткові зобов'язання (legesmancipii), що мають самостійний характер. Так, при манціпації, поширена була вимова права сервітуту

на манциповану ділянку землі; при укладенні договору nexum, наприклад, забезпечувальне зобов'язання про відсотки.

Поступове збільшення і ускладнення майнового обороту призвело до нездатності mancipatio і nexum задовольняти потреби зобов'язальних відносин. Тому практика була вимушена звернутися до atipulatio, що укладалася усно, шляхом строго формального питання і відповіді. Простота і зручність цієї форми відкрили широкі можливості для використання її у відносинах поручительства [11, с. 19].

Висновки. Проведене дослідження дозволяє приєднатися до позиції дослідників, які вважають, що порука була зобов'язальним правовідношенням, яке виникало між кредитором за зобов'язанням і третіми особами. Останні могли зобов'язуватися нести відповідальність замість боржника, спільно з ним або після основного боржника у разі несплати їм боргу. У першому випадку поручитель займав місце боржника і сам ставав таким; у другому – кредитор міг вимагати сплати, як від головного боржника, так і від поручителя, причому з вимогою він міг звернутися відразу до поручителя; у третьому – кредитор міг вимагати сплати від поручителя тільки у тому випадку, якщо спроба стягнення боргу з основного боржника виявлялася невдалою, тобто мав місце субсидіарний характер відповідальності поручителя. Крім того, порука мала місце при вчиненні процесуальних дій під час здійснення судочинства. Незважаючи на рецепцію інституту поруки, сьогодні вона розглядається виключно як інститут матеріального права. Договір поруки в силу ст.ст. 6, 626 ЦК України може включати будь-яку з моделей поруки, напрацьовану в римському приватному праві, при цьому чинне цивільне українське законодавство за базу прийняло солідарну відповідальність поручителя (ст.ст. 553, 554 Цивільного кодексу України).

Список використаних джерел:

1. Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Общие положения. Кн. 1 [Текст] :[монографія] / Брагинский Михаил Исаакович, Витрянский Василий Владимирович.– М.: Статут, 1998. – 820 с.

2. Гражданское право: В 2 т. Том 2. Полутом 1:[Текст]: учебник / Отв. Ред. Проф. Е.А. Суханов. – М.: Издательство БЕК, 2003. – 428 с.

3. Гроций Г.О праве войны и мира[Текст]:Три книги, в которых объясняется естественное право и право народов, а также принципы публичного права: Перевод с латинского: Репринт с издания 1956 г./ Гуго Гроций , Под общ. ред.: Крылов С.Б., Пер.: Саккетти А.Л. – М.:Ладомир, 1994. – 868 с.

4. Максимович Н.А.Поручительство как способ обеспечения исполнения обязательства [Электронный ресурс]: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. /Наталья Александровна Максимович.- М.: РГБ, 2003.- 167 с.: (Из фондов Российской Государственной Библиотеки).

5. Мейер Д.И. Русское гражданское право [Текст]: Дмитрий Иванович Мейер В 2-х ч. М.: Статут, 2000. (Классика российской цивилистики). – По испр. и доп. 8-му изд., 1902. – Изд. 2-е, испр. – 831 с.

6. Михальнюк О.В. Порука у цивільному праві: теорія та практика [текст]: [монографія] / Оксана Василівна Михальнюк. – К.: КНТ, 2008. – 268 с.

7. Новицкий И. Б. Основы римского гражданського права[Текст]: учебник / Иван Борисович Новицкий. – М.: госюриздат, 1956. – 228 с.

8. НолькенА. М. Учение о поручительстве по римскому праву и новейшим законодательствам[Текст]: учебник [. Т. 1.]:/ Адольф Максимович Нолькен. – СПб., 1884. – 371 с..

9. Памятники римского права: Законы XII таблиц. Институции Гая. Дигесты Юстиниана[Текст]:. – М.: Зерцало, 1997. – 608 с.

10. Покровский И.А. Основные проблемы гражданского права [Текст]: монографія / Иосиф Алексеевич Покровский – М.: Статут, 1998. – 353 с. – (Классика российской цивилистики).

11. Предеин К.Н. Поручительство в современном гражданском праве [Электронный ресурс]: дис.... канд. юрид. наук: 12.00.03. /Кирилл Николаевич Предеин -Екатеринбург: РГБ, 2007. – 171 с. (Из фондов Российской Государственной Библиотеки);

12. Синайський В.И. Русское гражданское право[Текст] : учебник / Василий Иванович Синайский. – М.: Статут, 2002. – 638 с. (Классика российской цивилистики.).

13. Тараканов С.А. Обеспечительная ценность поручительства и банковской гарантии в системе правовых способов, гарантирующих исполнение кредитного договора [Электронный ресурс]: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. /Сергей Александрович Тараканов. – СПб, 1999. – 189 с.

14. Федосєєв П.М. Институт поручительства в римском праве и его рецепция в современных системах гражданского права [Текст] : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. /Петро Михайлович Федосєєв. – Одеса, 2002. –195 с.

15. Харитонов Є. О. Нариси теорії цивілістики (поняття та концепції) [Текст] :монографія / Є. О. Харитонов. – О.: Фенікс, 2008. – 464 с.

16. Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права (по изданию 1907 г.) / Вступительная статья Е.А. Суханова. [Текст]: учебник / Габриель Феликсович Шершеневич– М.: Спарк, 1995. – 556 с.

17. Шулин Фридрих Учебник истории римского права[Текст] : учебник [Перевод с немецкого / Шулин Ф.; Под ред.: Хвостов В.М.; Пер.: Щукин И.И.; Предисл.: Боголепов Н.] – М.: Тип. Э. Лисснера и Ю. Романа, 1893. – 622 с.

КУЛИК Д. О.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри цивільно-правових
дисциплін, господарського
та трудового права
юридичного факультету
*(Харківський національний педагогічний
університет імені Г. С. Сковороди)*

УДК 336.717.1

РОЗРАХУНКОВИЙ ЧЕК ЯК ПРЕДМЕТ ДОГОВОРУ ЗАСТАВИ

Аналізується законодавство, що визначає зміст та особливості договору застави. Досліджуються наукові погляди на використання розрахункового чека як предмета договору застави. Визначаються особливості застави розрахункового чека.
Ключові слова: *законодавство, договір застави, розрахунковий чек.*

Анализируется законодательство, определяющее содержание и особенности договора залога. Исследуются научные взгляды на использование расчетного чека как предмета договора залога. Определяются особенности залога расчетного чека.
Ключевые слова: *законодательство, договор залога, расчетный чек.*

We analyze legislation that defines the content and features of the pledge agreement. We investigate scientific views on the use of pay check as a subject of the pledge agreement. Peculiarities of estimated check's pledge are defined.
Key words: *law, security agreement, the settlement check.*

Вступ. Встановлений на сьогоднішній день положеннями чинного цивільного законодавства України у банківській сфері правовий режим розрахункового чека не відповідає сучасним реаліям та перспективним потребам вітчизняного майнового обороту. Невизначеність правової природи розрахункового чека, її невідповідність порядку правового регулювання розрахунково-чекових відносин у більшості країн Євросоюзу стримує розвиток ринкових відносин в Україні. Законодавство більшості країн світу відносить розрахунковий чек до цінних паперів. Він є одним із найбільш ефективних правових засобів опосередкування механізму здійснення кредитних і розрахункових відносин, забезпечуючи виникнення, передачу, відновлення та захист посвідчених ним майнових прав.

Проблематика обіговоздатності розрахункового чека у науці розглядалась такими вченими: М.М. Агарков, С.М. Бервено, А.Е. Вормс, Н.О. Нерсесов, В.Л. Яроцький та ін. У той же час питання можливості використання розрахункового чеку в договорі застави потребують додаткового вивчення та аналізу.

Постановка завдання. Метою даної статті є визначення особливостей сфери чекового обігу. Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити наступні завдання: проаналізувати чинне законодавство, що визначає зміст та особливості договору застави; вивчити наукові джерела з питань використання розрахункового чека як предмета застави; визначити особливості застави розрахункового чека.

Результати дослідження. Використання розрахункового чека суто як розрахункового документа, без поширення на нього правового режиму цінних паперів, значно звужує сферу його застосування у цивільних відносинах. Разом з тим поширення на нього правового режиму цінних паперів дозволило б забезпечити оборотоздатність посвідченого ним права вимоги. При цьому навіть не потрібно суттєво міняти положення чинного законодавства України, адже правовий режим розрахункового чека як цінного папера можна визнати напівсформованим. При забезпеченні правового регулювання його обігу із незначним коригуванням чинного законодавства можна буде застосовувати всі апробовані на цінних паперах нормативні моделі, враховуючи наявні положення чинного законодавства України щодо його форми та реквізитів, порядку інкасування, наслідків несплати тощо. У цьому аспекті використання розрахункового чека з метою передачі посвідченого ним майнового права за умови поширення на нього правового режиму цінних паперів можливе із застосуванням конструкції купівлі-продажу, міни, дарування, ренти і навіть довічного утримання (за умови значної грошової суми, закріпленої у його реквізитах). Одним із напрямків можливого розширення сфери застосування розрахункового чека як цінного папера у майновому обороті, який викликає найбільші дискусії та складнощі на практиці, є його використання як засобу забезпечення виконання зобов'язань. Належне виконання зобов'язань стимулює зміцнення майнового становища учасників майнових відносин, формування в них впевненості в реалізації поставлених завдань і, зрештою, стабілізує цивільний оборот в цілому. Загалом інститут забезпечення виконання зобов'язань… слугує меті підвищення гарантій забезпе-

чення майнових інтересів сторін зобов'язання… [1, с. 662]. Належне виконання зобов'язання сторонами договору стимулюється засобами забезпечення його виконання. Під засобами забезпечення виконання зобов'язань розуміють встановлені законом або договором спеціальні умови майнового характеру, які стимулюють належне виконання зобов'язання боржником шляхом встановлення додаткових гарантій задоволення вимог кредиторів [2, с. 61].

Одним із засобів забезпечення виконання зобов'язань є застава. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про заставу» в силу застави кредитор (заставодержатель) має право в разі невиконання боржником (заставодавцем) забезпеченого заставою зобов'язання одержати задоволення з вартості заставленого майна переважно перед іншими кредиторами [3]. Застава виникає в силу договору чи закону Основним правовим засобом забезпечення виникнення відносин застави залишається договір.

Застава цінних паперів одержала в останні роки велике поширення і водночас є досить поширеним способом забезпечення виконання зобов'язань із використанням цього виду документів. Серед застави різних видів майна застава цінних паперів, мабуть, є найбільш складною на практиці. Не менші складнощі викликає наліз застави цінних паперів з теоретичної точки зору. Це пов'язано, насамперед, із складністю самої правової природи цінних паперів як об'єктів цивільних прав. Зазначене визначає необхідність більш глибокого вивчення такого напрямку вдосконалення сфери чекового обігу, як застава цінних паперів. Розглянемо правові аспекти застави розрахункового чека.

Цивільне законодавство України не містить спеціальних правил щодо застави такого різновиду цінного папера, як розрахунковий чек, тому правове регулювання відносин, пов'язаних з його обігом, повинне визначатися загальними нормами цивільного законодавства України: Цивільним кодексом України [4], а також Законом України «Про заставу» [3].

При цьому саме договірні відносини, пов'язані із заставою розрахункового чека, мають певні особливості.

Це, зокрема:

1) специфіка предмета договору застави, що повинен враховувати таку ознаку розрахункового чека, як взаємозв'язок документа й посвідченого ним майнового права;

2) спеціальні вимоги до форми договору застави цінних паперів;

3) особливості оформлення передачі розрахункового чека під заставу.

Розглядаючи правовідносини застави, особливу увагу слід приділити предмету договору застави. У загальній формі предметом застави є майно. Однак як один із різновидів предмета застави, встановленого Законом України «Про заставу», є цінні папери, і, зокрема, розрахунковий чек [3]. Особливістю предмета договору застави розрахункового чека є не лише власне документ як об'єкт цивільних прав, але й майнові права, що ним посвідчуються.

Як бачимо, проблема визначення предмета застави при заставі цінного папера породжена самою його правовою сутністю як об'єкта цивільного обороту. З одного боку, цінний папір сам по собі визнається положеннями чинного законодавства України якості об'єкта цивільних правовідносин. З другого – об'єктом цивільно-правових відносин цінний папір є лише внаслідок того, що посвідчує відповідний комплекс майнових прав [5, с. 115].

Визначення того, що, по суті, є предметом застави при заставі цінного папера – сам документ чи посвідчене ним право, є теоретичною проблемою, з вирішенням якої нерозривно пов'язані й суто практичні питання. Слід зауважити, що нормативні приписи ЦК України не можуть бути досить міцною основою для вирішення цієї проблеми, оскільки в одних нормах основного акту цивільного законодавства акцент робиться на речовій складовій правової природи цінних паперів, а в інших – на їх змісті, що полягає в задоволенні певних майнових прав. Незважаючи на те, що в договорі застави як його предмет вказуються цінні папери, безпосередньо інтерес заставодержателя задовольняється за рахунок можливості здійснення посвідченого ними майнового права.

Тим самим на цінні папери, як самостійний об'єкт цивільних прав, поширюється правовий режим рухомих речей і, отже, до них повною мірою можуть бути застосовані речові інститути цивільного права [5, с. 115].

Проте можлива й інша точка зору, відповідно до якої предметом застави є не речові права (право на папір), а зобов'язальні (право з паперу). У свою чергу, необхідність чіткого розуміння того, що саме при заставі цінних паперів є предметом застави, пов'язана з тим, що нині існують певні відмінності в нормативному регулюванні застави речей й застави майнових прав, що полягають у наступному:

– якщо заставодавцем при заставі цінних паперів є їх власник, то заставодавцем при заставі майнових прав є особа, якій належать відповідні права. Таким чином, особа, якій належать права, засвідчені цінним папером, може закласти їх від власного імені й у тому випадку, коли даний цінний папір належить їй на праві оперативного керування. Такий висновок випливає, зокрема, з аналізу норм цивільного законодавства Російської Федерації (ст. 128, п. 4 ст. 338 ЦК Російської Федерації) [6];

– порядок реалізації закладених речей у результаті звернення на них стягнення відрізняється від порядку реалізації закладених прав, оскільки при реалізації (продажу) закладеного права має належним чином бути оформлене передання цього права [5, с. 115].

На подвійність правової природи цінного папера, що знаходить свій вияв в існуванні нерозривної єдності «речового права на цінний папір» і «права із цінного папера», вказувалося ще в російській літературі початку XX ст. Саме це було підставою дискусії щодо віднесення до предмета договору застави цінних паперів (речове право на цінний папір) або майнових прав, засвідчених цінним папером (права із цінного папера) [7, с. 428].

Розглядаючи дану дилему з позиції теорії цивільного права, необхідно виходити, насамперед, з принципу первинності того майнового права, яке закріплено в цінному папері. Безумовно, тільки маючи право власності на майно, сторона здобуває зобов'язальні права, що випливають із правомочностей власника. Таким чином, можемо зробити висновок про нерозривність речових та зобов'язальних прав (прав «на цінний папір» та прав «з паперу»). Отже, предметом договору застави є не тільки майнові права, засвідчені цінним папером, а і власне документ.

Правові питання, пов'язані із застосуванням заставного індосаменту, вже розглядалися в сучасних цивілістичних дослідженнях, зокрема В.О. Бєловим, А.А. Вишневським, Л.А. Новосьоловою, Л.Ю. Добриніною, А.Л. Маковським, О.С. Виговським, В.Л. Яроцьким та іншими науковцями. Однак деякі аспекти вказаної проблематики мають дискусійний характер. Перш за всі це стосується оформлення відносин, пов'язаних з передачею цінних паперів під заставу. Зазначене свідчить про актуальність проведення дослідження правового механізму оформлення застави цінних паперів [8, с. 35-39].

У теоретичних працях з цього питання існує точка зору на заставний індосамент як єдину юридичну підставу виникнення заставних правовідносин. Тим не менш більшість науковців справедливо наголошують на доцільності укладання договору застави та оформлення заставного індосаменту.

Разом з тим В.О. Бєлов зазначає, що заставний індосамент – єдиний засіб застави цінних паперів, при якому складання окремого договору застави не має сенсу. Наявність договору застави, що індивідуально визначив його предмет, акт приймання-передачі предмета застави й інших документів при відсутності заставного індосаменту не встановлює заставного права на цінний папір [9, с. 148]. А.А. Вишневський указує, що «…застава цінного папера, виконана у формі заставного індосаменту, не є за своєю правовою суттю заставою в тому значенні, що надається заставі загальноцивільним законодавством» [10, с. 104].

Протилежну точку зору відстоював Є.О. Крашенінников. Він вважав, що для виникнення права застави на цінні папери, окрім складання заставного індосаменту, потрібен договір застави [11, с. 38]. Точка зору Є.О. Крашеннікова найбільш точно відображає суть правовідносин застави цінних паперів за чинним цивільним законодавством України.

Так, безумовно, що на відміну від цивільного законодавства власник боргового цінного папера за заставним індосаментом має право на одержання суми незалежно від частки того зобов'язання, що було забезпечено заставою цінного папера. Тому застереження в заставному індосаменті щодо права індосата на одержання чекової суми залежно від виконання або невиконання індосантом основного зобов'язання неприпустимі. У зв'язку із цим виникає питання: у чому юридичний і практичний зміст заставного індосаменту, якщо заставоутримувач цінного папера відповідно до заставного індосаменту може задовольнити свої вимоги, не чекаючи виконання основного зобов'язання? Відповіддю на це питання може бути посилання на фідуціарний характер передачі права власності на чек із забезпечувальною метою. Однак операцію застави цінного папера слід розглядати як заставну, а не фідуціарну угоду. Звідси виникає необхідність комбінованого підходу до проблеми застави цінних паперів. По-перше, щоб специфіка заставного індосаменту не порушувала причинно-наслідковий зв'язок між основним зобов'язанням і його забезпеченням, доцільно укладання договору відповідно до цивільного законодавства України. І, по-друге, слід визнати, що, з огляду на специфіку правовідносин, що виникають у результаті обігу чека як цінного папера, заставу чека необхідно провадити з неодмінним здійсненням заставного індосаменту, оскільки всіх учасників даних правовідносин пов'язують певні правовідносини, предметом яких є, у кінцевому підсумку, сплата грошової суми. Так, єдино можливим способом застави цінних паперів є застава за допомогою здійснення заставного індосаменту. Всі інші способи юридичного оформлення застави цінних паперів у межах ЦК України при відсутності заставного індосаменту не встановлюють заставного права на чек. Таким чином, чекове законодавство регулює тільки оформлення застави чека, а не підстави застави, оскільки це є сферою цивільного законодавства України [12, с. 221-222].

Для теоретичного підкріплення зроблених раніше висновків проведемо аналіз і співвідношення договору застави й заставного індосаменту.

По-перше, заставний індосамент і договір застави цінних паперів – самостійні елементи відносин встановлення права застави на цінні папери. Кожен з них є стадією у правовідносинах застави цінних паперів. На підставі договору застави встановлюються правовідносини застави цінних паперів, у той час як на підставі заставного індосаменту здійснюється правове оформлення факту передачі цінного папера під заставу.

По-друге, за допомогою індосаменту здійснюється передача розрахункового чека від індосанта до індосата. Як бачимо, індосамент – це правова конструкція, за допомогою якої здійснюється регулювання більш широкого кола відносин у сфері обігу розрахункового чека. Таким чином, індосат є самостійним суб'єктом правовідносин, пов'язаних з обігом розрахункового чека, а не будь-яких інших.

По-третє, застава розрахункового чека, яка виникає на підставі заставного індосаменту, має певні відмінності від загальноцивілістичних приписів, що визначають специфіку механізму застави. Вони обумовлені засобом легітимації, формою правочину, правами заставодержателя, задоволенням прав при невиконанні зобов'язання, забезпеченого заставою, тощо [14, с. 7].

По-четверте, заставний індосамент – це індосамент, який містить у собі тільки «застереження про заставу». Норми законодавства, що регулюють обіг розрахункового чека та визначають його реквізити, не передбачають жодних правил, що регулюють правові відносини, пов'язані із його заставою. І це не випадково, оскільки відносини, що виникають у силу заставного індосаменту та оформлюються таким індосаментом, за своєю юридичною природою не є заставними правовідносинами.

Це наводить на думку, що термін «застава» у цивільному законодавстві України, що регулює обіг коносаменту як цінного папера, або не має жодного правового значення, або слід погодитися з тим, що цей термін означає заставу в загальноцивілістичному сенсі.

На неаргументованість першої пропозиції вказує те, що під заставою цивільне законодавство України, яке регулює обіг чека, розуміє заставу в загальноцивілістичному сенсі [5, с. 115].

По-п'яте, оформлення правовідносин застави заставним індосаментом позбавляє можливості заставодавця захищати власні права в разі порушення заставодержателем заставних зобов'язань, оскільки чек, скріплений заставним індосаментом, переходить до заставодержателя. Заставодавець же не отримує жодного підтвердження оформлення правовідносин застави цінних паперів.

Таким чином, заставний індосамент не опосередковує правовідносини застави, а лише відсилає до відповідних норм цивільного законодавства України й умов договору застави. Правові відносини застави встановлюються тільки за межами зобов'язань, що виникають із чека.

З усього викладеного можна дійти висновку, що заставний індосамент сам по собі не є ні договором застави коносамента, ні його формою. Більше того, на наш погляд, його взагалі не можна розглядати як підставу виникнення заставних правовідносин.

Отже, для того щоб заставодержатель мав змогу рівною мірою користуватися правами, наданими йому цивільним законодавством України про заставу і законодавством, що регулює обіг розрахункового чека, окрім вчинення заставного індосаменту, необхідне окреме складання договору застави чека.

Правове оформлення передачі розрахункового чека під заставу здійснюється залежно від форми реалізації закріпленого в чеку права.

Так, ще М.М. Агарков зазначав, що застава цінного папера відбувається по-різному, залежно від того, є цінний папір іменним папером, папером на пред'явника або ордерним цінним папером. Відмінності у здійсненні застави іменних, пред'явницьких та ордерних цінних паперів обумовлені, головним чином, відмінностями в порядку передачі прав на такі цінні папери [15, с. 108].

При передачі чека на пред'явника під заставу не виникає правових колізій, оскільки для передання іншій особі прав, посвідчених цим папером, досить вручення його цій особі. Це свідчить про те, що перехід речових прав на чек відбувається в момент передачі цього папера новому його власникові.

Складнішою є ситуація із заставою іменного чека. На відміну від інших об'єктів цивільного права, передача під заставу яких відбувається на підставі відповідних цивільно-правових договорів, права, посвідчені іменним чеком, передаються шляхом складання окремого договору застави й оформлюються внесенням до його тексту відповідного передавального напису – заставного індосаменту.

Відповідно до ст. 17 Закону України «Про заставу» заставодавець може відчужувати заставлене майно тільки за згодою заставодержателя за умови переходу до нового заставодавця основного боргу, забезпеченого заставою. Крім того, відповідно до ст. 18 зазначеного Закону заставодавець зобов'язаний повідомити кожного із заставодержателів про всі попередні застави, а також про характер та розмір забезпечених цими заставами зобов'язань. Заставодавець зобов'язаний відшкодувати збитки, що виникли в будь-кого з його заставодержателів внаслідок невиконання ним цього зобов'язання [3].

Водночас заставодержатель не має права розпоряджатися предметом застави, окрім випадків, встановлених Законом України «Про заставу», зокрема: заставодержатель набуває право звернення стягнення на предмет застави тільки в разі, якщо в момент настання строку виконання зобов'язання, забезпеченого заставою, воно не буде виконано (ст. 20) [3].

Одним з головних питань, які виникають при заставі цінних паперів, є питання звернення стягнення на заставлений коносамент. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про заставу» в силу застави кредитор (заставодержатель) має право в разі невиконання боржником (заставодавцем) забезпеченого заставою зобов'язання одержати задоволення з вартості заставленого майна переважно перед іншими кредиторами шляхом звернення стягнення на заставлене майно [3].

Оскільки цінні папери являють собою рухоме майно, то відповідно до правил ЦК України стягнення здійснюється як у судовому, так і позасудовому порядку. При цьому засоби звернення стягнення на заставлене майно можуть бути різні. Не виключається і набуття заставодержателем заставленого чека у власність. Заставодержатель набуває право звернення стягнення на предмет застави, якщо в момент настання строку

виконання зобов'язання, забезпеченого заставою, воно не буде виконано, коли інше не передбачено законом чи договором (ст. 20 Закону України «Про заставу»).

Можливою є також реалізація заставленого майна через аукціони (публічні торги). Реалізація заставленого майна провадиться спеціалізованими організаціями з аукціонів (публічних торгів), якщо інше не передбачено договором. Якщо аукціон (публічні торги) оголошено таким, що не відбувся, заставодержатель за згодою заставодавця має право залишити заставлене майно за собою за початковою оцінкою (ст. 21 Закону України «Про заставу»).

На підставі аналізу правових аспектів здійснення застави розрахункового чека можна дійти наступних висновків.

По-перше, предмет договору про заставу чека має певні особливості. Він включає в себе одночасно не лише права на цінний папір, але й права з нього. Зазначене свідчить про існування актуальних, фундаментальних теоретичних та практичних проблем у сфері застави цінних паперів, що викликають суперечки й неоднозначні судження з ряду питань і вимагають подальшої теоретичної розробки. Разом з тим її проведення недоцільне без вирішення основної проблеми – визначення правового режиму розрахункового чека саме як цінного папера, а не лише як різновиду розрахункових документів.

По-друге, виникнення відносин, пов'язаних із заставою розрахункового чека, вимагає наявності юридичного складу, елементами якого є складання договору про заставу розрахункового чека, а також вчинення заставного індосаменту на документі, включаючи фізичну передачу розрахункового чека як рухомої речі заставодержателю.

По-третє, застава розрахункового чека на пред'явника здійснюється шляхом укладення договору про його заставу і вручення документа заставодержателю. Договір про заставу розрахункового чека або заставний індосамент окремо не можуть розглядатися як достатня юридична підстава для виникнення заставних правовідносин, що виникають у результаті використання розрахункового чека у якості об'єкта заставних відносин.

Висновки. Таким чином, як бачимо, нормативне поширення правового режиму цінних паперів на розрахунковий чек дозволить значно розширити сферу його застосування у майновому обороті. Його використання як цінного паперу дозволить урізноманітнити не тільки правові засоби здійснення застави, але і дозволить використовувати його в інших відносинах майнового обороту.

Список використаних джерел:

1. Цивільне право: підручник: у 2 кн. / за ред. О.В. Дзери, Н.С. Кузнецової. – К.: Юрінком Інтер, 1999. – Кн. 2. – 718 с.

2. Вишневский А.А. Залоговое право: учеб. и практ. пособие / А.А. Вишневский. – М.: БЕК, 1995. – 267 с.

3. Про заставу: Закон України: від 02.10.1992 р., № 2654-XII // Відом. Верхов. Ради України. – 1992. – № 47. – Ст. 642.

4. Цивільний кодекс України: Закон України: від 16.01.2003 р., № 435-IV // Відом. Верхов. Ради України. – 2003. – №№ 40–44. – Ст. 356.

5. Маковская А.А. Залог ценных бумаг / А.А. Маковская. – М.: Статут, 2000. – 326 с.

6. Гражданский кодекс Российской Федерации (ГК РФ). Ч. 1: от 30.11.1994 г. № 51-ФЗ: (принят Гос. Думой РФ 21.10.1994 г.) // Российское законодательство [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.consultant.ru/popular/gkrf1/

7. Шершеневич Г.Ф. Курс торгового права: в 4 т. / Г.Ф. Шершеневич. – М.: Статут, 2003. – Т. 2: Товар. Торговые сделки. – 544 с. – (Классика российской цивилистики).

8. Виговський О. Заставний індосамент у вексельному праві: проблемні питання / О. Виговський // Підприємництво, госп-во і право. – 2003. – № 6. – С. 35–39.

9. Белов В.А. Вексельное законодательство России: науч. практ. коммент. / В.А. Белов. – 2-е изд. – М.: ЮрИнфоР, 1998. – 496 с.

10. Вишневский А.А. Вексельное право: учеб. пособие / А.А. Вишневский. – 2-е изд. – М.: Юристъ, 1999. – 276 с.

11. Крашенинников Е.А. Залог векселя / Е.А. Крашенинников // Хоз-во и право. – 1999. – № 4. – С. 37–41.

12. Шикова Е.А. Правовые проблемы залога ценных бумаг / Е.А. Шикова // Актуальные проблемы гражданского права / под ред. проф. М. И. Брагинского. – М., 2002. – Вып. 4. – С. 202–237.

13. Будилов В.М. Залоговое право России и ФРГ / В.М. Будилов. – СПб.: Статус, 1993. – 216 с.

14. Габов А.В. Вексель в системе российских ценных бумаг: автореф. дис. на соиск. учен. степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.03 «Гражд. право, семейное право, гражд. процесс, междунар. частн. право» / А. В. Габов; Моск. гос. ун-т . – М.: Изд-во Моск. гос. ун-та, 1999. – 20 с.

15. Агарков М.М. Учение о ценных бумагах / М.М. Агарков. – М.: Финстатинформ, 1993. – 140 с.

КУРИЛО М. П.,
кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри правосуддя
*(Сумський національний
аграрний університет)*

УДК 347.91/95 (477)

ЩОДО УНІФІКАЦІЇ ПІДСТАВ ПОРУШЕНЬ НОРМ ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ПРАВА

У статті досліджується зміст поняття «процесуальні норми» в різних галузях процесуального права, визначаються його особливості. До порушень норм процесуального права віднесено: прийняття рішення судом з порушенням правил предметної або територіальної підсудності, порушення законодавства про мову, розгляд справ за відсутністю будь-якої зі сторін, не повідомленої належним чином про час і місце розгляду справи, розгляд справи в незаконному складі суду тощо.

Ключові слова: *процесуальні норми, матеріальні норми, порушення процесуальних норм, уніфікація підстав порушень норм процесуального права.*

В статье рассматривается содержание понятия «процессуальные нормы» в различных отраслях процессуального права, определяются его особенности. К нарушениям норм процессуального права отнесены: принятие решений судом с нарушением правил предметной и территориальной подсудности, нарушение законодательства о языке, рассмотрение дела при отсутствии одной из сторон, соответствующим образом не извещенной о времени и месте рассмотрения дела, рассмотрение дела в незаконном составе суда и т.д.

Ключевые слова: *процессуальные нормы, материальные нормы, нарушение процессуальных норм, унификация оснований нарушения процессуальных норм.*

The article studies the content of the notion of procedural norms in different branches of procedural law and determines their peculiarities. The author distinguishes the following types of violation of procedural law norms: court's making a decision with violation of jurisdiction or locus standi, violation of the Act on the State Language, hearing cases when one of the parties is absent, failure to inform the parties of the date and location of the court sitting, investigation conducted by illegal court composition etc.

Key words: *procedural norms, substantial norms, violation of procedural norms, unification of grounds of violations of procedural law norms.*

Вступ. Сучасний період становлення і розвитку України як демократичної держави супроводжується значними змінами у правовій системі. З розвитком права змінюються і процесуально-правові форми його реалізації, що зумовлено необхідністю забезпечити гарантоване здійснення прав особи у правовій державі шляхом створення дієвого процесуального механізму реалізації законів.

Як відомо, сьогодні одним із основних способів захисту прав та інтересів осіб є судочинство, що характеризується суворо регламентованим порядком його здійснення, порушення якого може призвести до прийняття незаконних і необґрунтованих рішень.

Постановка завдання. Не викликає сумніву, що саме норми процесуального права спрямовані на забезпечення всебічного дослідження судом обставин справи, а в підсумку – на ухвалення законного та обґрунтованого рішення.

З огляду на це, дослідження порушень процесуальних норм, які повинні забезпечувати виконання приписів законодавчих актів, є важливим для юридичної науки.

Процесуальні норми були предметом наукової уваги таких дослідників різних галузей права, як С.С. Алексєєв, В.М. Горшиньов, Л.О. Грось, С.І. Карпова, Л.В. Колобкова, В.І. Мельникова, М.С. Строгович, О.Ф. Скакун, В.Д. Чернадчук, М.М. Ясинок та багатьох інших.

Незважаючи на значну увагу вчених до цього інституту, дослідження порушень процесуальних норм, з'ясування ефективності їх дії в реальних життєвих ситуаціях залишається актуальним.

Метою нашої статті є дослідження підстав порушень процесуальних норм у різних галузях процесуального права з метою їх уніфікації в Судовому процесуальному кодексі.

Результати дослідження. Процесуальні норми були об'єктом уваги багатьох представників галузевих юридичних наук. Так, у господарському процесуальному праві процесуальні норми визначено як встановлені чи санкціоновані державою та забезпечені засобами державного примусу визначені правила поведінки у сфері здійснення господарського судочинства [1, 50].

Норми процесуального права в адміністративному праві – це встановлені державою та забезпечені її примусом (організаційними заходами) формально визначені, загальнообов'язкові правила поведінки, які регулюють суспільні відносини щодо визнання, реалізації та захисту прав і законних інтересів фізичних чи юридичних осіб, а також інтересів держави в публічній сфері, розгляду і вирішення адміністративних справ [2, 55].

Борисова Л.М. так визначає норми процесуального права – це самостійний вид правових норм, що мають службовий характер і спрямовані на здійснення приписів матеріальних норм шляхом створення умов, наділення безпосередніх учасників відносин правами та обов'язками, що дозволяють урегулювати спір без участі юрисдикційних органів, а за умови негативного розвитку правовідносин – це норми, що визначають порядок застосування спеціальними державними органами владних повноважень для врегулювання конфлікту [3].

Отже, під процесуальними нормами треба розуміти чітко сформульовані правила поведінки, зумовлені необхідністю забезпечення прав учасників у сфері того чи іншого виду судочинства. Процесуальні норми призначені для регулювання суспільних відносин і містять у собі правила поведінки (у тому числі й строки, форми документів, види прийнятих рішень) суб'єктів, спеціально уповноважених державою на здійснення юрисдикційної діяльності, а також інших учасників процесу.

Як відомо, на сучасному етапі розвитку теорії права матеріальний припис визначається відносно первинним, а процесуальний – похідним, тобто спрямованим на забезпечення реалізації першого. У загальному вигляді різниця між цими явищами, як правило, визначається за формулою: якщо матеріальна норма права відповідає на питання, що треба зробити для реалізації встановлених прав і обов'язків, то процесуальна повинна дати відповідь на такі питання: як, яким чином, в якому порядку вказані права можуть бути реалізовані?

Матеріальні і процесуальні норми мають і свої якісні особливості, що відрізняють їх одні від інших. Вони розрізняються за предметом правового регулювання. Кожна правова норма розрахована на регулювання певних суспільних відносин, сукупність яких і становить предмет тієї чи іншої галузі права. Звичайно, «якщо норми матеріального права встановлюють суб'єктивні права, закріплюють юридичні обов'язки і становлять сам зміст, робочий механізм правового регулювання, то процесуальні норми закріплюють порядок, умови правильного здійснення прав і виконання юридичних обов'язків. Більше того, стан законності значною мірою залежить від процесуальних форм їх застосування – від своєчасності встановлення, повноти і досконалості процесуальних норм» [4].

Без сумніву, порушення норм процесуального права можуть бути підставами для скасування або зміни рішення, якщо це порушення призвело до неправильного вирішення справи. Під порушенням або неправильним застосуванням норм процесуального права Верховний Суд України пропонує розуміти порушення вимог ст. 59 ЦПК України щодо допустимості засобів доказування, необгрунтованої відмови суду в задоволенні клопотання осіб, які беруть участь у справі, дослідження доказів (ст. 60 ЦПК), порушення вимог ст. 215 ЦПК України щодо змісту рішення суду тощо (ч. 3 ст. 309 ЦПК).

Якщо порівняти таке розуміння порушення норм процесуального права з вимогами в цій частині Цивільного процесуального кодексу 1963 року, то ми звернемо увагу на те, що частина вимог чинного на той час ЦПК України дійсно є виваженою і такою, що потребує повернення до ч. 3 ст. 309 ЦПК України. Так, ст. 314 ЦПК України 1963 року під порушенням та неправильним застосуванням норм процесуального права визнавала випадки, коли справу розглянуто не уповноваженим на те складом суду. У цій частині п. 6 ч. 3 ст. 104 ГПК України, яка діє й сьогодні, більш точно розкривається це питання, зазначається, що порушенням норм процесуального права є прийняття рішення «господарським судом з порушенням правил предметної або територіальної підсудності». Таке формулювання повинно ввійти і до Судового процесуального кодексу, оскільки воно ставить процесуальну «стіну» для прийняття рішень у «рейдерських» справах. Це повинно посилити вимоги ст. 109 ЦПК України в тій частині, що справи повинні розглядатися за місцезнаходженням відповідача, а не там, де «необхідно».

Крім того, п. 2 ст. 314 ЦПК України 1963 року відносив до порушень процесуального законодавства випадки, коли «справу розглянуто з порушенням таємниці нарадчої кімнати». Сьогодні ж ч. 6 ст. 304 ЦПК України лише дипломатично констатує, що «після закінчення дебатів суд виходить до нарадчої кімнати». Такий підхід до цієї частини судового процесу у практичній площині сьогодення призводить до того, що судді апеляційних судів здебільшого йдуть у судове засідання вже із заздалегідь написаним рішенням. Судове засідання стає лише простою формальністю, оскільки пояснення сторін жодного значення не мають. Їх просто вислуховують через те, що вони з'явилися на судовому засіданні. Після цього суд іде до нарадчої кімнати, з якої повертається за хвилину і тут же зачитує ухвалу чи рішення суду впродовж 10-15 хвилин. Після цього сторони розуміють, що їх присутність, по суті, й не була обов'язковою, оскільки судове рішення вже було ухвалено до судового розгляду справи. Сьогодні це вважається формальністю. Якщо це так, то тоді й у суді першої інстанції можна ухвалювати судові рішення на підставі лише тих доказів, які надали сторони. Судові ж засідання можна проводити швидко, без жодних затримок. Ми вважаємо, що оперативність у розгляді справ, безумовно, є першо-

основою, але якщо вона не сприяє якості розгляду справ, то така «оперативність» надає сторонам ще більше проблем, оскільки в подальшому особа звертається до касаційного суду.

Так, у 2009 році в касаційний суд надійшло 33,7 тис. справ, із яких було скасовано 3,7 тис. рішень [5]. У 2010, 2011 та 2012 роках – 11,5 тис., 52 тис., 54, 9 тис. касаційних скарг, із яких було скасовано – 3,2 тис., 8 тис., 2,4 тис. судових рішень. Аналогічна ситуація і в адміністративному судочинстві. Так, у 2009 році в адміністративні апеляційні суди надійшло 539,4 тис. апеляційних скарг. У 2010 [6], 2011 [7] та 2012 [8] роках відповідно таких скарг надійшло 189,9 тис., 1 млн. 154 тис. скарг, 1 млн. 239 тис. справ. Після цього в касаційному порядку надійшло відповідно 84,1 тис., 96 тис., 49,5 тис. касаційних скарг.

Таким чином, судова статистика свідчить про те, що судова система, маючи розрізнене процесуальне законодавство, працює неефективно. У зв'язку з цим необхідна уніфікація процесуального законодавства з формуванням єдиного Судового процесуального кодексу, оскільки країні необхідне законодавство, яке б не потребувало постійних роз'яснень щодо його правозастосування розрізненими вищими судовими інстанціями.

Треба зазначити, що сьогодні процесуальне законодавство по суті ігнорує його порушення, не передбачаючи жодної відповідальності за недотримання процесуальних норм. Такий підхід дає можливість судам виконувати вимоги процесуальних норм формально, іноді – спрощувати судові процедури, а іноді – затягувати судові процеси. При цьому жодної відповідальності за це судді не несуть. «Оперативність понад усе» – лозунг, який сьогодні культивується, призводить до того, що суди, ігноруючи процесуальне законодавство, поступово стають адміністративними органами, оскільки ігнорують судові процедури.

Крім того, ми вважаємо, що положення п. 3 ч. 1 ст. 314 ЦПК України 1963 року є актуальним і сьогодні, оскільки дана норма відносила до порушень процесуального законодавства: «порушення правил про мову». Сьогодні ми можемо сказати, що Закон України «Про мови» є складовою частиною всіх видів процесуального законодавства, оскільки підстави до його застосування є складовими принципу мови [9]. Порушення законодавства про мову в судових засіданнях є порушенням процесуального закону, оскільки відповідно до ст. 7 ЦПК «цивільне, господарське, адміністративне судочинство здійснюється державною мовою. Особи, які беруть участь у справі, але не володіють або недостатньо володіють державною мовою,… мають право робити заяви, давати пояснення, виступати в суді і заявляти клопотання рідною мовою».

Так, окремою ухвалою апеляційного суду Сумської області від 19 січня 2012 року колегія суддів з розгляду справ цивільного судочинства апеляційного суду Сумської області (справа № 2-0-129/11) відреагувала на адресу судді при розгляді апеляційної скарги Терентьєвої Вікторії Михайлівни на ухвалу судді Шосткинського міськрайонного суду Сумської області від 28 листопада 2011 року, зазначивши, що: «Оскаржувана ухвала судді складена іноземною мовою – російською.

Цивільне судочинство здійснюється і судові документи складаються державною мовою. ЦПК України не містить винятків із зазначених положень.

Складення ухвали російською мовою є грубим порушенням процесуального закону» [10].

Такі ж підстави для залишення позову без руху знаходимо і в ухвалах Личаківського районного суду м. Львова від 16 травня 2013 року [11] та Приморського районного суду м. Одеси від 12 травня 2011 року [12] тощо.

До порушень процесуального законодавства законодавець відносив і відсутність протоколу судового засідання (п. 6 ч. 1 ст. 314 ЦПК України 1963 року), оскільки відсутність протоколу судового засідання не давала можливості реально перевірити, які факти були встановлені, а які не отримали свого підтвердження в судовому засіданні [13]. Безумовно, складання письмових протоколів судових засідань має свої недоліки, оскільки в них не в повному обсязі фіксуються всі події, які мали місце в судовому засіданні. Але й повне фіксування судового процесу технічними засобами також має свої недоліки, незважаючи на те, що для відправлення правосуддя дуже важливим є повне збереження словесної інформації. Так, використовуючи звукозаписувальні прилади, може фіксуватися багато зайвої, незначної інформації, вся багатослівність живої мови, повтори, жаргонна лексика тощо [14, 45].

Ми вважаємо, що до явних порушень процесуального законодавства належить і розгляд справ за відсутністю будь-якої зі сторін, не повідомленої належним чином про час і місце розгляду справи. Поверненням такої вимоги процесуальний закон посилив би дію принципу безпосередності в усіх видах судових процесів (ст. 159 ЦПК України). Крім того, це має збалансувати процесуальне законодавство, оскільки проголосивши процесуальні принципи і закріпивши їх у процесуальному законодавстві в окремих нормах, законодавець не ввів процесуальної відповідальності за їх порушення, чим послабив дію як процесуальних принципів, так і процесуального закону. У практичній площині це призвело до того, що суди почали формально підходити до виклику сторін. Практика показує, що судові повістки відповідачі часто отримують після ухвалення рішень, яке за неявки, наприклад, відповідача ухвалюється в порядку заочного провадження. До того ж, важливу роль у вчасному повідомленні відіграє і поштова служба, на яку покладені обов'язки з доставки і вручення повісток і повідомлень. Не завжди організації поштового зв'язку повертають до суду повідомлення про вручення повісток. Крім того, після вручення повістки, адресованій організації, визначити, хто її

отримав, просто неможливо. Ще однією проблемою є вручення повісток громадянам, які відсутні за місцем проживання.

Треба зазначити, що дискусійним залишається питання щодо «належним чином повідомлених осіб», оскільки в законі чітко не визначено, які саме засоби оповіщення сторін треба вважати прийнятними, для того щоб вважати сторони «належно» повідомленими.

Судова статистика показує, що кількість заочних рішень із року в рік зростає. Разом з тим даній тенденції увага взагалі не приділяється, вона ніким не аналізується, хоча ця тенденція пов'язується саме з порушенням судами процесуальних прав відповідачів, оскільки останні в таких випадках не мають реальної можливості захистити свої права.

З урахуванням даних обставин ми вважаємо, що ч. 3 ст. 309 ЦПК України необхідно викласти в новій редакції: «Порушеннями норм процесуального права є:

1) розгляд справи в незаконному складі суду;

2) розгляд справи без належного повідомлення сторін про час і місце розгляду справи;

3) рішення суду не підписано судом, або підписано не тим складом суду, які розглядали справу;

4) рішення суду прийнято з порушенням правил предметної або територіальної підсудності чи правил виключної підсудності».

Висновки. Таким чином, зазначені порушення процесуальних норм стосуються процесуального законодавства всіх видів судових проваджень, а тому в порядку уніфікації процесуального законодавства можуть мати своє закріплення в Судовому процесуальному кодексі України.

Уніфікований підхід до процесуальних норм надасть можливість не просто створити єдине процесуальне законодавство з можливістю оперативного внесення до нього змін, але й напрацювати єдину судову практику, єдине застосування прецедентних рішень, точно визначити процесуальні поняття для всіх процесуальних галузей права, спростити праворозуміння процесуального законодавства населенням і спеціалістами, сформувати єдине розуміння процесуального наукового матеріалу і єдину наукову дисципліну – судове процесуальне право.

Список використаних джерел

1. Господарське процесуальне право України : [підруч.] / В.Д. Чернадчук, В.В. Сухонос, В.П. Нагребельний, Д.М. Лук'янець. – Суми : ВТД «Університетська книга», 2006. – 331 с.

2. Демський Е.Ф. Адміністративне процесуальне право України : навч. посіб. / Е.Ф. Демський. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 496 с.

3. Борисова Л.Н. Общая теория процессуальных норм права : автореф. … дис. канд. юрид. наук / Л.Н. Борисова. – Ставрополь, 2004.

4. Касьяненко Л.М. Сутність фінансово-процесуальних норм, їх співвідношення з матеріальними [Електронний ресурс] / Л.М.Касьяненко . – Режим доступу: http://zavantag.com/tw_files2/urls_7/399/d-398301/7z-docs/1.pdf.

5. Аналіз стану здійснення судочинства судами загальної юрисдикції в 2009 р. (за даними судової статистики)// Вісник Верховного Суду України, 2010. – №5. – С. 20-31.

6. Аналіз стану здійснення судочинства судами загальної юрисдикції за 2010 р. (за даними судової статистики) // Вісник Верховного Суду України. – 2011. – № 5. – С. 17-33.

7. Аналіз стану здійснення судочинства судами загальної юрисдикції в 2011 р. (за даними судової статистики) // Вісник Верховного Суду України. – 2012. – № 6. – С. 28-42.

8. Аналіз стану здійснення судочинства судами загальної юрисдикції в 2012 р. (за даними судової статистики) [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.scourt.gov.ua/clients/vs.nsf/0/37FA7BF4961A1F5AC2257B9B00231848?OpenDocument&CollapseView&RestrictToCategory=37FA7BF4961A1F5AC2257B9B00231848&Count=500&.

9. Про мови в Українській РСР: Закон Української РСР № 8312 від 28 жовтня 1989 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T831200.html. – Назва з екрану.

10. Спр. № 2-0-129/11, розглянута Апеляційним судом Сумської області 19 січня 2012 року, 2012 рік.

11. Ухвала Личаківського районного суду м.Львова від 16 травня 2013 р., 2013 р. [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: http: // www.reyestr.court.gov.ua/Review/31438223.

12. Ухвала Приморського районного суду м. Одеси 12 травня 2011 р., 2011 р. [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: http: // www.reyestr.court.gov.ua/Review/17108005.

13. Цивільний процесуальний кодекс Української РСР : офіц. текст із змін. і доп. на 11 січня 1982 р. – К. : Політвидав. України, 1983. – 199 с.

14. Ясинок М.М. Принципи усності, безпосередності та безперервності у цивільному судочинстві : монографія / М.М. Ясинок, В.А. Кройтор. – Х. : Еспада, 2007. – 152 с.

ЛІЧМАН Л. Г.,
кандидат юридичних наук, доцент,
заслужений юрист України, голова
Малиновського районного суду м. Одеса

УДК 347.93

ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОЗАСТОСОВЧОГО МЕХАНІЗМУ В СУЧАСНОМУ ЦИВІЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ УКРАЇНИ (СУДОВЕ РІШЕННЯ)

Стаття присвячена дослідженню процесуальної форми захисту цивільних прав та інтересів в контексті діючого правозастосовного механізму та результату правозастосовної діяльності – судового рішення. Проаналізовано наукові джерела, чинне цивільне процесуальне законодавство та визначена авторська позиція з приводу відповідності нормативного регулятора потребам судової практики. Внесені пропозиції щодо шляхів вдосконалення чинної цивільної процесуальної форми в частині прийняття та оформлення судового рішення.

Ключові слова: *правозастосування, правозастосовчий механізм, цивільний процес, рішення суду, судова практика.*

Статья посвящена исследованию процессуальной формы защиты гражданских прав и интересов в контексте действующего правоприменительного механизма и результата правоприменительной деятельности – судебного решения. Проанализированы научные источники, действующее гражданское процессуальное законодательство и определена авторская позиция о соответствии нормативного регулятора потребностям судебной практики. Внесены предложения о путях совершенствования действующей гражданской процессуальной формы в части принятия и оформления судебного решения.

Ключевые слова: *правоприменение, правоприменительный механизм, гражданский процесс, решение суда, судебная практика.*

The article is devoted the researching of judicial form of protection of civil rights and interests in the context of operating enforcement law mechanism and result of this activity – court decision. Scientific sources, current civil judicial legislation, are analyses and authorial position is certain about accordance of normative regulator to the necessities of judicial practice. Author makes suggestions about the ways of improvement of operating civil of judicial form in part of acceptance and registration of court decision.

Key words: *law enforcement, law enforcement mechanism, civil procedure, court decision, judicial practice.*

Вступ. Формування і розвиток громадянського суспільства, демократичної правової держави, дотримання прав і свобод людини і громадянина багато в чому залежать від ефективності функціонування судової влади, призначення якої полягає в здійсненні правосуддя. Правозастосовча діяльність суду є самостійним видом державної діяльності, яка здійснюється в спеціальній процесуальній формі шляхом розгляду різних категорій справ в цілях вирішення правових конфліктів [3, с. 4-5]. Процесуальна форма у сучасному цивільному судочинстві визначає не тільки процедурні положення щодо виникнення, зміни та припинення цивільно-процесуальних відносин, але й активно впливає на справедливий розгляд цивільних справ і вирішення їх відповідно до вимог норм матеріального права, з врахуванням принципів права та його верховенства, аналогії права. В зв'язку з цим перед юридичною наукою виникає необхідність підготовки обґрунтованих пропозицій щодо удосконалення цивільно-процесуального законодавства. Зокрема, це стосується і порядку ухвалення рішень по цивільній справі.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження чинного процесуального цивільного законодавства України та практики його застування з метою оптимізації чинної процесуальної форми на базі надбань теорії цивільного процесуального права.

Результати дослідження. Судове правозастосування є специфічною формою реалізації права компетентним органом – удом, яке здійснюється у визначеному законом порядку, та направлене на реалізацію правових розпоряджень, безпосереднім результатом якої є вирішення правового конфлікту за допомогою видання акту судового правозастосування по конкретній юридичній справі. Оскільки судове правозастосування є одним з найважливіших різновидів форм реалізації права, йому (окрім індивідуальних особливостей) властиві загальні ознаки державного правозастосування. До судового (як і до будь-якого) правозастосування пред'являються вимоги законності, обґрунтованості, доцільності, справедливості [1, с. 92-93]. Слід також погодитися, що правозастосовчий процес повинен бути системним, комплексним, науково обґрунтованим та реально можливим [12, с. 184-185].

Видання правозастосовчого акту є завершальним етапом всієї правозастосовчої діяльності, що об'єктивується у формі офіційного юридичного документа, який регламентує поведінку сторін правозастосовчого відношення і активно впливає як на загальний, так і на безпосередній об'єкт правозастосовчої діяльності [9, с. 126]. Прийняттям рішення, як правило, завершується розгляд цивільної справи по суті, знаходить вирішення цивільно-правовий спір.

Як зазначалось в літературі рішення суду – це вольовий акт правосуддя в цивільному процесі, ухвалений судом іменем України у встановленому законом порядку в результаті здійснення правозастосовчої діяльності, який містить в собі наказ і підтвердження наявності або відсутності правовідносин, спрямований на охорону та захист прав, свобод і законних інтересів суб'єктів права, який має наслідком виникнення зміну або припинення процесуальних, а в деяких встановлених законом випадках і матеріальних правовідносин [2, с. 5].

Проблеми правозастосування були предметом вивчення в рамках теорії права та цивільного процесу. До цієї проблематики звертались Боннер О.Т., Дюрягін І.Я., Калмиков Ю.Х., Лазарєв В.В., Недбайло П.Є. та інші. Так само і судове рішення було предметом відповідних наукових розробок М.Г. Авдюкова, М.А. Гурвіча, І.В. Андронова та інших. Разом з тим, вказані дослідження були орієнтовані на вирішення загальнотеоретичних проблем та не були орієнтовані на вдосконалення чинної процесуальної форми, яка характеризується не тільки високим ступенем формалізації але і відносною стабільністю у порівнянні з іншими правовими явищами.

Свого часу Пленум Верховного суду УРСР в постанові «Про судове рішення» № 11 від 29.12.1976 р. звернув увагу судів на те, що судове рішення є найважливішим актом здійснення правосуддя, покликаним забезпечити захист визначеного Конституцією суспільного ладу і державності республіки, прав та законних інтересів громадян, підприємств, установ, організацій і правопорядку.

Своєї важливості як акт правосуддя судове рішення не втратило і після розпаду СРСР та проголошення Україною незалежності. З врахуванням соціально-економічних, політичних, ідеологічних змін, які відбулися після перегляду ставлення до права, підкреслюючи принципову важливість судового рішення по цивільним справам, Верховний суд України також зазначив, що судове рішення є найважливішим актом правосуддя, покликаним забезпечити захист гарантованих Конституцією України прав і свобод людини, правопорядку та здійснення проголошеного Конституцією принципу верховенства права, на що зверталась увага в Постанові Пленуму Верховного суду України № 14 від 18.12.2009 р[10].

Гурвіч М.А. визначає судове рішення як постанову суду першої інстанції, якою вирішується матеріально-правовий спір і дається тим самим відповідь на звернення до суду про захист суб'єктивного права або охоронюваного законом інтересу [5, с. 285; 6, с. 245].

Судове рішення – акт правосуддя, що ґрунтується на встановлених у ході судового розгляду обставинах та застосуванні норм права; акт, яким вирішуються вимоги, заявлені в позовному провадженні, або вимоги, спрямовані на охорону й захист свобод та інтересів у порядку окремого провадження [11, с. 277].

Судові рішення – це акти правосуддя у справі, які ґрунтуються на встановлених у судовому засіданні фактах і застосуванні норм матеріального і процесуального права [13, с. 401].

С.М. Абрамов визначає судове рішення наступним чином – постанова суду з приводу об'єкта процесу, тобто по суті спору між сторонами про право цивільне. Отже, судовим рішенням вирішується спір про право цивільне [4, с. 99].

І.В. Андронов визначає рішення судом наступним чином. Рішення суду – це вольовий акт правосуддя в цивільному процесі, ухвалений судом іменем України у встановленому законом порядку в результаті здійснення правозастосовчої діяльності, який містить в собі наказ і підтвердження наявності або відсутності правовідносин, спрямований на охорону та захист прав, свобод і законних інтересів суб'єктів права, який має наслідком виникнення, зміну або припинення процесуальних, а в деяких встановлених законом випадках і матеріальних правовідносин [2, с. 6].

Клєйнман О.Ф. визначає судове рішення як постанову суду, у якій дається відповідь на позовні вимоги й визначаються права та обов'язки сторін, що виникають зі спірних правовідносин [8, с. 239].

Відповідно до частин 1 – 3 ст. 209 Цивільного процесуального кодексу України (далі – ЦПК України) суди ухвалюють рішення іменем України негайно після закінчення судового розгляду. Рішення суду ухвалюється, оформлюється і підписується в нарадчій кімнаті суддею, а в разі колегіального розгляду – суддями, які розглядали справу.

У виняткових випадках, залежно від складності справи, складання повного тексту рішення може бути відкладено на строк не більш як п'ять днів з дня закінчення розгляду справи, але вступну і резолютивну частини суд має проголосити в тому самому засіданні, в якому закінчився розгляд справи. Рішення суду, що містить вступну та резолютивну частини, має бути підписане всім складом суду і приєднане до справи. Зазначені положення, що регулюють деякі питання порядку ухвалення рішень, в юридичній літературі, як правило, обговорюються з позицій погодження та схвалення. Разом з тим, застосування цієї норми у сукупності з іншими нормами цивільно-процесуального права свідчить про недосконалість її окремих положень.

По-перше, це стосується вимоги про обов'язковість негайного ухвалення рішення після закінчення судового розгляду, його оформлення і підписання в нарадчій кімнаті суддею, а в разі колегіального розгляду –

суддями, які розглядали справу. Такі положення містилися ще в статтях 209-211 Цивільному процесуальному кодексі України 1963 року (далі – ЦПК УРСР 1963 р.) і були в основному пов'язані з реалізацією таких принципів цивільного судочинства, як участь народних засідателів в його здійсненні та колегіальності розгляду, незалежності суддів, безперервності судового розгляду. Так, відповідно до ЦПК УРСР 1963 року (який в подальшому було перейменований в ЦПК України) починаючи з дня набрання ним чинності, тобто з 1964 року до 1992 року, коли відповідно до Закону України «Про внесення змін і доповнень до Закону Української РСР «Про судоустрій Української РСР», Кримінально-процесуального та Цивільного процесуального кодексів Української РСР були внесені зміни у редакцію ст. 10 ЦПК України 1963 р., усі цивільні справи розглядались у складі судді та двох народних засідателів. На сьогоднішній день народні засідателі приймають участь лише у деяких справах окремого провадження, принципу безперервності судового розгляду не існує. Усі цивільні справи позовного, наказного провадження, більшість справ окремого провадження розглядаються одноособово суддею. Тому вимоги про обов'язковість негайного ухвалення рішення після закінчення судового розгляду, його оформлення і підписання в нарадчій кімнаті суддею втратили сенс.

По-друге, норма права, яка наділяє головуючого суддю правом у виняткових випадках, залежно від складності справи, відкласти складання повного рішення на строк не більш як п'ять днів з дня закінчення розгляду справи, і обов'язком проголосити в тому самому засіданні, в якому закінчився розгляд справи, вступну і резолютивну частини рішення суду, потребує перегляду. Судова практика свідчить, що складність цивільної справи визначається головуючим у кожному конкретному випадку.

Рівень складності справ, які знаходяться в провадженні суду, суттєво відрізняється. Це залежить від багатьох факторів, зокрема, специфіки спірних правовідносин, кількості їх суб'єктів, соціального навантаження тощо. Слід зауважити, що справа може бути складною не тільки під впливом таких традиційних правових чинників як суперечливість наданих сторонами доказів, яким важко дати однозначну оцінку, необхідність застосування судового розсуду, аналогії закону або права, неясність законодавства через його неповноту, нечіткість, суперечливість. Нерідко складною стає справа через причини організаційного характеру, наприклад, необхідність слухання іншої справи, що змушує головуючого за декілька хвилин прийняти та оголосити вступну і резолютивну частини рішення суду.

Стаття 209 ЦПК України 1963 р. встановлювала, що у виняткових випадках у особливо складних справах складання мотивованого рішення може бути відкладено на строк не більше трьох днів, але резолютивну частину рішення суд повинен оголосити в тому ж засіданні, в якому закінчено розгляд справи. Одночасно суд оголошує день, в який особи, які брали участь у справі, можуть ознайомитись з мотивованим рішенням. Резолютивна частина рішення підписується всім складом суду або суддею, приєднується до справи. Вимоги до тексту рішення законодавчо встановлювались на рівні ст. 203 ЦПК України 1963 р.

Під час проведення так званої «малої судової реформи» відповідно до Закону України N 2540-III від 21.06.2001 р. «Про внесення змін до Цивільного процесуального кодексу України» в ст. 203 ЦПК України 1963 р. були внесені зміни, які дозволяли виготовляти текст рішення, вимоги до якого закріплювались цією статтею з чітко визначеним змістом. Зокрема, у змісті рішення суду зазначаються 1) час та місце його постановлення; 2) назва суду, що його ухвалив; 3) прізвище та ініціали судді та секретаря судового засідання; 4) сторони та інші особи, які брали участь у справі; 5) вимоги позивача, заперечення відповідача, узагальнений виклад пояснень інших осіб, які брали участь у справі; 6) встановлені судом факти і відповідні їм правовідносини; 7) наявність порушення прав і свобод, за захистом яких спрямоване звернення до суду, чи невиконання зобов'язань або інші підстави щодо задоволення вимог; 8) назва, стаття, її частина, абзац, пункт, підпункт закону, за якими вирішено справу, норми процесуального закону, якими суд керувався; 9) висновок суду про задоволення позову або відмову в позові повністю чи частково, вказівка на розподіл судових витрат, строк і порядок оскарження рішення. Слід зауважити, що саме така деталізація вимог до рішення мала забезпечити практичну реалізацію розвантаження суддів від необхідності виготовлення повних текстів рішень. Оскільки відповідно до ч. 2 ст. 203 ЦПК України 1963 р. в редакції закону від 21.06.2001 р. тільки за письмовою заявою, що подається протягом десяти днів з дня проголошення рішення, сторони чи іншої особи, яка бере участь у справі, суд у десятиденний строк з дня заявлення вимоги обґрунтовує висновки суду в окремому процесуальному документі, оформленому відповідно до вимог цієї статті.

Така ідея є цілком слушною, якщо йдеться про такі категорії цивільних справ як розлучення, стягнення заборгованості та деякі інші. На жаль, вона не спрацювала на практиці через низький рівень правосвідомості та правової культури громадян. Крім того, негативний вплив здійснило масове зловживання процесуальними правами, яке відбулось у формі майже стовідсоткового звернення до суду з заявами про обґрунтування рішення. Разом з тим, як вже зазначалось, справи розрізняються за рівнем складності та часу необхідного на розгляд справи. Важко співставити за рівнем складності розлучення шлюбу та поділ майна, набутого під час знаходження у фактичних шлюбних відносинах.

Ще більш відчутною стає різниця, якщо йдеться про матеріально-правовий аспект справ. Так, якщо розгляд справи про розлучення за відсутності згоди однієї з сторін на розлучення може завершитися тільки розлученням. Такий категоричний висновок ґрунтується на ст. 16 Загальної декларації прав людини, прийнятої

Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 року, згідно з якою чоловіки і жінки, які досягли повноліття, мають право без будь-яких обмежень за ознакою раси, національності або релігії одружуватися і засновувати сім'ю. Вони користуються однаковими правами щодо одруження під час шлюбу та під час його розірвання. Відповідно до ст. 24 СК України шлюб ґрунтується на вільній згоді жінки та чоловіка. Примушування жінки та чоловіка до шлюбу не допускається. Разом з тим, ситуація, наприклад, з поділом майна набутого під час спільного проживання виглядає зовсім іншим чином. Вирішення справи на користь якоїсь сторони залежить від обґрунтованості заявлених позовних вимог, підставності позову та ін. Іноді навіть важко спрогнозувати на чию користь завершиться розгляд справи.

В прийнятому 18.03.2004 року ЦПК України ч. 3 стаття 209 ЦПК України встановлювала, що у виняткових випадках складання повного рішення може бути відкладено на строк не більше ніж п'ять днів з дня закінчення розгляду справи, але вступну і резолютивну частини суд повинен проголосити в тому самому засіданні, в якому закінчився розгляд справи. Проголошені вступна і резолютивна частини рішення мають бути підписані всім складом суду і приєднані до справи.

Чинна редакція ЦПК України також передбачає можливість у виняткових випадках залежно від складності справи відкладення на строк не більш як п'ять днів з дня закінчення розгляду справи виготовлення повного тексту рішення. Різниця полягає в тому, що законодавець, запобігаючи можливості зловживання стороною своїми процесуальними правами та фальсифікації можливого рішення, та з метою чіткого визначення строку на оскарження рішення, вводе обов'язок суду щодо його видачі.

Висновки. Принципове з обговорюваного питання, на нашу думку, полягає у наступному. Рішення суду повинно бути законним і обґрунтованим. (ч. 1 ст. 213 ЦПК України). Досягнення вказаних властивостей судового рішення можливе у дійсно складних справах лише під час письмового його оформлення, коли суддя мотивує встановлені судом обставин і визначені відповідно до них правовідносини; вказує мотиви, з яких суд вважає встановленою наявність або відсутність фактів, якими обґрунтовувалися вимоги чи заперечення, бере до уваги або відхиляє докази, застосовує зазначені в рішенні нормативно-правові акти; чи були порушені, не визнані або оспорені права, свободи чи інтереси, за захистом яких особа звернулася до суду, а якщо були, то ким; назви, статті, її частини, абзацу, пункту, підпункту закону, на підставі якого вирішено справу, а також процесуального закону, яким суд керувався. Іншими словами, маючи в свідомості певний результат розглянутої справи, суддя, виготовлюючи мотивувальну частину рішення, під час складної аналітичної і творчої роботи, може прийти до висновку, який повністю або частково суперечить первинному. Таким чином у разі проголошення вступної та резолютивної частини суддя вже буде змушений підганяти фактичні обставини під певний результат (висновок), який було оголошено, усі фактичні обставини (посилки), іноді їх спотворюючи. Тому саме у складних справах, має бути надано право судді після закінчення розгляду справи, без оголошення резолютивної частини, повідомити про день оголошення повного тексту рішення суду. Така новела, безумовно буде сприяти підвищенню якості правосуддя і відповідати практиці Європейського Суду з прав людини.

Список використаних джерел:

1. Аверин А.В. Судебное правоприменение и формирование научно-правового сознания судей (проблемы теории и практики) [Текст]: дисс. ... докт. юрид. наук: 12.00.01/ Александр Валентинович Аверин. – Саратов, 2004. – 382 с.

2. Андронов І.В. Рішення суду першої інстанції в цивільному процесі України [Текст] : автореф. дисс. ... канд. юрид.наук. 12.00.03 / Ігор Володимирович Андронов. – Одеса, 2008. – 20 с.

3. Волкова Е.И. Судебное правоприменение как познавательно-оценочная деятельность (вопросы теории) [Текст]: дисс. канд. юрид. наук: 12.00.01./ Елена Ивановна Волкова. – Белгород, 2009. – 177 с.

4. Гражданский процесс [Текст]: учебник /Абрамов С.Н. – М.: Госюриздат, 1950. – 227 с.

5. Гурвич М.А. Советское гражданское процессуальное право [Текст]: [учебное пособие] / Марк Аркадьевич Гурвич. – М.: ВЮЗИ, 1957. – 370 с.;

6. Гурвич М.А. Советское гражданское процессуальное право [Текст]: [учебное пособие] / Марк Аркадьевич Гурвич. – М.: Высшая школа, 1964. – 536 с.

7. Закон України N 2540-III від 21.06.2001 р. «Про внесення змін до Цивільного процесуального кодексу України» [Електронний ресурс]. – [Режим доступу] : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T012540.html

8. Клейнман А.Ф. Советский гражданский процесс [Текст]: [Учебник] / Александр Филиппович Клейнман. – М.: Изд-воМГУ, 1954. – 408 с.

9. Палеха Р.Р. Природа правоприменения как особой формы реализации права[Текст] : дисс. канд. юрид. наук: 12.00.01. / Роман Робертович Палеха. – Елец, 2006. – 170 с.

10. Постанова Пленуму Верховного суду України № 14 від 18.12.2009 р. «Про судове рішення у цивільній справі» [Електронний ресурс]. – [Режим доступу] : http://zakon4.rada.gov.ua/laws /show/v0014700-09

11. Цивільний процес України [Текст]:[підручник]/За ред. Юрия Семеновича Червоного. – К.: Істина, 2007. – 392 с.

12. Чванов О.А. Механизм правоприменения [Текст]: дисс. канд. юрид. наук: 12.00.01. / Олег Анатольевич Чванов. – Саратов, 2005. – 236 с.

13. Штефан М. Й. Цивільне процесуальне право України: Академічний курс [Текст]:підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. Закл. / Михайло Йосипович Штефан. – К.: Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2005. – 624 с.

САЛИМОВ Э. Т.,
аспирант
(Академия государственного управления при Президенте Азербайджанской Республики)

УДК 347.51

СУБЪЕКТЫ ПРАВА НА ЗАЩИТУ ЧЕСТИ И ДОСТОИНСТВА

В статье исследуются субъекты права на защиту чести и достоинства. Участники правовых отношений называются их субъектами. Субъект рассматривается как человек, вступающий в связь с внешним миром, могущий изменить состояние материального бытия и свое состояние в процессе решения морально-теоретических вопросов.

К непосредственным субъектам права на защиту чести и достоинства можно отнести лица с запятнанной или оскорбленной честью, достоинством или деловой репутацией, либо лица, подвергшиеся жестокому обращению, стрессу, мукам, моральному и материальному ущербу.

Ключевые слова: *субъект права, право на защиту чести и достоинства, правовой статус, особенный субъект, гражданская дееспособность.*

У статті досліджуються суб'єкти права на захист честі та гідності. Учасники правових відносин називаються їх суб'єктами. Суб'єкт розглядається як людина, що вступає у зв'язок із зовнішнім світом, що може змінити стан матеріального буття і свій стан в процесі вирішення морально-теоретичних питань.

До безпосередніх суб'єктів права на захист честі та гідності можна віднести особи із заплямованою або ображеної честю, гідністю або діловою репутацією, або особи, які зазнали жорстокого поводження, стресу, муках, моральному та матеріальному збитку.

Ключові слова: *суб'єкт права, право на захист честі і гідності, правовий статус, особливий суб'єкт, цивільна дієздатність.*

The subjects of the right to the protection of honour and dignity are researched in the thesis. The participants of the legal relationship are called their subjects. The subject is regarded as a human being who enters into the relation with the outer space and is capable to change the state of the material being and his state in the process of solving moral and theoretical issues.

The persons whose honour, dignity or business reputation have been stained or insulted or persons who have been put to the brutal treatment, stress, tortures, moral and material damage, can be referred to the direct subject of the right to the protection of honour and dignity.

Key words: *legal entity, the right to honor and dignity, legal status, a special entity civil capacity.*

Вступление. Необходимость реализации права на защиту чести и достоинства, предусмотренного Конституцией Азербайджанской Республики, связана с созданием между гражданами сложных общественных отношений. В правовых нормах, регулирующих такие отношения, определяются права, обязанности и ответственность участников данных отношений. Права, обязанности и ответственность являются основным критерием для выяснения поведения субъекта права, выполнения им определенных действий.

Постановка задания. В философском значении субъект рассматривается как человек, вступающий в связь с внешним миром, способный изменить собственное состояние (личные качества и силы) и состояние материального бытия в процессе нравственно-теоретических вопросов [10, с. 526]. В общей теории государства и права под субъектом права понимаются граждане (физические лица) и юридические лица, обеспечиваемые со стороны государства правами и обязанностями [9, с. 293].

Результаты исследования. Участников правовых отношений называют субъектами. В зависимости от того, что регламентирование отношений по защите чести и достоинства личности осуществляется конституцией, гражданским и уголовным судопроизводством, к общим субъектам права на защиту чести и достоинства можно отнести следующие:

1) граждане Азербайджанской Республики, иностранцы и лица без гражданства;

2) юридические лица Азербайджанской Республики и иностранных государств;

3) Азербайджанская Республика, субъекты Азербайджанской Республики и муниципальные структуры.

Полагаем, что государство или муниципалитет могут выступать в качестве участников правовых отношений лишь в лице своих органов. Наряду с вышеуказанными иностранные государства могут стать

участниками правовых отношений в лице не являющихся юридическим лицом гражданских объединений и уполномоченных органов.

Субъектами отношений по защите чести и достоинства являются лица, непосредственно принимающие участие в защите прав, нарушенных вследствие незаконных действий и жестокого обращения.

К непосредственному субъекту права на защиту чести и достоинства можно отнести лиц, честь, достоинство или деловая репутация у которых запятнана, либо оскорблена, которые страдают, потрясены от жестокого обращения, которым причинен нравственный и материальный ущерб. Физические и юридические лица, в том числе органы государственной власти и органы местного самоуправления, считающиеся носителями прав и обязанностей в сфере защиты чести и достоинства, входят в эту группу.

Особенный субъект – это лица, совершающие незаконные действия против чести и достоинства личности и нарушающие конституционные права граждан.

Необходимым условием регулирования отношений по защите чести и достоинства конституцией, гражданским и уголовным судопроизводством является установление правового статуса лиц, принимающих участие в этих отношениях. Установление правового статуса лица в таком случае имеет особое значение для признания его субъектом защиты чести и достоинства [8, с. 64]; [7, с. 54]; [6, с. 24].

Научно-правовой анализ субъектов отношений, возникающих в связи с гражданско-правовой защитой чести, достоинства или деловой репутации, проведен С.С. Аллахвердиевым [2, с. 39-50]. Разделив субъекты, принимающие участие в отношениях по опровержению, на две группы (субъекты права требовать опровержение и субъекты обязанности по опровержению), автор обосновал возможность выступить на суде по гражданским делам о чести, достоинстве или деловой репутации в качестве истца как физических лиц, так и юридических лиц.

По мнению С.С. Аллахвердиева, для того, чтобы физическое лицо обратилось в суд в качестве истца, требуется его полная гражданская дееспособность, то есть достижение им 18 лет. Если у физического лица отсутствует полная гражданская дееспособность, то он не может самостоятельно обратиться в суд для защиты чести, достоинства или деловой репутации [2, с. 40]. Интересы лиц с неполной гражданской дееспособностью, нуждающихся в защите своей чести и достоинства (несовершеннолетние лица от 7 до 14 лет), а также недееспособных малолетних лиц (малолетние лица до 7 лет) отстаивают их законные представители, то есть их родители, усыновители, опекуны. В случае возникновения необходимости защиты чести и достоинства с относительной (неполной) гражданской дееспособностью (несовершеннолетние лица от 14 до 18 лет) их интересы выражаются родителями, усыновителями, опекунами. Лица, не признаваемые дееспособными по психической болезни или слабоумию, не могут непосредственно стать истцом в суде. Честь и достоинство входящих в эту группу лиц защищается их опекунами. Судебный иск о защите чести и достоинства умершего лица может подать любой заинтересованный человек. Под заинтересованными лицами понимаются, в первую очередь, родственники умершего лица, члены его семьи. Защищая честь и достоинство умершего лица, заинтересованные лица не только выполняют перед их памятью свой нравственный долг, но и защищают свои собственные интересы [2, с. 42-45].

С.С. Аллахвердиев считает, что субъектом обязанности по опровержению является лицо, распространяющее информацию, задевающую честь, достоинство другого лица или порочащую его деловую репутацию. Для участия в деле физического лица в качестве ответчика требуется его процессуальная дееспособность, которая начинается с 18 лет [2, с. 45-46].

Анализу вопросов по установлению правового статуса лиц, участвующих в деле по защите чести, достоинства или деловой репутации, уделено значительное место в книге Махаббата Демирчиевой под названием «Гражданское судопроизводство: процессуальные особенности рассмотрения гражданских дел различной категории» (Баку, «Ганун», 2008). Для установления правового статуса истцов и ответчиков по делам о защите чести, достоинства или деловой репутации автор обосновывает необходимость учета, в первую очередь, их гражданской процессуальной правовой дееспособности [3, с. 14-17]. Ссылаясь на ст. 49.3 Гражданско-Процессуального Кодекса Азербайджанской Республики, М. Демирчиева отмечает возможность защиты в суде прав и охраняемых законом интересов недееспособных лиц, а также граждан, признанных ограниченно дееспособными, их законными представителями. По мнению автора, в отношении лиц, признанных ограниченно дееспособными, следует отметить, что по гражданским делам данной категории они участвуют самостоятельно, поскольку в таких делах их имущественные права и обязанности не затрагиваются. Поэтому о защите своей чести и достоинства они должны сами обратиться в суд [3, с. 15].

Выражая отношение к возможности применения на практике положений Закона Азербайджанской Республики «О прокуратуре» по предъявлению иска со стороны прокурора для защиты интересов граждан, М. Демирчиева выявляет отсутствие в законе списка дел, по которым должен обращаться в суд для защиты интересов других лиц [3, с. 17]. Указывая возможность состояния совместного процессуального участия у стороны ответчика по делам о защите чести, достоинства или деловой репутации, автор обосновывает необходимость привлечения совместных участников (например, редакции СМИ, а также автора письма) [3, с. 21].

Считая человека субъектом конституционного права, вне зависимости от его социальных и биофизиологических особенностей как индивида, ученый-правовед З.А. Аскеров пишет: «В других сферах возраст (в гражданском праве дееспособность возникает с возрастом), различные социально-политические факторы (военнослужащий не может заниматься политической деятельностью), трудоспособность (в трудовом праве) влияет на субъектность отраслевого права лица как определяющие факторы. Понятие отраслевого права субъекта в конституционном праве в значительной степени относительное, поскольку именно данный статус стоит в основе всех отраслевых прав» [4, с. 47-48]. По мнению автора, право на защиту чести и достоинства принадлежит отдельным индивидам и группам лиц. Эти понятия отличаются по странам и нациям, а также они могут быть разными у лиц, которые жили в одном и том же пространстве и времени, получили одно и то же воспитание. Любое поведение, деяние, противоречащее интересам лица и направленное прямо против его личности, может быть рассмотрено как покушение на его право на защиту чести и достоинства. Обеспечение общей свободы и неприкосновенности индивида означает обеспечение неприкосновенности его чести и достоинства.

Известно, что для реализации уголовно-правовой защиты чести и достоинства в Уголовном Кодексе Азербайджанской Республики отражены ст. 147 (Клевета) и ст. 148 (Оскорбление). Положение о возможности привлечения к ответственности за совершение каждого из этих преступлений в качестве субъекта только вменяемых лиц, достигших 16 лет, выдвинуто Э.М. Эфендиевым [5, с. 175-176].

Выводы. Таким образом, сравнительный анализ позволяет подтвердить наличие серьезных отличий в позициях юристов по установлению правового статуса субъектов права на защиту чести и достоинства. Неприемлемость мнений о том, что субъектами права на защиту чести и достоинства могут стать только лица с гражданской (процессуальной) дееспособностью, находит свое отражение в отрицании его права на защиту чести и достоинства с момента рождения до достижения восемнадцати лет. Поддерживая позицию ученого-правоведа З.А. Аскерова, считаем, что вне зависимости от социальных и биофизиологических особенностей, как индивид, человек должен быть признан субъектом защиты чести и достоинства. Отсюда можно прийти к выводу, что, обладая правоспособностью с момента рождения, человек может выступать в качестве субъекта права на защиту чести и достоинства, закрепленного Конституцией. Считаем, что без учета правоспособности физического лица невозможно отличить субъекты права на защиту чести и достоинства от субъектов трудового права или свободного предпринимательства, предусмотренного Конституцией.

Список использованных источников:

1. Конституция Азербайджанской Республики. Баку, «Ганун», 2011, стр. 64.

2. Аллахвердиев С.С. «Судебная защита чести, достоинства и деловой репутации гражданско-правовыми способами». Баку, Издательство «Дигеста», 2006, стр. 144.

3. Демирчиева М. «Гражданское судопроизводство: процессуальные особенности рассмотрения гражданских дел различной категории». Баку, «Ганун», 2008, стр. 216.

4. Аскеров З.А. Конституционное право. Баку, Издательство Бакинского Университета, 2011. стр. 760.

5. Эфендиев Э.М. Толкование Уголовного Кодекса Азербайджанской Республики (Особенная часть), Баку, Издательство «Щцгуг ядябиййаты» 2001, стр. 920.

6. Бочарникова Л. Понятие и классификация гарантий прав и свобод человека и гражданина в России// Право и жизнь. 2006, № 91 (1), стр. 22-29.

7. Герасимова О.И. Конституционные и уголовно-правовые ограничения права человека на достойную жизнь//Право и жизнь. 2001, № 42, стр. 51-60.

8. Исаева В.Ю. Обеспечение права человека на жизнь в российском текущем законодательстве //Право и жизнь. 2006, № 100 (10), стр. 60-68.

9. Комаров С.А. Общая теория государства и права. Учебник. М., Юристь, 1997, стр. 564.

10. Современный философский словарь.// Под ред. Кемерова В.Е. М., Бишкек, Екатеринбург: Одиссей, 1996, стр. 456

ФАДЄЄВ А. В.,
здобувач Інституту
економіко-правових досліджень
(Національна академія наук України)

УДК 346.3

ПРАВОВА ПРИРОДА ДОГОВОРУ АУТСОРСІНГУ

Стаття присвячена визначенню правової природи договору аутсорсінгу. На основі існуючих наукових підходів доведено, що договір аутсорсінгу є господарським договором виробничого типу. Запропоноване авторське визначення поняття «договір аутсорсінгу».
Ключові слова: *аутсорсінг, договір аутсорсінгу, господарський договір, виробничий договір.*

Статья посвящена определению правовой природы договора аутсорсинга. На основе существующих научных подходов доведено, что договор аутсорсинга является хозяйственным договором производственного типа. Предложено авторское определения понятия «договор аутсорсинга».
Ключевые слова: *аутсорсинг, договор аутсорсинга, хозяйственный договор, производственный договор.*

Article is devoted to the definition of the legal nature of outsourcing contract. On the basis of existing scientific approaches informed that the contract is a business agreement outsourcing production type. The author gave definition of «outsourcing contract».
Key words: *outsourcing, outsourcing contract, business contract, contract manufacturing.*

Вступ. Економічні перетворення, які відбулись в Україні з часу проголошення незалежності, суттєво позначились на зв'язках між суб'єктами господарювання. Так, сьогодні відносин між підприємцями розширюються, це спричиняє застосування у господарській діяльності нових договірних форм, одним з таких договорів є аутсорсінг. Враховуючи те, що цей договір поширюються на практиці, науковці мають дослідити природу цього та визначити особливості, з метою подальшого удосконалення законодавства, яке регулює договірні відносини в Україні. Будучи новим правовим явищем, аутсорсинг є малодослідженим, хоча у правовій науці останнім часом точаться дискусії щодо цього явища.

Науково-теоретичним підґрунтям цієї статті стали праці О. Беляневич , А. Бобкової, Д. Брауна, С. Вілсона, В. Дворцевої, А. Дутко, О. Іоффе, Ш. Калабекової, Ю. Калмикова, В. Лаптева, В. Мілаш, В. Можейка, Н. Овчіннікова, Б. Пугинського, Е. Ракової, Д. Сафіулліна, В. Семеусова, Р. Халфіної, С. Хохлова, Ю. Шемшученка.

Постановка завдання. Метою статті є визначення правової природи договору аутсорсінгу на основі аналізу його особливостей.

Результати дослідження. Аутсорсінг як засіб залучення зовнішніх ресурсів для виконання непрофільних функцій суб'єкта господарювання має на меті перерозподіл ресурсів організації, що використовувалися на другорядні задачі. Науковці пишуть, що в умовах підвищення конкуренції набуває вагомого значення управління активами, у тому числі шляхом максимальної концентрації ресурсів на профільній діяльності організації… Аутсорсінг надає можливість економити за рахунок зниження собівартості послуг, зниження витрат на утримання інфраструктури, зменшення податкових витрат, економії витрат на навчання персоналу. Аутсорсінг також забезпечує безперебійність роботи та надає можливість купувати готові рішення, оцінювати не процес, а результати у готовому вигляді [1, с. 6]. Все вищенаведене приваблює вітчизняних бізнесменів, і тому практика укладення договорів аутсорсінгу між підприємцями поширюється, а це, у свою чергу, доводить необхідність правової регламентації таких договірних відносин з метою захисту прав та законних інтересів учасників аутсорсінгових відносин. Однак яке конкретно законодавство необхідно вдосконалити? Для відповіді на це питання необхідно виділити мінімально необхідні ознаки цього договору та його особливості.

Так, традиційно сутністю договору у правовій науці визначається через угоду сторін, домовленість сторін чи досягнення консенсусу. Р.Й. Халфіна зазначає, що договір – це угода сторін, їх узгоджене волевиявлення, спрямоване на досягнення відповідного результату [2, с. 50]. Б.І. Пугінський визначає договір як юридичний засіб організації конкретних зв'язків суб'єктів шляхом встановлення їх учасниками взаємних прав та обов'язків, виконання яких спирається на державний примус [3, с. 144]. Ю.С.Шемшученко представляє договір як угоду двох або більше сторін про встановлення, зміну або припинення відповідних прав

і обов'язків [4, с. 232]. О.Г. Ракова відзначає, що у договорі особливе значення має його консенсуальність: договір і консенсус як стан домовленості щодо спірних питань нерозривно пов'язані між собою. При цьому в одному випадку консенсус є обов'язковою передумовою правовідносин, а в іншому – результатом, якого прагнуть суб'єкти [5, с. 131, 135].

Ш.А. Калабекова виділяє так властивості договору: 1) визначення взаємних прав та обов'язків сторін; 2) обов'язкове передбачення певної поведінки; 3) спрямованість на виникнення або зміну прав та обов'язків сторін; 4) відповідна форма; 5) спрямованість на досягнення конкретної мети; 6) еквівалентний характер; 7) універсальність [6, с. 37]. А.О. Дутко вважає, що договір поєднує в собі різні характеристики, він є джерелом права і юридичним фактом, і джерелом встановлення взаємних прав та обов'язків та підставою виникнення договірних відносин, авторка вказує, що кожна галузь права, в якій застосовується конструкція договору, вносить в неї певні особливості, але її сутність при цьому не змінюється [7, с. 228-229]. Науковці пишуть, що сам термін «договір» щонайменше необхідно розглядати як угоду, як зобов'язальне правовідношення, як документ та як комплексне поняття [8, с. 168]. Отже, договірна конструкція заснована на волевиявленні сторін та закреслює умови реалізації зобов'язань прийнятих на себе за договором. При цьому договір є зовнішньою формою зобов'язань сторін договору, виконання яких передбачено умовами укладеного договору. Укладаючи договори аутсорсінгу, підприємці досягають згоди про взаємні права та обов'язки щодо предмету договору, при цьому така згода оформлюється письмово, тому з упевненістю можна говорити, що аутсорсинг є договором. Однак договір як правовий засіб застосовується у різних галузях права, і тому виникає питання: як визначити належність договору аутсорсінгу до предмету конкретної галузі права? Відповідь на це питання дає сфера застосування договору аутсорсінгу, і тому, враховуючи те, що договори аутсорсінгу укладається при здійсненні господарської діяльності, цей договір визначається нами як господарський. Галузева специфіка цього договору накладає на нього особливі властивості, що витікають з господарсько-правових норм.

Якою ж є ця галузева специфіка господарського договору? Проблематика природи господарського договору до сьогоднішнього часу залишається дискусійною. Тому для того, щоб охарактеризувати договір аутсорсінгу, необхідно визначити не лише його особливості, а й визначити його господарсько-правову природу. На сьогодні наукові підходи до правової природи господарського договору можна згрупувати так:

Першим підходом є позиція, відповідно до якої господарський договір є різновидом цивільно-правового договору. Так, одні науковці кваліфікують господарський договір як цивільно-правовий договір планового характеру, метою якого є співробітництво соціалістичних організацій, потрібне для досягнення відповідного господарського результату. Зауважується, що найсуттєвішою особливістю господарсько-договірної конструкції є жорстке нормативне регулювання її змісту шляхом: типізації багатьох договорів; встановлення кола обов'язкових умов договору; визначення імперативними нормами низки істотних умов договору; покладення на сторони зобов'язання керуватися під час узгодження умов договору встановленими в нормативному порядку показниками (затвердженими цінами, тарифами, стандартами тощо [9, с. 140, 151]. О.С. Іоффе з числа цивільно-правових договорів виділяв господарський договір як підставу виникнення зобов'язань [10, с. 39]. Розділяючи таку позицію, науковці наділяють господарський договір такими ознаками, як особливий суб'єктний склад; об'єктивна основа більшості з них − планові акти, обов'язкові для обох сторін; мета – досягнення відповідних економічних та господарських результатів, що дають змогу виокремити їх в особливу групу [11, с. 34; 12, с. 126-128].

Інший підхід до «господарського договору» полягає у тому, що він є відносно самостійним юридичним явищем, яке має власний зміст, специфічні форму і сферу застосування, особливий суб'єктний склад [13, с. 27; 14, с. 8; 15, с. 6]. Серед особливостей господарського договору науковці також виділяли особливий порядок укладання й виконання договору, співвідношення з плановими актами, що є підставою вважати господарський договір самостійним правовим інститутом [16, с. 9, 13-14]. Прихильники такого наукового підходу вказували на необхідність розроблення теорії господарського договору, оскільки останній є збірним поняттям, яке об'єднує декілька самостійних інститутів [17, с. 14, 35]. А.Г. Бобкова розглядає договір, який опосередковує господарську діяльність, як правовий засіб організації конкретних виробничих і комерційних зв'язків суб'єктів господарської діяльності шляхом вільного формулювання та встановлення їх взаємних прав і обов'язків, виконання яких спирається на можливість використання державного примусу [18, с. 200].

О.А. Беляневич доводить, що господарський договір є заснованим на згоді сторін і зафіксованим у встановленій законом формі зобов'язанням між суб'єктами господарювання, суб'єктами організаційно-господарських повноважень, негосподарюючими суб'єктами − юридичними особами, змістом якого є взаємні права і обов'язки сторін у галузі господарської діяльності [19, с. 61-62]. Отже, договори, які укладаються при здійсненні господарської діяльності, виокремлюються у господарський договір, який має чітку сферу застосування та не може бути застосований до будь-яких правовідносинах, окрім господарських. При цьому наведе свідчить, що, незалежно від підходу до розуміння «господарського договору», це правове явище є даністю, а з розвитком господарської діяльності, зовнішніх умов господарювання,

глобалізаційних процесів в економіці правова конструкція «господарського договору» стає не лише регулятором тих чи інших господарських відносин, а надає можливості узгоджувати нововиявлені інтереси учасників господарського обороту. Так, ще у 1959 році В.В. Лаптєв, характеризуючи господарський договір як правову конструкцію, вказував на його властивість регулювати господарські відносини методом взаємного узгодження інтересів учасників [20, с. 15].

В цілому нами підтримується наукова позиція, відповідно до якої господарський договір є самостійним правовим явищем, а його властивості вказують на те, що він є самостійним правовим інститутом. Наша позиція обґрунтовується й чинним законодавством України, де господарські договори дістали деталізації з визначенням умов їх укладення. У ст. 179 ГК України чітко визначає, що укладення господарського договору породжує господарські зобов'язання, а при укладення таких договорів сторони можуть визначати його зміст на основі вільного волевиявлення, примірного чи типового договору. Разом із тим,у контексті нашого дослідження, з метою визначення природи аутсорсінгу, дослідимо його характеристики.

По-перше, договір аутсорсінгу укладається між суб'єктами господарювання, а отже, сферою його застосування є господарська діяльність. По-друге, цим договором встановлюється юридичний зв'язок між його сторонами через визначення взаємних прав та обов'язків при здійсненні підприємницької діяльності. По-третє, як і будь-який інший господарський договір, він не може укладатися в усній формі, і тому виражений зовні у формі письмово документу. По-четверте, у цьому договорі досягається угода про задоволення взаємних інтересів суб'єктів господарювання щодо використання ресурсів одного підприємця для досягнення господарських цілей іншого підприємця. Таким чином, у загальному вигляді договір аутсорсінгу має усі характеристики, щоб бути названим господарським договором.

Для розширення знань про аутсорсінг як господарський договір цікавою є позиція В.С. Мілаш, яка, наполягаючи на нагальній потребі визначення основних напрямків подальшого розвитку інституту господарського договору, обґрунтовує його сутність через основні властивості договору як акту автономного регулювання (прийняття на підставі згоди індивідуальних установлень) та акту реалізації правових норм, спрямованого на створення цілісної моделі взаємовідносин сторін під час реалізації їхніх суб'єктивних прав та юридичних обов'язків, що виникли внаслідок здійснення ними даного договірного акту. При цьому науковець доводить необхідність типізації господарських договорів і пропонує такі типи: виробничий та невиробничий договори; договірними видами, що належать до типу виробничого договору, – комерційний договір, господарський некомерційний договір, господарсько-споживчий та господарський виробничий за участю органів державної влади, органів місцевого самоврядування; договірними видами, що належать до типу невиробничого договору, – господарський організаційний договір, господарський організаційно-управлінський договір; інвестиційний невиробничий договір [21, с. 4, 8, 121-122].

Отже, вказане доводить необхідність в процесі дослідження аутсорсінгу визначення його приналежності до того чи іншого типу договору. Враховуючи, що моделі аутсорсінгу (тактичний аутсорсинг, стратегічний аутсорсинг, трансформаційний аутсорсинг [22, с. 23]) значно різняться за своєю метою укладення, то можливо, й залежно від такої моделі буде різнитися й тип цього договору. Разом із тим вважаємо, що сьогодні договір аутсорсінгу можна розглядати лише як акт автономного регулювання, бо, укладаючи такі договори в Україні, сторони вільні самостійно встановлювати для себе правила поведінки за договором, не порушуючи діюче законодавство, керуючись положеннями, закріпленими у ст. 627 ЦК України та ст. 179 ГК України. Враховуючи це, сторони укладають договори аутсорсінгу для досягнення виробничих господарських цілей за рахунок використанням наявних у їх розпорядженні ресурсів, то його такий договір необхідно визначити як договір виробничого типу. Щоб визначити, яким видом виробничого договору є аутсорсинг, слід аналізувати предмет цього договору залежно від виду аутсорсінгу, що буде метою наступного нашого дослідження.

Висновки.

1. Договір аутсорсінгу має господарсько-правову природу та належить до господарських договорів виробничого типу. Визначення господарської природи договору аутсорсінгу дозволяє проводити подальший правовий аналіз цього нового явища з метою удосконалення господарського законодавства у цьому питанні.

2. Для розвитку аутсорсінгових відносин на підставі договору аутсорсінгу одного піднормативного регулювання недостатньо. Такий договір повинен мати ознаки договору як акту реалізації правових норм, але цього не відбувається, бо відсутня деталізація цього договору в Господарському кодексі України. А отже, говорити про такий договір через призму правореалізації не зовсім вірно, реалізації права на свободу договору замало для контрольованого розвитку нового виду господарського договору. З метою усунення цього недоліку у законодавстві необхідно закріпити, що договір аутсорсінгу − це угода суб'єктів господарювання, спрямована на встановлення, зміни та припинення взаємних прав та обов'язків при використанні замовником ресурсів аутсорсеру для власних господарських цілей. За договором аутсорсінгу одна сторона (замовник) зобов'язується оплатити користування ресурсами аутсорсера, а інша сторона (аутсорсер) зобов'язується надати власні ресурси для виконати обумовленої договором функції, яка необхідна замовнику в процесі його функціонування.

Список використаних джерел:

1. Дворцевая В. Плюсы и минусы аутсорсинга. Риски сторон / В. Дворцевая // Управление персоналом. – 2008. – № 8. – С. 6-7.

2. Халфина Р.О. Значение и сущность договора в советском социалистическом гражданском праве / Халфина Р. О. − М.: Изд-во Акад. наук СССР, 1954. − 238 с.

3. Пугинский Б.И. Правовая экономика: проблемы становления / Пугинский Б.И., Сафиуллин Д.Н. – М.: Юрид. лит., 1991. – 240 с.

4. Юридична енциклопедія / гол. редкол. Ю.С. Шемшученко. – К.: Українська енциклопедія, 1998. – Т. II. – 745 с.

5. Ракова Е.Г. Договор как форма и процедурный институт позитивного права: дис. … кандидата юрид. наук: 12.00.01 / Ракова Е.Г. – СПб., 2004. – 193 с.

6. Калабеков Ш.В. Договор как универсальная правовая конструкция: дис. … кандидата юрид. наук: 12.00.01 / Калабеков Ш.В.; Моск. гос. юрид. академия. − М., 2003. – 259 с.

7. Дутко А.О. Аналіз юридичної конструкції господарського договору / А.О. Дутко // Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. − 2008. − Вип. 6 (74). − С. 227-235.

8. Мозолин В. П. Договорное право США и СССР / Мозолин В.П., Фарисворт Е. А – М., 1988. − 392 с.

9. Хозяйственное право: учеб. пособие / под ред. В. А. Рясенцева. − М.: ВНИИТЭМР, 1984. − 217 с.

10. Иоффе О.С. Обязательственное право / Иоффе О.С. – М.: Юрид. лит., 1975. − 880 с.

11. Мрига В.В. Правовые основы хозяйствования / Мрига В.В., Жудра К.В., Ткач А.П. и др. − К.: Техника, 1977. − 287 с.

12. Калмыков Ю.Х. Правовое регулирование хозяйственных отношений / Калмыков Ю.Х. − Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1982. − 203 с.

13. Семеусов В.А. Функции хозяйственного договора: учеб. пособие / Семеусов В.А. − Иркутск: Изд-во Иркут. гос. ун-та им. А.А. Жданова, 1979. − 86 с.

14. Первушин А.Г. Хозяйственный договор в деятельности предприятий сельского хозяйства / Первушин А.Г. – М.: Юрид. лит., 1976. – 224 с.

15. Хохлов С.А. Договорная работа: учеб. Пособие / Хохлов С.А. – Свердловск: Изд-во Свердлов. юрид. ин-та, 1986. – 127 с.

16. Можейко В.Н. Хозяйственный договор в СССР / Можейко В.Н. − М.: Юрид. лит., 1962. − 239 с.

17. Овчинников Н.И. Понятие и классификация хозяйственных договоров: учеб. пособие / Овчинников Н.И. − Владивосток: Изд-во Дальневосточного гос. ун-та, 1970. − 159 с.

18. Бобкова А.Г. Правове забезпечення рекреаційної діяльності / Бобкова А. Г. – Донецьк: Юго-Восток, 2000. – 308 с.

19. Беляневич О.А. Господарське договірне право України (теоретичні аспекти): монографія / Беляневич О. А. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – 592 с.

20. Лаптев В.В. Система хозяйственных договоров в Германской Демократической Республике / Лаптев В.В. − М.: Гос. изд-во юрид. лит., 1959. − 207 с.

21. Мілаш В.С. Комерційний договір у господарському праві: теоретичні проблеми становлення та розвитку: дис. … доктора юрид. наук: 12.00.04 / В.С. Мілаш; Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. – Х., 2008. – 430 с.

22. Brown Douglas. The black book of the outsourcing, how to manage the changes, challenges and opportunities / Brown Douglas; Wilson, Scott. – Willy, USA 2008. − 366 p.

ЯСЕЧКО С. В.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри охорони інтелектуальної власності, цивільно-правових дисциплін
(Харківський національний університет внутрішніх справ)

УДК 347.121.2

ПРАВОЧИНИ З ІНФОРМАЦІЄЮ

У статті розглядаються проблемні питання щодо можливості укладання правочинів з інформацією в цивільному праві.
Ключові слова: *інформація, правочин, предмет, об'єкт, права та обов'язки.*

В статье рассматриваются проблемные вопросы относительно возможности заключения сделок с информацией в гражданском праве.
Ключевые слова: *информация, сделка, предмет, объект, права и обязанности.*

The article considers issues regarding the possibility of making deals with information in civil law.
Key words: *information, transaction, subject, object, rights and responsibilities.*

Вступ. У загальному вигляді постановка проблеми та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями зумовлені тими проблемами, які повинне вирішити людство в інформаційній сфері, та помітним зростанням ролі інформації. Одне із начальних завдань, яке ставиться перед наукою цивільного права, – це пошук шляхів забезпечення цивільно-правового обігу інформації. Незважаючи на те, що цивільно-правовий договір є одним із інструментів, за допомогою якого може здійснюватись такий обіг, у цивільному праві виникає ряд складнощів теоретичного сприйняття договорів з інформацією. По-перше, різні види інформації розглядаються законодавцем як різні види об'єктів. Наприклад, комерційна інформація відноситься до результатів інтелектуальної, творчої діяльності, інформація про особисте життя фізичної особи, про стан її здоров'я є особистим немайновим благом. Це притому, що інформація може розглядатися і як самостійний об'єкт, відмінний від таких нематеріальних благ, як результати інтелектуальної, творчої діяльності та особистих нематеріальних благ. Але відомо, що різні види об'єктів мають різний правовий режим. По-друге, відповідно до ст. 302 Цивільного кодексу України право на інформацію є особистим немайновим правом. А відповідно до ст. 269 Цивільного кодексу України особисті немайнові права є невід'ємними, належать особам довічно та не мають економічного змісту. Така характеристика права на інформацію ставить під сумнів можливість укладання договорів щодо інформації. По-третє, в теорії права потребує уточнення і питання предмета цивільно-правового договору. Потреба, як пише С.Н. Бервено, посилаючись на роботи Г. Дернбург і К.Ф. Чилларжа, виникає ще й тому, що багато вчених обґрунтовують виключно майновий характер правовідносин, які виникають із договору, оскільки останні оформляють процес товарообігу і тому повинні відноситися до засобів механізму регулювання майнових відносин [1, с. 273].

Можна сказати, що проблематика можливості укладання правочину з інформацією є багатозначущою, потребує свого вирішення та вказує на актуальність обраної теми дослідження.

Необхідно зауважити, що зазначеним питанням вже приділялася увага в працях окремих вчених, серед яких особливу увагу заслуговують роботи Ч.Н. Азімова [2], А.В. Антонова [3], І.Л. Бачило [4], В.А. Копилова [5], О.В. Кохановської [6], В.Н. Лопатина [7], О.О. Підіпригори [8], С.І. Семелетова [9], А.Д. Урсула [10] та інших, але, як зазначалося, одностайності думок серед вчених стосовно шляхів вирішення цих питань немає.

Постановка завдання. На підставі вищевказаного метою цієї роботи є виявлення доктринального підходу щодо укладання правочинів з інформацію.

Результати дослідження. Відомо, що правочини є одним із найважливіших і найпоширеніших юридичних фактів та підстав набуття, зміни або припинення цивільних правовідносин. Одним із видів правочину є договір. Договір – багатогранна категорія цивільного права. Як зазначається в теорії цивільного права, поняття договору має три самостійних значення: 1) договір як правочин; 2) договір як правовідношення; 3) договір як юридичний документ [11, с. 13]. У межах цієї статті буде використовуватися поняття «договір з інформацією» лише як правочин.

У правовому регулюванні цивільних відносин провідна роль належить цивільно-правовому договору. Це об'єктивно обумовлено характером предмета і методу цивільного права, нормами якого регулю-

ються особисті немайнові та майнові відносини (цивільні відносини), засновані на юридичній рівності, вільному волевиявленні, майновій самостійності їх учасників (ч. 1 ст. 1 Цивільного кодексу України. Далі – ЦК) [12, с. 356].

Необхідність створення нормативної основи регулювання цивільних відносин щодо інформації природним чином виходить зі становлення суспільства до інформації та підходів регулювання приватних відносин, основним механізмом регулювання яких тепер виступає договір. Виділення в особливий підрозділ загальних положень про договори і збільшення нормативного масиву і видів окремих договорів важливе також і для подальшої розробки правових та методичних основ для нетрадиційних видів і типів договорів, які не входять до встановленого чинним законодавством переліку.

Класичним об'єктом цивільного права є речі. Це предмети матеріального зовнішнього світу, створені працею людини або що знаходяться у своєму природному стані. Цивільне право, яке виникло за часів Стародавнього Риму, постійно розвивається як галузь права, що регулює еквівалентний обмін саме предметів матеріального світу. З природою нематеріальних (ідеальних) об'єктів пов'язаний ряд особливостей, які впливають на їх правовий режим. Так, нематеріальні об'єкти не споживаються (не зникають) у результаті використання, не амортизуються. Вони не старіють фізично, можливе лише їх моральне старіння. Передумовою використання ідеального об'єкта є не володіння ним, а знання про нього. При цьому немає необхідності мати у себе який-небудь з матеріальних носіїв, в якому виражений (описаний) цей об'єкт. Нематеріальні об'єкти можуть бути пов'язані з матеріальними носіями або виражені (інкорпоровані) в матеріальних об'єктах, але вони настільки ж вільно можуть бути від них відокремлені і зафіксовані в інших матеріальних формах. Окрім цього, виникає ситуація, коли забрати назад один раз розголошені відомості практично неможливо.

Так, деякі вчені стверджують, що особистісний характер особистих немайнових прав характеризується неможливістю укладення будь-яких угод щодо їх нематеріальних об'єктів [13, с. 9]. Тому всі розпорядчі угоди з ними недійсні [14, с. 191]. На підставі зазначених передумов робиться висновок про неможливість участі в цивільному обігу абсолютно всіх особистих немайнових прав та їх об'єктів. Однак аналіз чинного законодавства України показує, що це не так [15, с. 112].

В Україні єдиного підходу щодо розуміння юридичної природи інформації (конфіденційної інформації) не вироблено. Певною мірою це пояснюється тим, що інформація не є класичним об'єктом цивільного права. У зв'язку з цим слід зазначити, що інформація в українській доктрині права, особливо цивільного права, досліджується на сьогодні умовно в трьох іпостасях. Так, у ЦК України інформація визначається як окремий об'єкт цивільних прав (ст. 200 ЦК України); у Книзі II ЦК України розглядається як об'єкт особистих немайнових прав фізичної особи; у Книзі IV – як об'єкт, який характеризується ще й додатковим творчим елементом; крім того, вся сфера договірних відносин фактично пронизана інформаційною складовою, включаючи і найбільш досліджений у вітчизняній науці договір про надання різного роду інформаційних послуг – у правовідносинах за участю ЗМІ, архівній, бібліотечній, довідковій діяльності, рекламі тощо [16, с. 85].

Так, деякі вчені та практики ставлять під сумнів категоричність теорії договірного регулювання виключно майнових відносин. Звичайним явищем у договірній практиці стало включення до традиційних договорів (купівлі-продажу, підряду та інші) умов про конфіденційність або таємність визначеної інформації, яка передається, виникає або створюється відповідно до таких договорів. Так, Л.В. Федюк не виключає взаємозв'язку особисто немайнових прав із договірними зобов'язаннями. Вона зазначає, що особи можуть укладати між собою договори, які не регламентовані законом, якщо вони не суперечать йому, тому можлива ситуація, коли договір буде пов'язаний з особисто немайновими правами.

Звернемо увагу, що в ЦК України, на відміну від Цивільного кодексу Російської Федерації, міститься вказівка про те, що фактично будь-яка особа може стати володільцем комерційної таємниці за цивільно-правовим договором, укладеним нею з іншою особою; наприклад, за договором купівлі-продажу, дарування, підряду, договору на виконання науково-дослідних, дослідно-конструкторських і технологічних робіт тощо.

Так, наприклад, у результаті укладення договору про передачу комерційної таємниці попередній володілець повинен, так би мовити, забути інформацію, яку передав за договором. Йдеться фактично про укладання договору, який передбачає відмову володільця від інформації.

Як зазначає О.В. Кохановська, можливість укладати будь-який договір носить у даному випадку певне обмеження, яке пояснюється специфікою, нематеріальною сутністю будь-якої інформації, а не лише комерційної таємниці. Приватний випадок – лише підтвердження специфічності, особливості інформації у цивільно-правовому обігу. Отже, при переданні комерційної таємниці попередній її володілець знає про її зміст, однак його права щодо цієї таємниці набувають певних обмежень, а в ряді випадків обмеження практично призводять до відсутності права. Особа володіє тим, чим не має права скористатися [17, с. 12].

Суттєвими при укладанні правочину є умови про його предмет, а також умови, які вказані в законі чи інших правових актах як суттєві або необхідні для даного виду правочину. Про умови дійсності пра-

вочинів вів мову і С.Н. Ландкоф, називаючи серед них: 1) форму; 2) предмет; 3) волю – дійсну, вільну і свідому [18, с. 26–27]. Істотні умови змісту правочину можна поділити на три види: 1) загальні для всіх правочинів, 2) спеціальні, тобто передбачені законом для конкретного виду правочину; 3) індивідуальні, що виникають у кожному конкретному випадку внаслідок волевиявлення однієї зі сторін. Загальною умовою для всіх видів правочинів є наявність предмета.

Сьогодні в теорії цивільного права під предметом правочинів дослідники розуміють дії сторін, саме матеріальне благо, з приводу якого укладається правочин, або дії та матеріальне благо у комплексі, або права та обов'язки, або й об'єкти цивільного права і права, або юридичні наслідки. Тобто єдиної точки зору наразі не існує.

Звертаючи увагу на перевірені практикою види договорів в інформаційній сфері, також неоднозначно визначають, що є предметом таких договорів.

Причому позиція, що предметом правочинів є права та обов'язки, знайшла своє втілення й у чинному цивільному законодавстві України (ч. 1 ст. 202 ЦК України). Якщо правочин – це дія, яка спрямована на виникнення, зміну або припинення прав та обов'язків, а філософське поняття предмета говорить, що предмет – це те, на що спрямована дія, в нашому випадку предметом правочину є права та обов'язки. Так, якщо предметом правочину є цивільні правовідносини, а цивільні правовідносини – це певні суб'єктивні права та обов'язки (зміст правовідносин), які виникають, змінюються чи припиняються між певними суб'єктами (суб'єктний склад правовідносин) стосовно певних об'єктів (об'єкт правовідносин), то, по суті, ці елементи структури правовідносин у єдності і складають предмет правочину. У свою чергу, суб'єктивне право є способом задоволення потреб, а засобом їх задоволення виступають матеріальні і нематеріальні блага, тому ми дотримуємося точки зору, що *предметом правочинів з інформацією є права та обов'язки щодо нематеріальних благ.*

Висновки. Категоричність думок, що інформація як особисте немайнове благо не може бути предметом правочину, втрачає свою сутність. Правочини, які регулюють особисті немайнові відносини, можуть містити у якості предмета інформацію та змінювати чи припиняти права на неї. Вироблені висновки не тільки мають значення для правоздійснюючої та правозастосовної практики, а й для теорії цивільного права. Зокрема, вони вказують на необхідність подальших досліджень можливості укладання правочинів із нематеріальними благами та видів правових наслідків таких правочинів.

Список використаних джерел:

1. Бервено С.М. Проблеми договірного права України : монографія / С.М. Бервено. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – С. 273.

2. Азимов Ч.Н. Научно-техническая информация и право / Ч.Н. Азимов. – Х. : Вища школа, 1987. – 134 с.

3. Антонов А.В. Информация: восприятие и понимание / А.В. Антонов. – К., 1988. – 182 с.

4. Бачило И.Л. Информационное право: учеб. / [Бачило И.Л., Лопатин В.Н., Федотов М.А]; под ред. акад. РАН Б.Н. Топорнина. – СПб: Юрид. центр Пресс, 2001. – 789 с.

5. Копылов В.А. Информационное право / В.А. Копылов. – М., 1997. – 469 с.

6. Кохановська О.В. Правове регулювання у сфері інформаційних відносин : монографія / О.В. Кохановська. – К. : Національна академія внутр. справ України, 2001. – 212 с.

7. Лопатин В.Н. Информационная безопасность и сеть Интернет // Тематическая серия «Нормативная база вузовской науки» // Годичное собрание научной общественности высшей школы России 3–5 марта 1998 г. : Спецвыпуск. – Тверь, 1998 г.

8. Підопригора О.О. Законодавство України про інтелектуальну власність / О.О. Підопригора. – Х. : Еспада,1997. – 185 с.

9. Семилетов С.И. Информация как особый нематериальный объект права / С.И. Семилетов // Госво и право. – 2000. – № 5. – С. 67 – 74.

10. Урсул А.Д. Проблемы информации в современной науке. Философские очерки / А.Д. Урсул. – М. : Наука, 1975. – 287 с.

11. Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40–44. – Ст. 356.

12. Брагинский М.И. Договорное право / М.И. Брагинский, В.В. Витрянский. – изд. 2-е, испр. – Кн. 1 : Общие положения. – М. : Статут, 2000. – С. 13.

13. Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40–44. – Ст. 356.

14. Ромовська З.В. Особисті немайнові права громадян СРСР (поняття, види, класифікація, зміст, цивільно-правовий захист) : дис. канд. юрид. наук / Ромовська Зореслава Василівна. – К., 1968. – С. 8 – 10.

15. Цивільне право України : [підручник для вузів системи МВС України] : в 2-х ч. Ч. 1 / А.А. Пушкін, В.М. Самойленко, Р.Б. Шишка та ін. ; под ред. проф. А.А. Пушкіна, доц. В.М. Самойленко. – Х. : Ун-т внутр. справ ; Основа, 1996. – С. 191.

16. Слипченко С.А. Согласие физического лица на использование его изображения как юридический факт / С.А. Слипченко // Современная социально-экономическая трансформация России: ориентиры и итоги в контексте глобализации и регионализации : материалы междунар. науч. конф. : сб. науч. ст. / под ред. О.В. Иншакова, Г.Б. Клейнера, П.В. Акинина и др. – Краснодар : КубГАУ, 2006. – Ч. 1. – С. 641 – 647.

17. Сліпченко С.О. Надання згоди фізичною особою, що зображена на фотографії, як юридичний факт за ЦК України / С.О. Сліпченко // Право України. – 2008. – № 3. – С. 110 – 114.

18. Кохановська О.В. Інформація у договірних відносинах / О.В. Кохановська // Право України. – 2012. – № 9. – С. 85 – 94.

19. Кохановська О.В. Цивільно-правові проблеми інформаційних відносин в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук : 12.00.03 «цивільне право та цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право» / О.В. Кохановська. – К., 2006. – 36 с.

20. Ландкоф С.Н. Лекції з основ цивільного права / С.Н. Ландкоф. – К. : Науково-методичний кабінет при Київському ун-ті, 1962. – 265 с.

ПИТАННЯ ТРУДОВОГО ПРАВА

ЛУК'ЯНЧИКОВ О. М.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри цивільно-правових
дисциплін господарського
та трудового права
(Харківський національний педагогічний університет імені Г. С. Сковороди)

УДК 349.225.65

ДИСЦИПЛІНАРНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЧИ ДИСЦИПЛІНАРНИЙ ВПЛИВ?

Статтю присвячено дослідженню наукових підходів щодо розуміння сутності таких понять як дисциплінарна відповідальність та дисциплінарні стягнення. Обґрунтовується, що дисциплінарні стягнення не являються заходами відповідальності. Зроблено висновок про те, що такого методу забезпечення трудової дисципліни як «дисциплінарна відповідальність» не існує.

Ключові слова: *дисциплінарна відповідальність, дисциплінарний вплив, дисциплінарні стягнення, догана, звільнення, юридична відповідальність.*

Статья посвящена исследованию научных подходов к пониманию сущности таких понятий как дисциплинарная ответственность и дисциплинарные взыскания. Обосновывается, что дисциплинарные взыскания не являются мерами ответственности. Сделан вывод о том, что такого метода обеспечения трудовой дисциплины как «дисциплинарная ответственность» не существует.

Ключевые слова: *дисциплинарная ответственность, дисциплинарное воздействие, дисциплинарные взыскания, выговор, увольнение, юридическая ответственность.*

The article investigates the scientific approaches to understanding the nature of concepts such as disciplinary liability and disciplinary action. It is proved that disciplinary penalties are not liable. Concluded that workers are not subject to disciplinary liability.

Key words: *disciplinary liability, disciplinary actions, disciplinary penalties, written warning, dismissal, legal liability.*

Вступ. Питання забезпечення трудової дисципліни завжди було актуальним. Це пов'язано з тим, що саме від дисципліни праці залежить безпечність та ефективність суспільного виробництва. Одним із засобів забезпечення дисципліни є дисциплінарна відповідальність. Зміна суспільних відносин, що відбулась внаслідок переходу до ринкової економіки вимагає від нас переосмислення навіть таких усталених категорії як дисциплінарна відповідальність та дисциплінарні стягнення, які більшістю науковців сприймаються як примус, покарання. Думається, що такий підхід не відповідає сучасному стану розвитку трудового права.

К.Н. Гусов та В.Н. Толкунова визначають дисциплінарну відповідальність як «обов'язок працівника понести покарання, передбачене нормами трудового права, за винне, протиправне невиконання своїх трудових обов'язків» [1, с. 327].

Схожої позиції дотримуються О.М. Ярошенко й С. М. Прилипко, які розуміють дисциплінарну відповідальність як «обов'язок працівника понести покарання, передбачене нормами законодавства про працю, за протиправне невиконання чи неналежне виконання своїх трудових обов'язків [2, с. 134]. Таку точку зору підтримує і Н.О. Мельничук [3, с. 180].

П.Д. Пилипенко, хоча і вважає, що «дисциплінарна відповідальність за трудовим правом полягає у обов'язку працівника відповісти за вчинене ним порушення трудової дисципліни перед роботодавцем і понести дисциплінарні стягнення, передбачені нормами трудового права», проте на його погляд, «метою дисциплінарної відповідальності є покарання працівника» [4, с. 360].

На думку В.І. Щербини «дисциплінарна відповідальність – це передбачений нормами трудового права особливий правовий стан суб'єктів охоронних правовідносин, який виявляється в тому, що роботодавець дає негативну оцінку протиправній поведінці працівника та реагує на неї визначеними законом примусовими заходами» [5, с. 291]. Як ми бачимо, у такому визначенні дисциплінарна відповідальність пов'язується з примусом, а у подальшому, В.І. Щебрина вказує на наявність каральної функції [5, с. 292].

М.В. Вітрук вважає, що дисциплінарна відповідальність являє собою міру державного впливу карального характеру осіб за порушення дисципліни [6, с. 120]. На його погляд, «дисциплінарна відповідальність спрямована на забезпечення спільної діяльності людей, що вимагає чіткої організації, підпорядкування їх волі єдиного централізованого керівництва та управління у трудовому і навчальному процесах, державної і муніципальної служби, виконанні кримінального покарання» [6, с. 87].

Думається, що з такими міркуваннями не можна погодитись, оскільки у трудових відносинах не відбувається «підпорядкування волі» працівника.

Розуміння дисциплінарних стягнень як покарання перейшло із літератури радянського періоду (Ю.С. Адушкин [7, с. 25] , В.М. Смирнов [8, с. 78]) до сучасної літератури (П.Д. Пилипенко [4, с. 25], Л.О. Чиканова [9, с. 363]).

Думається, що розуміння дисциплінарної відповідальності як примусу, покарання було доцільним за радянських часів, коли праця була обов'язком, коли можливість застосовувати до працівника дисциплінарні стягнення виводилась з наявності у адміністрації розпорядчо-дисциплінарної влади. Остання розумілась як «сукупність, точніше цілеспрямований пучок особливих владних правомочностей, якими держава наділяла керівників виробництва» [8, с. 33]. А дисциплінарне стягнення визначалося як «здійснювана дисциплінарною владою і регламентована законом міра державного примусу, що застосовується до порушника трудової дисципліни за скоєний ним дисциплінарний проступок, в якому виражається ступінь засудження, негативного ставлення до самого правопорушника, так і до його протиправного діяння, а також межі шкоди, яку зобов'язаний нести правопорушник» [8, с. 58]. Проте у сучасній демократичній і соціальній державі, якою є Україна, «юридична відповідальність у трудовому праві не може розглядатися як примус, кара чи репресія» [10, с. 225], тому слід виробити новий підхід щодо розуміння дисциплінарної відповідальності.

Постановка завдання. Метою статті є обґрунтування наступних положень: а) такого методу забезпечення трудової дисципліни як «дисциплінарна відповідальність» не існує; б) дисциплінарні стягнення не є заходами дисциплінарної відповідальності.

Результати дослідження. Задля розуміння дисциплінарної відповідальності, перш за все, необхідно дослідити сутність трудового договору.

Насамперед хочеться висловити непопулярну думку: трудові відносини є зобов'язанням. При цьому, зобов'язаною особою є виключно роботодавець. Обґрунтуємо таку думку наступним. Легальне визначення зобов'язання містить ч.1 ст.509 ЦК України [11], де зазначено, що «зобов'язанням є правовідношення, в якому одна сторона (боржник) зобов'язана вчинити на користь другої сторони (кредитора) певну дію (передати майно, виконати роботу, надати послугу, сплатити гроші тощо) або утриматися від певної дії, а кредитор має право вимагати від боржника виконання його обов'язку». А, відповідно до п.5 ч.2 с. 16 ЦК України, одним із способів захисту цивільних прав та інтересів є примусове виконання обов'язку в натурі. Особливістю зобов'язання є право однієї сторони вимагати від іншої виконання обов'язків, а у випадку невиконання останніх – можливість примусити до виконання за допомогою державних органів. І законодавець наділяє такими правовими можливостями лише одну сторону трудового договору – працівника. Так, працівник має право вимагати виконання роботодавцем своїх обов'язків (надати обумовлену трудовим договором роботу, виплатити заробітну плату та ін.) шляхом звернення до суду.

Щодо роботодавця, то він не має правової можливості вимагати від працівника виконання роботи всупереч його волі. Так, відповідно до ст.43 Конституції України [12], «кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується. Використання примусової праці забороняється». Трудовий договір укладається вільними і юридично рів-

ними сторонами. І, як вільна сторона трудових відносин, працівник виконує розпорядження роботодавця лише з однієї причини: він погоджується з побажанням роботодавця, тобто діє за своєю волею. Якщо ж працівник не згоден з розпорядженням роботодавця або з інших причин не бажає виконувати свої трудові обов'язки, то він, у будь-який час, може відмовитися від їх виконання і розірвати трудовий договір. Закон лише покладає на працівника обов'язок щодо повідомлення роботодавця про наступне розірвання трудового договору за 2 тижні. При цьому закон зазначає, що за наявності поважних причин «власник або уповноважений ним орган повинен розірвати трудовий договір у строк, про який просить працівник» (ч.1 ст.38 КЗпП [13]). Навіть якщо працівник не повідомить роботодавця за 2 тижні, а просто припинить виконання трудових обов'язків і вимагатиме від роботодавця розірвання трудового договору, максимум, що може зробити роботодавець, це звільнити працівника у зв'язку з прогулом. У роботодавця не має жодної правової можливості зобов'язати працівника працювати до спливу двотижневого терміну. Єдиним наслідком для працівника, який відмовився виконувати трудові обов'язки, буде запис у трудовій книжці «звільнений у зв'язку з прогулом».

Отже, свобода трудового договору для працівника полягає, у тому числі, і у можливості вільно його розірвати у будь-який момент, не пояснюючи причини цього роботодавцю. Таким чином, можна стверджувати, що в трудових відносинах відсутній примус.

Науковці виокремлюють певне коло ознак юридичної відповідальності, проте ми приділимо увагу лише обов'язковим ознакам, що дозволяють виокремити юридичну відповідальність від інших категорій: державний примус, громадський осуд, негативні наслідки для правопорушника. На зазначені ознаки юридичної відповідальності вказували такі науковці як С.С. Алєксєєв [14, с. 425], Б.Т. Базилев[15, с. 46], Д.А. Липинський та Р.Л. Хачатуров[16, с. 197], І.С. Самощенко [17, с. 44; с. 54-55] та інші.

Логічним буде вважати, що ці ознаки повинні бути притаманні дисциплінарній відповідальності, як виду юридичної відповідальності.

Дисциплінарна відповідальність не забезпечена державним примусом. Це твердження обгрунтовується тим, що «дисциплінарні стягнення застосовуються органом, якому надано право прийняття на роботу (обрання, затвердження і призначення на посаду) даного працівника» (ч.1 ст.147-1 КЗпП України). При цьому роботодавець не виступає від імені держави і у нього не має жодної правової можливості для звернення до державних органів з вимогою про притягнення працівника до дисциплінарної відповідальності.

Проте «державний примус – характерна та необхідна ознака юридичної відповідальності»[18, с. 134] і «юридичні наслідки, не пов'язані з заходами державного примусу, не можна відносити до області правової відповідальності» [19, с. 315].

Вище вже було обгрунтовано, що самостійно роботодавець також не має права примушувати працівника. Зазначене свідчить про те, що примус не притаманний дисциплінарній відповідальності.

Думається, що відсутня і така ознака юридичної відповідальності як «суспільний осуд», оскільки: а) не можна визнати за роботодавцем право осуджувати від імені суспільства; б) рівні сторони не можуть осуджувати один одного. До того ж, на думку Д.А. Липинського та Р.Л. Хачатурова, «осуд неможливий без державного примусу» [16, с. 187]. За таких міркувань приходимо до висновку, що відсутність державного примусу при застосуванні дисциплінарних стягнень, свідчить про відсутність осуду.

Отже, з трьох обов'язкових ознак юридичної відповідальності у дисциплінарної відповідальності є тільки один: негативні наслідки для правопорушника. Хоча і їх наявність не є обов'язковою. Так, негативним наслідком застосування догани є те, що «протягом строку дії дисциплінарного стягнення заходи заохочення до працівника не застосовуються» (ч.3 ст.51 КЗпП). Але у тих випадках, коли працівник не докладав зусиль для отримання заохочення, та у випадках відсутності на підприємстві системи заохочення, догана не буде нести негативних наслідків. Звільнення у зв'язку з прогулом також не являється негативним наслідком, якщо працівник за власним бажанням відмовився від виконання трудових обов'язків (без попередження роботодавця за 2 тижні). Якщо розуміти юридичну відповідальність як новий обов'язок, то у даному випадку, навпаки, працівник звільняється від обов'язків. При цьому відповідний запис у трудовій книжці (звільнений в зв'язку з прогулом без поважних причин, п.4 ст.40 КЗпП України) також не можна визнати негативним наслідком, оскільки такий запис не впливає на статус людини у подальшому.

Незабезпеченість застосування дисциплінарних стягнень державним примусом, відсутність в них державного і суспільного осуду та необов'язковість настання негативних наслідків дозволяє зробити висновок про відсутність у трудовому праві такої категорії як дисциплінарна відповідальність. Тому слід говорити

не про дисциплінарну відповідальність, а про дисциплінарний вплив, заходами якого і є дисциплінарні стягнення.

Щодо сутності дисциплінарних стягнень можна зазначити наступне.

Догана є не покаранням працівника, не заходом відповідальності, а повідомленням однією стороною трудового договору (роботодавцем) іншу сторону (працівника) про те, що: а) працівник не виконує свої обов'язки належним чином; б) при наступному неналежному виконанні обов'язків трудовий договір може бути розірваний. Метою такого попередження є скерування поведінки працівника у напрямку дотримання дисципліни праці.

Що стосується дисциплінарного звільнення, то воно є трудоправовою адаптацією цивільно-правового інституту односторонньої відмови від зобов'язання. «У разі порушення зобов'язання однією стороною друга сторона має право частково або в повному обсязі відмовитися від зобов'язання, якщо це встановлено договором або законом» (ч.1 ст.615 ЦК). Звільнюючи працівника, роботодавець відмовляється від своїх зобов'язань у трудових відносинах, на підставі того, що працівник не виконує або неналежно виконує свої трудові обов'язки. Якщо визнати таке звільнення заходом дисциплінарної відповідальності, то ми повинні визнати, що і працівник може притягнути роботодавця до дисциплінарної відповідальності оскільки «працівник має право у визначений ним строк розірвати трудовий договір за власним бажанням, якщо власник або уповноважений ним орган не виконує законодавство про працю, умови колективного чи трудового договору» (ч. 3 ст. 38 КЗпП).

Дисциплінарне звільнення є способом самозахисту інтересів роботодавця. Основною метою дисциплінарного звільнення є захист інтересів суспільства і роботодавця, а не покарання працівника. Така мета, хоча і визнавалась науковцями радянського періоду [20, с. 21], але в сучасних умовах взагалі відсутня.

Висновки. Використання поняття «дисциплінарна відповідальність» у контексті трудових відносин є некоректним, оскільки їй не притаманні ознаки юридичної відповідальності (відсутні державний примус, державний та суспільний осуд). До того ж наявність відповідальності за невиконання трудових обов'язків, змушує працівника виконувати їх не за власним бажанням, а під загрозою застосування покарання, що не відповідає соціальній спрямованості трудового права і є антиконституційним.

Замість поняття «дисциплінарна відповідальність» слід використовувати поняття «дисциплінарний вплив».

Дисциплінарні стягнення, передбачені Кодексом законів про працю України є не заходами відповідальності, а заходами дисциплінарного впливу.

Думається що саме такий підхід до розуміння одного з методів забезпечення трудової дисципліни повинен знайти відображення у новому Трудовому кодексі України.

Список використаних джерел:

1. Гусов К.Н., Толкунова В.Н. Трудовое право России: Учеб.— М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2004.-496 с.

2. Внутрішній трудовий розпорядок: теоретико-правовий аспект. Монографія / В.О. Голобородько, Д.В. Журавльов, С. М. Прилипко, О.М. Ярошенко; За наук. ред. проф. Ярошенка О.М. – Х.: Юрайт, 2012. – 256 с.

3. Мельничук Н.О. Пропозиції щодо правового врегулювання застосування штрафів до працівників/Н.О. Мельничук // Часопис Київського університету права: український науково-теоретичний часопис / Київський ун-т права НАН України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – Київ, 2012. – № 4. – С. 179-182.

4. Трудове право України: Навч. посібник для студ. юрид. спеціальностей вищих навчальних закладів / Пилипенко П. Д., Бурак В. Я., Козак З. Я. та ін.; За ред. П. Д. Пилипенка. – К.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2003. – 536 с.

5. Щербина В. І. Функції трудового права [Текст]: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.05 / Щербина Віктор Іванович ; Акад. мит. служби України. – Д., 2008. – 423 арк.

6. Витрук Н.В. Общая теория юридической ответственности. Монография. – 2-е изд., испр. и доп. – М.: Норма, 2009. – 259 с.

7. Адушкин Ю. С. Дисциплинарное производство в СССР / Ю. С. Адушкин ; под ред. В. М. Манохина. – Саратов : Изд-во Сарат. ун-та, 1986. – 128

8. Дисциплина труда в СССР. Социальные и правовые проблемы / Смирнов В.Н. – Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1972. – 119 с.

9. Трудовое право России / Учебник. Ответственные редакторы: заслуженный деятель науки Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор Ю.П. Орловский и доктор юридических наук А.Ф. Нуртдинова – М.: Юридическая фирма «КОНТРАКТ», «ИНФРА-М», 2008. – 608 с.

10. Процевський О. І. Функції трудового права в сучасних умовах господарювання. / О.І. Процевський // Право України. – 2011. – N2. – С. 223-234
11. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2003, NN 40-44, ст.356.
12. Конституція України від 28 червня 1996 / Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, N 30, ст. 141
13. Кодекс законів про працю України // Затверджено Законом N 322-VIII (322а-08) від 10.12.71 (ВВР), 1971, додаток до N 50, ст. 375.
14. Теория государства и права / под ред. С. С. Алексеева. – М.: Юрид. лит., 1985. – 480 с.
15. Базылев Б. Т. Юридическая ответственность (теоретические вопросы) [Текст] / Б. Т. Базылев; отв. ред. Н. В. Витрук. – Красноярск: Красноярский университет [КрасГУ], 1985. – 120 с
16. Общая теория юридической ответственности: монография / Липинский Д.А., Хачатуров Р.Л. – С. -Пб.: Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2007. – 950 с.
17. Самощенко И.С. Ответственность по советскому законодательству / И. С. Самощенко, М. Х. Фарукшин – М.: Юрид. лит., 1971. – 240 с.
18. Малеин Н.С. Правонарушение: понятие, причины, ответственность / Малеин Н.С. – М.: Юрид. лит., 1985. – 192 с.
19. Иоффе О.С. , Вопросы теории права / О. С. Иоффе, М. Д. Шаргородский – М.: Госюриздат, 1961. – 381 с.
20. Ответственность за нарушение трудовой дисциплины / Барабаш А.Т.; Редкол.: Кривоченко Л.Н., Процевский А.И., Пушкин А.А., Страхов Н.Н., Таций В.Я. (Отв. ред.), Якуба О.М. – Киев: Вища шк., 1977. – 44 с.

МИГАЛЬ С. М.,
кандидат політичних наук,
здобувач кафедри теорії права і держави
(Київський національний
університет імені Тараса Шевченка)

УДК 341.231.14

НАСЛІДКИ ЗДІЙСНЕННЯ ПРАВА НА СТРАЙК У ПРЕЦЕДЕНТНОМУ ПРАВІ ЄКСП

Стаття присвячена наслідкам здійснення права на страйк у прецедентному праві Європейського Комітету із соціальних прав, який наглядає за виконанням Європейської Соціальної Хартії, зокрема впливу страйків на зайнятість, право на заробітну плату, кримінальну і цивільну відповідальність страйкуючих.

Ключові слова: *право на страйк, трудовий договір, звільнення, заробітна плата, цивільна і кримінальна відповідальність.*

Статья посвящена последствиям осуществления права на забастовку в прецедентном праве Европейского Комитета по социальным правам, который следит за выполнением Европейской Социальной Хартии, в частности влиянию забастовок на занятость, право на заработную плату, гражданскую и криминальную ответственность забастовщиков.

Ключевые слова: *право на забастовку, трудовой договор, увольнение, заработная плата, гражданская и криминальная ответственность.*

Article about the consequences of exercising the right to strike in the case law of the European Committee of Social Rights, which monitors the implementation of the European Social Charter, in particular the impact of strikes on employment, the right to wages, civil and criminal liability of the strikers.

Key words: *right to strike, the labor contract, dismissal, salaries, civil and criminal liability.*

Вступ. Проблема наслідків здійснення права на страйк є однією з найважливіших в галузі страйкового законодавства і судової практики, адже від суворості санкцій, встановлюваних у зв'язку зі страйками, залежить готовність і рішучість найманих працівників та їх організацій страйкувати.

Вступ України 1995 році до Ради Європи та підписання нею 2 травня 1996 року Європейської Соціальної Хартії, а також підписання нею 9 травня 1999 року і ратифікація 14 вересня 2006 року її переглянутого варіанту зробили українську державу підзвітною Європейському Комітету із соціальних прав, який наглядає за дотриманням ЄСХ державами-членами цієї організації. Враховуючи, що Україна зв'язала себе ст.

6.4 ЄСХ, в якій закріплене право на страйк, та початок подання нею з 6 жовтня 2009 року національних доповідей про виконання своїх зобов'язань за статтями групи трудових прав, стає актуальним ближче ознайомлення з позицією ЄКСП в галузі права на страйк, в першу чергу щодо можливих наслідків здійснення права на страйк.

Застосування в практиці ЄКСП норм ЄСХ, які регулюють право на страйк, досліджували, головним чином, зарубіжні автори, зокрема: А. Геворкян, Ш. Евью, Е. Ковач, С. Тенгрен, Т. Новіц, Х. Олссон. Питання ж щодо наслідків здійснення права на страйк в контексті тлумачення ЄКСП ст. 6.4 ЄСХ взагалі піднімали лише Е. Ковач та А. Геворкян. Першою – в більш широкому, другою – у більш вузькому форматі. Але якщо оцінки позиції ЄКСП з цього питання, дані Е. Ковач, нам вважаються не досить повними, то робота А. Геворкян взагалі позбавлена будь-яких оціночних суджень.

Постановка завдання. Метою даної роботи є дослідження еволюції позиції ЄКСП у питанні щодо наслідків здійснення права на страйк, виявлення її сильних і слабких сторін та впливу її на перспективи страйкового захисту інтересів і прав найманих працівників.

Результати дослідження. Аналізуючи наслідки здійснення права на страйк, ЄКСП приділив увагу трьом основним аспектам впливу страйків на долю страйкуючих працівників: перспективі їх зайнятості після завершення страйків, виплаті їм заробітної плати за час страйків та встановленню для них відповідальності за участь, організацію або проведення страйків. Вивчаючи їх, Комітет більш-менш повною мірою висловився лише стосовно першого із зазначених аспектів, тоді як два інші розглянув тільки частково, що завадило йому вибудувати надійну систему правового захисту страйкуючих працівників від санкцій і покарань за здійснення ними права на страйк.

Розглядаючи вплив страйків на зайнятість страйкуючих, Комітет доводить, що в цілому вона має залишатися неперервною. В загальному вигляді його позиція в цьому питанні зводиться до того, що страйки не повинні вважатися порушенням договірних зобов'язань страйкуючими працівниками, яке тягне за собою розірвання їх трудових договорів, і мають супроводжуватися забороною звільнення [1, с. 38]. Проте в межах даного питання Комітет розрізняє два окремі підпитання – про дію трудових договорів під час страйків і власне про сам акт звільнення страйкуючих. Зміст першого зводиться до того, чи переривають страйки дію індивідуальних трудових договорів страйкуючих працівників, а зміст другого – чи можуть останні бути звільненими у зв'язку зі страйками? На кожне з них Комітет дає різні за категоричністю відповіді.

В питанні щодо дії трудових договорів у зв'язку зі страйками позиція Комітету грунтується на переконанні, що будь-які страйки спрямовані не на припинення, а на призупинення трудових договорів для вирішення питань, необхідних для відновлення і подальшого продовження роботи страйкуючими. Тому, починаючи ще з I контрольного циклу 1970 року, ЄКСП заявив, що будь-які положення нормативно-правових актів, згідно з якими страйки припиняють дію трудових договорів, в принципі не сумісні з повагою до права на страйк, як це передбачене Хартією, і становлять собою її порушення [1, с. 38]. Зокрема, на цій підставі в XI контрольному циклі Комітет визнав порушенням ст. 6.4 ЄСХ законодавство Великобританії, яке ґрунтується на доктрині припинення трудових договорів у зв'язку зі страйками [2, с. 90].

Разом з тим, Комітет застеріг проти абстрактної оцінки законодавства в цьому питанні, наголосивши на необхідності врахування конкретних наслідків його застосування у промисловій практиці. «Якщо на практиці, зауважив він, особи, які беруть участь у страйку, після його закінчення повною мірою поновлюються, а їх раніше придбані права, наприклад, відносно пенсії, відпустки й стажу роботи в цілому, не утискуються, формальне припинення трудових договорів на час страйку не є порушенням Хартії» [1, с. 39]. Застосовуючи цей підхід, Комітет в X контрольному циклі визнав [3, с. 115], а в XI контрольному циклі [2, с. 119] підтвердив прийнятність норвезької моделі, за якою колективні дії, формально включаючи в себе припинення зайнятості, на практиці, якщо вони законні, не перешкоджають її продовженню, а лише призупиняють її.

В свою чергу, у XVII контрольному циклі ситуацію в Данії, де згідно до законодавства страйк припиняє трудові відносини, Комітет визнав порушенням ст. 6(4) ЄСХ, оскільки працівникам, які беруть участь в законних страйках, не гарантується повторне використання їх праці, а участь працівників, які не є членами профспілки, що оголошує страйк, розглядається як порушення їх трудового договору незалежно від законності страйку [4, с. 135-136]. В XIX контрольному циклі Комітет переглянув свій висновок, пославшись на те, що давня звичайна норма, так зване правило незашкодження, яке міститься в базових угодах і колдоговорах, гарантує, що перервані відносини зайнятості поновлюються після завершення трудового спору, а всі працівники відновлюються на роботі по завершенню страйку [5, с. 82].

Порівняно з помірно критичною оцінкою положень законодавства про припинення трудових договорів у зв'язку зі страйками, яка припускає їх формальне існування, думка ЄКСП щодо законодавчих положень про звільнення страйкуючих працівників завжди залишалася категорично негативною, не допускаючи навіть теоретичного припущення такої можливості. Найбільш повно її було викладено у висновках щодо ситуації у Великобританії. В XI контрольному циклі Комітет зазначив, що «зі ст.6(4) ЄСХ слідує, що страйки мають ефект призупинення трудових договорів і забороняють достатньо стримуючим чином звільнення

страйкуючих працівників» [2, с. 90]. Тому «навіть рідка можливість для всіх страйкарів бути звільненими роботодавцями необґрунтовано обмежує здійснення права на колективні дії, яке захищається ст.6.4 Хартії» [2, с. 90]. В XV [6, с. 637 – 638] і XVI контрольних циклах Комітет посилив негативну оцінку подібної можливості, зазначивши, що вона «являє собою загрозу, яка здатна надмірно обмежити здійснення права на колективні дії» [7, с. 689 – 690].

В низці інших своїх висновків щодо ситуацій в конкретних державах-членах Ради Європи ЄКСП розглянув різні випадки звільнення страйкарів, засудивши будь-які з існуючих варіантів: від повного і негайного звільнення усіх страйкуючих до відкладеного або побічного вибіркового їх звільнення. Так, Комітет двічі – спочатку в XIV контрольному циклі [8, с. 422], а потім у висновках 2004 року – визнав очевидним порушенням Хартії ситуацію в Ірландії, де «роботодавці можуть звільнити усіх співробітників, які брали участь у страйку» [9, с. 265]. В Бельгії Комітет визнав невідповідною Хартії «відсутність захисного законодавства, яке б забороняло звільнення страйкуючих працівників» [4, с. 67]. Коментуючи укладений в квітні 2002 року протокол про врегулювання колективних спорів між бельгійськими соціальними партнерами, яким таку практику тимчасово було призупинено, Комітет вказав на існування в країні фундаментальної проблеми, що полягає в існуванні побічного судового контролю за поведінкою окремих страйкуючих працівників.

Але найбільш нищівній критиці Комітет піддав ситуацію у Великобританії, де методи звільнення страйкуючих працівників є найбільш витонченими. Спочатку у висновках XIV [10, с. 805] і XV контрольних циклів він визнав порушенням Хартії місцеве законодавство і практику, які «дозволяють роботодавцям не тільки звільняти, а й навіть замінювати певних страйкуючих працівників» [6, с. 638]. Згодом, оцінюючи у XVIII контрольному циклі проведені в законодавстві Великобританії зміни, Комітет виявив їх недостатність для захисту трудящих від звільнення у зв'язку зі страйками принаймні в двох моментах. По-перше, він розкритикував обмеження захисту страйкуючих працівників від звільнень тільки офіційними страйками, які підтримані профспілками. По-друге, він розцінив обмеження захисту страйкуючих працівників від звільнення у часі, коли звільнення їх заборонялося лише протягом 12 тижнів після страйків, як довільне [11, с. 822].

Щоб захистити страйкуючих від можливого звільнення, ЄКСП пропонує не обмежуватись тільки вилученням із законодавства будь-яких положень, що припускають його в той чи інший спосіб, а й запровадити законодавчі положення про покарання за застосування подібної практики, а також унеможливити їх звільнення у судовому порядку. «Трудящі, зазначається в XVI контрольному циклі щодо ситуації у Португалії, повинні користуватися адекватним судовим захистом від звільнення, а національне законодавство повинно передбачати санкції проти роботодавців, що завинили» [7, с. 579]. Однак наведених заходів, на нашу думку, буде замало.

Адже при розгляді питання про вплив страйків на зайнятість страйкуючих, ЄКСП однозначно висловився тільки проти звільнень працівників у зв'язку зі страйками, не виключивши однак можливості формального розірвання роботодавцями трудових договорів в цьому випадку. Припустивши його за умови повного поновлення працівників після завершення страйків і збереження за ними всіх раніше придбаних прав, він фактично створив прецедент для залякування потенційних учасників страйків їх хитким становищем в питанні збереження роботи.

Але головна небезпека для права на страйк, на нашу думку, криється все ж не в цьому, а в тому, що цим прецедентом було закладене правове підґрунтя для боротьби роботодавців з певними видами страйків, пов'язаними з перебуванням страйкуючих на підприємствах і своїх робочих місцях (сидячими та окупаційними). Внаслідок зробленого ним припущення вони втрачають право перебувати там у період припинення трудових договорів, що призводить до визнання згаданих вище видів страйків незаконними. Тому нормальним правовим наслідком здійснення права на страйк може бути підтримка трудових відносин під час страйків лише у вигляді положення про призупинення дії трудових договорів [12, с. 39].

Розглядаючи іншу проблему наслідків страйків – їх вплив на виплату страйкуючим заробітної плати, ЄКСП обмежився виключно розглядом ситуації, пов'язаної з можливими вирахуваннями з неї у зв'язку зі страйками. Не заперечуючи проти них по суті, він вважає, що подібні вирахування повинні здійснюватись у розмірах, пропорційних часу, на який страйкуючі припиняють роботу. «Будь-які вирахування із заробітної плати страйкуючих, зазначив Комітет у висновках XIII контрольного циклу щодо Франції, не повинні перевищувати частку їхньої заробітної плати, пропорційну тривалості участі у страйку» [13, с. 154]. В іншому випадку вони розглядатимуться як порушення ст. 6 § 4 ЄСХ.

Зокрема, оцінюючи у своїх висновках XII і XIII контрольних циклів, а також 2002 року ситуацію у Франції, законодавством якої передбачалося вирахування 1/30 частки місячної заробітної плати із заробітної плати працівників бюджетної сфери за страйки тривалістю менше одного повного робочого дня незалежно від їхньої фактичної тривалості, Комітет встановив, що в даному випадку право на страйк обмежується через фінансовий тиск на страйкуючих [14, с. 112-113]. «Пропорційно більші, ніж фактична тривалість страйку, вирахування із заробітної плати страйкуючих, зазначив він, створюють санкції або покарання за страйк, які перешкоджають вільному здійсненню права на страйк» [13, с. 154].

У зв'язку з виявленими обставинами Комітет кілька разів у своїх висновках по доповідях французького уряду вказував на необхідність приведення вирахувань із заробітної плати страйкуючих працівників у відповідність з фактичною тривалістю страйків. Цю свою позицію він підтвердив і при розгляді колективних скарг французької конфедерації профспілок CFE-CGC проти Франції, поданих нею у 2000 і 2003 роках на обмеження права на страйк управлінського персоналу цією законодавчою нормою, яка, на її думку, дискримінує його порівняно з іншими працівниками.

Але після рішення Касаційного суду Франції, яким було визнано необхідність відповідності вирахувань із заробітної плати тривалості припинення роботи, ЄКСП у своєму рішенні від 12 жовтня 2004 року (§64) констатував, що на практиці ситуація у Франції почала відповідати Хартії [15, с. 16]. Оскільки згадане положення до певного часу, зокрема до прийняття нового Трудового Кодексу (2008), залишалося у французькому законодавстві, то у своїх доповідях 2004 [9, с. 254] і 2006 років Комітет продовжував кваліфікувати його «чинником, стримуючим готовність державних службовців скористатися своїм правом на страйк» [16, с. 310].

Таким чином, при розгляді питання про право страйкуючих на заробітну плату, ЄКСП не висловився відкрито проти позбавлення їх цього права, обмежившись лише критикою непропорційних вирахувань з неї. Проте навіть з цієї думки Комітету можна зробити висновок, що заробітна плата страйкуючих має вилучатись за кожний час припинення роботи, що фактично означає позбавлення їх права на отримання зарплатні за час страйку. Тим не менш, вимога пропорційності вирахувань має винятково важливе значення для легітимізації короткострокових переривистих страйків, оскільки значно послаблює санкції за них.

Нарешті, розглядаючи третю проблему наслідків страйків – встановлення відповідальності страйкуючих працівників за страйки, ЄКСП в основному зосередився на відповідальності членів профспілок, припустивши можливість їх притягнення до неї у випадку незаконних страйків. У своїх перших висновках Комітет заявив, що «немає ніякого порушення Хартії при застосуванні до окремих членів профспілок або асоціацій роботодавців правових норм або принципів рішення про кримінальну або цивільну відповідальність у випадку організації ними і участі в незаконних колективних діях, якщо законодавство в цій галузі відповідає Хартії» [1, с. 39].

Там же, де правові норми, які визначають умови незаконності страйків, суперечать Хартії, положення про відповідальність організаторів і учасників страйків за їх недотримання також розцінюються Комітетом як такі, що суперечать ст.6§4 ЄСХ. Зокрема, такими в XVI контрольному циклі ним було визнано правові норми про умови незаконності страйків і відповідно положення про цивільну відповідальність їх організаторів і учасників, встановлені в Ірландії [17, с. 351] і Великобританії [7, с. 689-690].

В контексті вказаного аспекту проблеми Комітет підняв питання про гарантії судового захисту організаторів і учасників страйків. Зокрема, він висловився проти обмеження можливостей їх захисту у суді вимогами ліцензування профспілок. У своїх висновках щодо ситуації в Ірландії в XII контрольному циклі Комітет заявив про невідповідність Хартії законодавства, яке гарантує імунітет проти цивільного позову про відшкодування збитків у випадку страйку тільки профспілкам і їхнім членам, які володіють ліцензіями на проведення колективних переговорів [14, с. 155]. На його думку, висунення до профспілок та їх членів вимоги ліцензування для ведення переговорів за своєю суттю є порушенням ст. 5 ЄСХ, а позбавлення їх захисту у суді в разі відсутності такої ліцензії є не сумісним зі ст. 6.4 ЄСХ [8, с. 422].

Стосовно ж страйкуючих працівників, які не є членами профспілок, що оголосили страйки, Комітет обмежився лише зауваженням того, що вони мають право на такий саме захист, що й члени профспілок [18, с. 273]. Формально це означає надання їм захисту від відповідальності у разі участі в оголошених профспілками страйках. Стосовно ж їхнього захисту за межами подібних страйків Комітет висловився менш рішуче, зазначивши лише, що він не може обмежуватись офіційними страйками [11, с. 822].

Вивчаючи питання про санкції, які накладаються на страйкуючих працівників, ЄКСП приділив увагу окремим провинам, які ними вчиняються, та мірі відповідності встановлюваних за них санкцій. Зокрема, Комітет не заперечує проти застосування до працівників основних служб дисциплінарних санкцій за відмову їх від забезпечення мінімальних послуг під час страйків і непокору примусовому виклику на роботу. На його думку, в ситуаціях, передбачених ст. 31 (ст. G) ЄСХ, такі санкції, в принципі, можуть бути сумісними зі ст. 1§2 і 6§4 Хартії. Але всі подібні випадки Комітет радить розглядати окремо і виносити рішення з урахуванням особливостей кожного конкретного випадку.

Водночас Комітет засудив застосування до страйкуючих працівників надмірних санкцій, особливо у випадках процедурних порушень, зокрема правил оголошення і проведення страйків. Так, у висновках 2004 року щодо ситуації в Швеції, Комітет визнав можливість суду накладати надмірні й непропорційні штрафи за недотримання правил повідомлення й відкладення страйків порушенням ст. 6.4 ЄСХ [19, с. 565].

Таким чином, при розгляді питання про відповідальність за страйки ЄКСП обмежився лише випадками незаконних страйків, ледь зачепивши ситуації з порушенням умов законних страйків та залишивши поза увагою ситуації, пов'язані зі спричиненням законними страйками тяжких наслідків. Вивчаючи відповідальність за незаконні страйки, він розглянув тільки випадки покладання її на окремих осіб, пов'язаних

з членством у профспілках, дуже мало сказавши про відповідальність самих профспілок і зовсім обмаль про відповідальність осіб, які не є членами профспілок. В результаті позиція Комітету з цього питання є доволі суперечливою, бо, з одного боку, претендує на захист від відповідальності учасників неофіційних страйків без з'ясування їх законності, а, з іншого боку, перекладає усю відповідальність за викликані незаконними страйками збитки на профспілки.

Висновки. Отже, прецедентне право ЄКСП у питанні наслідків страйків здебільшого залишається в руслі антистрайкового законодавства і практики. Це прослідковується в допущенні ним формального припинення трудових договорів у зв'язку зі страйками, яке прямо скероване проти сидячих і окупаційних страйків; підтриманні щодо організаторів і учасників незаконних страйків цивільної і кримінальної відповідальності, дисциплінарних санкцій, штрафів та вирахувань із заробітної плати, в тому числі за порушення процедурних вимог, що безпосередньо скероване проти раптових страйків; покладенні тягаря відповідальності на профспілки та їхніх членів, що зобов'язує їх боротися з неофіційними страйками.

Але не можна не відзначити і деякі окремі позитивні моменти у вимогах ЄКСП, які відривають перспективу для виведення з-під заборони короткострокових переривистих і неофіційних страйків, запобігають будь-яким звільненням страйкуючих, сприяють рівності їх у судовому захисті незалежно від профспілкового членства і статусу профспілок, диференціюють міру покарання за порушення процедурних умов оголошення і проведення страйків.

Список використаних джерел:

1. Conclusions of the Committee of Independent Experts of the European Social Charter. Conclusions I. – Strasbourg: Council of Europe Publishing, 1970. – 209 s.

2. Conclusions of the Committee of Independent Experts of the European Social Charter. Conclusions XI-1. – Strasbourg: Council of Europe Publishing, 1989. – 237 s.

3. Conclusions of the Committee of Independent Experts of the European Social Charter. Conclusions X-1. – Strasbourg: Council of Europe Publishing, 1987. – 217 s.

4. European Social Charter – European Committee of Social Rights – Conclusions XVII-1 (V. 1). – Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2004. – 274 s.

5. European Social Charter – European Committee of Social Rights – Conclusions XIX-3. – Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2010. – 263 s.

6. European Social Charter – European Committee of Social Rights – Conclusions XV-1 (V. 2). – Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2000. – 685 s.

7. European Social Charter – European Committee of Social Rights – Conclusions XVI-1 (V. 2). – Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2002. – 710 s.

8. European Social Charter – Committee of Independent Experts – Conclusions XIV-1 (V. 1). – Strasbourg: Council of Europe Publishing, 1998.-459 s.

9. European Social Charter (revised) – European Committee of Social Rights – Conclusions 2004 (V. 1). – Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2004. – 295 s.

10. European Social Charter – Committee of Independent Experts – Conclusions XIV-1 (V. 2). – Strasbourg: Council of Europe Publishing, 1998. – 860 s.

11. European Social Charter – European Committee of Social Rights – Conclusions XVIII-1 (V. 2). – Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2006. – 849 s.

12. Principles Concerning the Right to Strike by Bernard Gernigon, Alberto Odero, Horatio Guido. Geneva: ILO, 1998. – 64 s.

13. Conclusions of the Committee of Independent Experts of the European Social Charter. Conclusions XIII-1. – Strasbourg: Council of Europe Publishing, 1994. – 303 s.

14. Conclusions of the Committee of Independent Experts of the European Social Charter. Conclusions XII-2. – Strasbourg: Council of Europe Publishing, 1993. – 347 s.

15. Confederation Francaise de l'Encadrement (CFE-CGC) v. France, Complaint №16/2003, Decision of the European Committee of Social Rights on the merits of 12 October 2004. – 20 s.

16. European Social Charter (revised) – European Committee of Social Rights – Conclusions 2006 (V. 1). – Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2006. – 475 s.

17. European Social Charter – European Committee of Social Rights – Conclusions XVI-1 (V. 1). – Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2002. – 370 s.

18. European Social Charter – European Committee of Social Rights – Conclusions XVIII-1 (V. 1). – Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2006. – 370 s.

19. European Committee of Social Rights – European Social Charter (revised) – Conclusions 2004 (V. 2). – Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2004. – 601 s.

ТУРКО І. І.,
аспірант
(Харківський національний педагогічний університет імені Г. С. Сковороди)

УДК 349.2

ДО ПИТАННЯ ПРО ПРАВОВЕ РОЗУМІННЯ ЮРИДИЧНИХ ФАКТІВ ЯК ПІДСТАВ ВИНИКНЕННЯ ТРУДОВИХ ПРАВОВІДНОСИН

У статті дається поняття юридичних фактів як підстав виникнення трудових правовідносин. Проводиться класифікація юридичних фактів у трудових правовідносинах України, визначається їх місце у механізмі правового регулювання, засоби закріплення, деталізації та змісту.

Ключові слова: *трудове право, правовідношення, юридичний факт, трудовий договір, юридичний склад, юридичний акт.*

В статье дается понятие юридических фактов как оснований возникновения трудовых правоотношений. Проводится классификация юридических фактов в трудовых правоотношениях Украины, определяется их место в механизме правового регулирования, способы закрепления, детализации и содержания.

Ключевые слова: *трудовое право, правоотношения, юридический факт, трудовой договор, юридический состав, юридический акт.*

In this article is given the concept of legal facts as the basis of an employment relationship. Conducted classification of the legal facts in labor relations of Ukraine defined by their place in the mechanism of legal regulation, ways to fixation, detailization and content.

Key words: *employment law, legal relationship, a legal fact, the employment contract, the legal structure, the legal act.*

Вступ. З моменту проголошення України суверенною правовою державою у нашій країні відбулися вагомі політичні та соціально-економічні зміни, які обумовили необхідність реформування трудового законодавства, приведення його у відповідність з міжнародними нормами і стандартами.

Увагу вчених-правознавців завжди привертали питання юридичних фактів як підстав виникнення трудових правовідносин. В науці трудового права проблеми юридичних фактів в радянські часи освітлювались такими корифеями, як: М.Г. Олександров, О.І. Процевський, Л.Ю. Бугров, О.В. Баринов, В.М. Смирнов, К.П. Уржинський. За останні роки: В.В. Єрьоменко, А.В. Андрушко, П.Д. Пилипенко, Н.М. Хуторян. Однак дослідження цієї проблеми не втратило своєї актуальності і на нинішній час. До сьогодні залишаються спірними питання, що стосуються поняття юридичних фактів у трудовому праві, яке б враховувало специфіку предмета галузі.

Постановка завдання. Мета статті – осмислення місця юридичних фактів як підстав виникнення трудових правовідносин, зокрема з'ясування особливості їх правової природи.

Результати дослідження. У словниках різної галузевої спрямованості слово «факт» визначається як дійсна, цілком реальна подія, явище, те, що дійсно відбувається. У реальному житті існує ціла безліч фактів. Одні факти відомі вже давно, інші стають відомими людині в процесі пізнання.

Поняття факт широко застосовується у науці. Між науковим і юридичним фактом немає повної аналогії, але їх подібність у тім, що науковий факт є посередньою ланкою між науковою теорією й об'єктивним світом, а юридичний факт – ланкою між правом і суспільними відносинами.

Що стосується юридичних фактів, то в переважній більшості випадків це – поводження, що з волі особи, або мимо її волі, приводить у дію механізм правового регулювання. Він є обов'язковою умовою виникнення, розвитку і припинення правовідносин. Юридичний факт упорядковує соціальні зв'язки, він визначає юридичну чинність прав і обов'язків, а також наслідок їх дотримання, використання. Усе це підкреслює велике значення даної правової категорії.

Зрозуміло, що юридичними фактами не можуть бути абстрактні поняття. Однак законодавство може враховувати суб'єктивну сторону вчинків (інтерес, мету) як елемент складного юридичного факту.

З-поміж різноманітних видів класифікацій юридичних фактів дуже важливе значення має їх поділ по галузям права. У різних галузях права юридичні факти визначаються адекватно загальнотеоретичним конструкціям і відрізняються «прив'язкою» до тієї чи іншої галузі права.

Одне з провідних місць серед галузей сучасного права України займає трудове право. Значення його визначається роллю праці у суспільстві. Кожна людина стикається з нормами трудового права, коли

реалізує своє право на працю, закріплене в ст. 43 Конституції України. Правові відносини в суспільстві формуються і розвиваються внаслідок наявності правових норм, які приймаються державою для регулювання суспільних відносин.

Ні чинний Кодекс законів про працю, ні проект Трудового кодексу України, зареєстрований 04.12.2007 року у Верховній Раді України за № 1108, не мають розділу, в якому б давалось визначення юридичних фактів в галузі трудового права. Це досить значущий недолік вітчизняного трудового законодавства.

Теорія юридичних фактів трудового права є галузевою. Вона спирається на загальну теорію юридичних фактів і одночасно характеризує окремі специфічні риси. Юридичні факти трудового права – сукупність, яка є складовою загальної системи фактів. Віднесені до цієї сукупності факти мають значення для встановлення відносин, регламентованих трудовим правом і визначених у межах його науки. Тому вони умовно можуть бути виділені як окрема група фактів, що сприятиме дослідженню закономірностей їх виникнення та подальшого впливу на трудові правовідносини.

Через юридичні факти здійснюється перехід правових можливостей, що містяться в нормах трудового права до правової дійсності, що складають зміст правовідносин. І лише при умові правильного визначення системи життєвих обставин, що вказують на необхідність дії відповідних норм права, можливе ефективне впорядкування суспільних відносин. Трудові правовідносини виникають на підставі узгоджених двосторонніх вольових актів, відповідно до яких працівник виявляє бажання здійснювати свою трудову діяльність у певного роботодавця, а роботодавець, який може надати роботу, бажає залучити цього робітника до особового складу працюючих. Таким актом, як правило, є трудовий договір. Укладанням трудового договору сторони створюють обставини, з якими норми права пов'язують здійснення трудових правовідносин. Навіть перебуваючи в трудових правовідносинах, для набуття певних суб'єктивних прав необхідно обумовлені нормами права юридичні факти. Поки трудовий договір між сторонами не укладений, трудові правовідносини відсутні. Але вже сама процедура укладання трудового договору є процесом виникнення трудових правовідносин. При укладанні договору протистоять один одному працівник і роботодавець. Вже на цій стадії часто діє норма трудового права. Одночасно треба визначити, що трудовий договір – єдиний договір у всій системі галузей права, коли один суб'єкт внаслідок укладання договору підпадає під підкорення іншому. Саме в цьому проявляється влада власника засобів виробництва, яка організована в формі піраміди і здійснюється директорами, начальниками, контролерами тощо. Підтримання на певному рівні функції підкорення стає однією з важливих функцій усього процесу виробництва. У деяких випадках підставою виникнення трудових правовідносин є юридичний склад. Юридичний склад – це комплекс життєвих обставин, визначений законом, які тільки в сукупності та логічній послідовності викликають до життя певні юридичні наслідки. Однак обов'язковою складовою кожного юридичного складу, який є підставою виникнення трудових правовідносин, є волевиявлення самого працюючого на виконання певної трудової функції у певного роботодавця.

Трудові правовідносини можливі тоді, коли існують фактичні трудові відносини, що потребують правової форми, тобто перетворення в правові відносини.

М.Г. Александров відмічав: «Оскільки право регулює суспільні відносини, то будь-який юридичний факт є фактом суспільного життя. У той же час життєві факти самі по собі не мають властивості бути юридичними фактами. Вони стають юридичними фактами тільки тоді, коли їм таке значення надається нормами права» [1, с. 219].

Виникнення трудових правовідносин завжди відбувається на підставі юридичних фактів. З юридичними фактами пов'язані юридичні наслідки. Як зазначав Г.Ф. Шершеневич, юридичні відносини виникають, змінюються і припиняються внаслідок юридичних фактів, тобто настання таких обставин, з якими норми об'єктивного права поєднують певні юридичні наслідки [2, с. 623].

Поняття юридичних наслідків знаходимо і у О.І. Процевського, який вказує, що наслідки можуть виражатися як у виникненні, зміні або припиненні правовідносин, так і в набутті певних прав і обов'язків [3, с. 81].

По характеру наслідків юридичні факти поділяють на: правоутворюючі, правозмінюючі та правоприпиняючі. Відомо, що юридичні факти стосовно різних правовідносин можуть відігравати різну роль, будучи в одному випадку – правоутворюючими, у другому – правозмінюючими, у третьому – правоприпиняючими. Деякі вчені, у тому числі і О.В. Данилюк, пропонують надати юридичним фактам ще додаткові ролі: правопризупиняючу та правопоновлюючу [4, с. 66].

Для точного визначення юридичних фактів, що є підставами виникнення трудових правовідосин, слід розуміти відмінності між двома близькими фактичними групами: фактами-умовами та юридичними фактами. Серед вчених немає єдності у цьому питанні. Деякі правознавці взагалі заперечують існування фактів-умов і поширюють на них статус юридичних фактів. В.В. Єрьоменко пропонує поділ саме юридичних фактів на умови і юридичні підстави виникнення трудових правовідносин, оскільки будь-яка фактична обставина, якій право надає юридичного значення, вже є фактом [5]. Однак у його поглядах спостерігається деяка непослідовність, що виявляється у невключенні юридичних умов, як різновиду

зазначених фактів, до юридичного складу, для формування якого вони мали юридичне значення. В.Б. Ісаков наголошує на тому, що факти-умови не можуть наділятися рисами юридичних фактів, оскільки такі умови не мають прямого зв'язку з юридичними наслідками [6, с. 20-21].

Між юридичними фактами та фактами-умовами можна виділити деякі основні відмінності. По-перше, юридичні факти обумовлюють правові наслідки прямо, в той час, як юридичні умови – опосередковано. По-друге, юридичний факт пов'язаний з конкретним правовідношенням, а юридичні умови – це декілька правових зв'язків. По-третє, юридичні факти, як правило, – обставини ситуаційного значення, в той час, як юридичні умови – це факти довгої дії.

Слід зазначити, що при виникненні трудових правовідносин юридичні умови не виступають як юридичні факти і до юридичного складу не входять.

Окремі вчені юридичні факти поділяють на діяння, події та стани. Так А.К. Стальгевич до юридичних фактів відносить стани [7, с. 31]. А Л.С. Явич поділяє юридичні факти у зв'язку з індивідуальною волею на дії, події та стани [8, с. 18]. З цією думкою не погоджується Р.О. Халфіна, яка зазначає, що стан є видом або дії, або події [9, с. 289]. Події – це обставини, які настають незалежно від волі людей і, як правило, є частиною складного фактичного стану (досягнення певного віку). Як окремий різновид подій можна виділити строки. За причиною виникнення строки залежать від волі суб'єктів та їх вчинків. Надалі строки залежать від пробігу часу, а не від волевиявлення суб'єктів трудового права.

Всупереч подіям діяння носять вольовий характер і здійснюються по волі людей (юридичний акт). За думкою В.В. Єрьоменко, саме юридичний акт має головне значення при виникненні трудових правовідносин. Він відмічає: «Юридичні акти – це правомірні, свідомі, цілеспрямовані дії людей, здатні викликати виникнення, зміну чи припинення трудових правовідносин» [5]. Юридичні акти можна поділити на односторонні та двосторонні. Односторонній акт спричиняє правові наслідки незалежно від волі інших осіб. Це – судові рішення, односторонні угоди. Двосторонні передбачають наявність угоди між двома особами або організаціями, і щоб воля цих сторін була виражена в єдиному акті, який породжує одні й ті ж наслідки. Це – трудовий договір, колективний договір. В залежності від активної або пасивної поведінки особи, діяння можуть бути виражені в діяльності або бездіяльності. В свою чергу діяння можуть бути правомірні та неправомірні. Правомірні діяння здійснюються для того, щоб викликати передбачені законом юридичні наслідки. Неправомірні діяння протирічать вимогам трудового законодавства і зазначай виступають елементами складного фактичного складу у випадках припинення трудових правовідносин.

Що стосується стану, то це юридичний факт, визначений обставинами, що склалися, при цьому стану могли передувати певні події або діяння, але цей стан може бути їх результатом лише опосередковано.

Надзвичайно важливим є питання дефектності юридичних фактів. Юридичний факт є дефектним у тих випадках, коли його ознаки не відповідають моделі, закріпленій у гіпотезі юридичної норми. В одних випадках дефекти можуть бути пов'язані зі змістом юридичного факту, в інших – із зовнішньою формою його прояву і закріплення.

Дефектний юридичний факт можна визначити як специфічний вид фактів, який має у своєму юридичному складі незаборонену невідповідність будь-якої ознаки, властивості, характеристики гіпотези правової норми і, як наслідок, тягне за собою юридичні наслідки у вигляді власної нечинності чи неспроможності.

Дефектність юридичних фактів поділяють на абсолютну і відносну. Абсолютна – коли соціальна обставина не може використовуватися як юридичний факт в силу повної втрати свого юридичного значення. Відносна – дефектність тільки для конкретної правовідносини.

Дефекти в юридичних фактах і складах можна класифікувати по декількох підставах. Залежно від їх юридичного значення виділяються наступні різновиди: недійсність, неспроможність, часткова дефектність та малозначне порушення. По ознаці поправності порушення у фактичній передумові дефекти підрозділяються на: поправні, частково-поправні і непоправні. По ознаці моменту виявлення дефекти підрозділяються на: виявлені до настання правових наслідків, а також виявлені після настання правових наслідків.

Дефектні ситуації можна класифікувати залежно від ступеню нормативної урегульованості, тоді вони підрозділяються на: урегульовані, відносно урегульовані та неурегульовані.

Щоб уникнути формування дефектних фактичних складів, необхідно правильно визначити місце і значимість кожного окремого юридичного факту та умови у фактичному складі.

Висновки. Отже, трудові правовідносини виникають з юридичних фактів або складів, різноманітність яких обумовлюється існуванням різних форм залучення до праці. Такі юридичні факти належать до групи юридичних актів, що своїми вольовими свідомими цілеспрямованими діями направлені на встановлення трудових правовідносин. Трудовий договір є головною, але не єдиною підставою для зазначених правовідносин. Встановлення трудових правовідносин повинно якнайповніше відображати інтереси працівника та забезпечувати їх реалізацію.

Список використаних джерел:

1. Александров Н.Г. Трудовое правоотношение / Н.Г. Александров. – М.: Юрид. изд-во Министерства юстиции СССР, 1948. – 336 с.
2. Шершеневич Г.Ф. Общая теория права / Г.Ф. Шершеневич. – Рига., 1974. – 805 с.
3. Процевский А.И. Метод правового регулирования трудовых отношений / А.И. Процевский. – М.: Юрид. лит-ра., 1972. – 288 с.
4. Данилюк О.В. Юридичні факти як підстави виникнення індивідуальних трудових правовідносин: дис. канд. юр. наук: 12.00.5 «Трудове право; право соціального забезпечення» Данилюк Олександр Васильович. – К., 2007. – 202 с.
5. Єрьоменко В.В. Підстави виникнення трудових правовідносин: дис. канд.. юрид. наук: 12.00.05 / Єрьоменко В.В. – Х., 1998. – 195 с.
6. Исаков В.Б. Фактический состав в механизме правового регулирования: монография (науч. ред. проф. С.С. Алексеев) / В.Б. Исаков. Саратов.: Саратовский университет, 1980. – 128 с.
7. Стальгевич А.К. Некоторые вопросы теории социалистических правових отношений // Советское государство и право. – 1957. – № 2. – С. 23 – 32.
8. Явич Л.С. Право и социализм / Л.С. Явич. – М.: Юридическая литература, 1982 – 176 с.
9. Халфина Р.О. Общее учение о правоотношении / Р.О. Халфина. – М.: Юридическая литература, 1974. – 348 с.
10. Вишновецька С. Трудові правовідносини як об’єкт дослідження науки трудового права / С. Вишневецька // Підприємництво. Господарство і право. – 2004. – № 1. – С. 60-63.

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО
І АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОЦЕС

АНТИПЕНКО Д. О.,
аспірант кафедри адміністративного
та фінансового права
(Національний університет біоресурсів
і природокористування України)

УДК 349:[004+342.7]

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ І СВОБОД СЕЛЯН ЗА ДОПОМОГОЮ ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАЦІЙНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ СІЛЬСЬКОЇ МІСЦЕВОСТІ

На основі аналізу досягнень юридичної науки та чинного законодавства розроблено нову концепцію визначення організаційно-правового механізму забезпечення прав і свобод селян через використання сучасної інформаційно-комунікаційної інфраструктури.

Ключові слова: *інформаційне суспільство, інформаційно-комунікаційна інфраструктура, забезпечення права і свобод селян, організаційно-правовий механізм.*

На основе анализа достижений юридической науки и действующего законодательства разработана новая концепция определения организационно-правового механизма обеспечения прав и свобод жителей сельской местности с использованием современной информационно-коммуникационной инфраструктуры.

Ключевые слова: *информационное общество, информационно-коммуникационная инфраструктура, жители сельской местности, обеспечение прав и свобод, организационно-правой механизм.*

On the basis of the analysis of achievements of jurisprudence and the current legislation the new concept of determination of the organizational-legal mechanism of ensuring of rights and freedoms of in rural of people in areas with the use of modern information and communication infrastructure

Key words: *information society, information and communication infrastructure, villagers, ensuring of rights and freedoms, organizational-legal mechanism.*

Вступ. Суспільний розвиток останніх десятиріч демонструє безпрецедентну інтенсифікацію впливів інформаційно-комунікаційних технологій (далі – ІКТ) на світову спільноту, породжуючи та заглиблюючи різноманітні трансформації в економічній, політичній, культурній, соціальній та інших сферах суспільного життя. Кардинальних змін зазнає економічна підсистема, «…вся сфера праці та побуту. Виникають новітня форма фахової диференціації, нові професії та знання, суттєвих перетворень зазнає процес організації праці. Критикується та змінюється зміст базових соціальних інститутів – сім'ї, освіти, праці. Формуються новітній стиль життя, образи споживання, життєві орієнтації…» [1, с. 15]. При цьому «створюється фантастична можливість для індустріально відсталих країн вирівнятися та встати до одного ряду з велетнями…» [2, с. 58]. Погоджуємося з думкою І.В. Арістової та інших науковців, які вважають, що «…для забезпечення такого фантастичного «ривку» державі слід зробити тільки одне – створити для цього певні умови, тобто створити інфраструктуру, що необхідна для народження майбутнього інформаційного суспільства…» [2, с. 58–59].

Потрібно відмітити, що свого подальшого доктринального підтвердження й розвинення ця ідея знайшла у працях багатьох учених. З-поміж них особливо хотілося б відмітити роботи таких науковців, як В.Б. Авер'янов, І.В. Арістова, Н.О. Багай, О.А. Баранов, І.Л. Бачило, К.І. Бєляков, Ю.П. Битяк, В.М. Брижко, О.А. Бутенко, В.Д. Гавловський, О.В. Гафурова, В.М. Єрмоленко, Р.А. Калюжний, С.В. Ківалов, В.В. Конопльов, Т.О. Коломоєць, В.О. Копилов, Б.А. Кормич, В.І. Курило, А.І. Марущак, В.І. Семчик, О.П. Світличний, О.Ф. Скакун, С.Г. Стеценко, В.Д. Хахановський, В.С. Цимбалюк, М.Я. Швець, В.З. Янчук і багатьох інших. Аналіз наукового доробку цих провідних фахівців у контексті тематики даної статті дозволив дійти висновку про «стратегічне» значення розвитку інфраструктури аграрноорієнтованих територій і, як головне, її інформаційно-комунікаційної складової – інформаційно-комунікаційної інфраструктури – для розвитку виробничої, соціальної та гуманітарно-культурної сфер сільського життя на сучасному цивілізаційному етапі, що характеризується появою глобального інформаційного суспільства. Серед інших аргументів

окресленої позиції варто згадати загострення світової продовольчої кризи, а також історично зумовлену соціальну значущість аграрної сфери для вітчизняної спільноти [3, с. 235–236]. Таким чином, вважаємо, що тема статті постає актуальною, а отже, потребує наукового опрацювання.

Постановка завдання. З огляду на вищевикладене, мета даного дослідження полягає в тому, щоб на основі комплексного вивчення сучасних наукових концепцій і чинного законодавства розробити нову концепцію визначення організаційно-правового механізму забезпечення прав і свобод селян через використання сучасної інформаційно-комунікаційної інфраструктури сільської місцевості (далі – ІКІСМ). Методологічну основу роботи складає діалектичний метод наукового пізнання соціально-правових і соціально-технічних явищ та процесів, а також контент-аналіз, порівняльно-правовий і деякі інші наукові методи, характерні для сучасної науки інформаційного й адміністративного права.

Вважаємо за необхідне зазначити, що для більш повного розкриття поставленого завдання варто скористатися відповідними досягненнями теорії держави та права. Передусім, звернемося до результатів наукової систематизації прав і свобод людини за сферою їх реалізації в суспільному житті, що передбачає розподіл останніх на особисті (громадянські), політичні, соціальні, економічні, культурні, екологічні [4, с. 178–183]. У свою чергу, подальший аналіз показав, що зазначена типологія співпадає із використаним у Конституції України підходом до систематизації прав і свобод людини (ст.ст. 21–64) [5].

Водночас слід зауважити, що дослідники нерідко додатково виділяють інформаційні права, тобто «… можливості користуватися розмаїтістю правових послуг, заснованих на інтелектуальних інформаційних технологіях і технологіях зв'язку. Це права на доступ до інформації, на розповсюдження інформації будь-яким законним способом, на захист від шкідливої інформації…» і т. ін. [6]. Вважаємо, що для більш повного розкриття сутності цієї групи варто також звернутися до положень ст. 57 Конституції України, яка кожному гарантує «…право знати свої права і обов'язки… Закони та інші нормативно-правові акти, що визначають права і обов'язки громадян, мають бути доведені до відома населення у порядку, встановленому законом… Закони та інші нормативно-правові акти, що визначають права і обов'язки громадян, не доведені до відома населення у порядку, встановленому законом, є нечинними» [5].

Результати дослідження. Беручи до уваги зазначене, логічно перейти до з'ясування сутності та характеру впливу сучасної ІКІСМ на реалізацію прав і свобод мешканців сільських територій. Для ілюстрації цього впливу доречно послатися на проведене під егідою Науково-дослідного центру правової інформатики (на сьогодні – це Науково-дослідний інститут інформатики і права) Національної академії правових наук України дослідження [7]. Автори роботи вже багато років тому прогнозували поширення в українському суспільстві таких усталених натепер у глобалізованому світі категорій як «е-уряд», «е-економіка», «е-комерція», «е-банкінг», «е-гроші», «е-медицина», «е-освіта», «е-будинок» тощо [7, с. 109–139]. Узагальнюючи доктринальне трактування перелічених «е-понять», варто відмітити їх переважну збіжність із відповідними дефініціями проекту Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні «Від інформаційного суспільства до суспільства знань», розглянутому на розширеному засіданні Науково-технічної ради Національної програми інформатизації [8].

Ґрунтуючись на результатах вивчення потенціалу відповідних «ІКТ-новацій», вважаємо за необхідне констатувати наступне. Цілком очевидно, що розбудова ІКІСМ буде супроводжуватися переведенням існуючих способів забезпечення прав і свобод людини практично в усіх сферах суспільного життя «на селі» (зокрема соціальній, політичній, культурній, економічній тощо) на якісно новий рівень і у суттєвих масштабах. Разом з тим, практична реалізація відповідних «ІКТ-починань» потребує використання дієвого механізму здійснення та координації цієї діяльності, що й визначатиме напрям подальшого дослідження.

У зв'язку з цим, вважаємо за корисне розглянути концепцію (модель) «організаційно-правового механізму впровадження ІКТ у вітчизняний аграрний сектор (далі – ОПМВ)», винесену на наукове обговорення О.Ю. Калугіним [3]. Опрацювання запропонованої концепції дозволило виявити існування загальної (однакової) наукової позиції із напрацюваннями її розробника (яка відстоюється й у нашому дослідженні). Це, у свою чергу, сприяло отриманню висновку щодо доцільності відокремлення інституційного, правового, організаційного та ресурсного (охоплює фінансово-економічний, матеріально-технічний, кадровий, науковий та інформаційний аспекти) забезпечення розвитку ІКІСМ, що водночас можуть виступати невід'ємними складовими елементами відповідного організаційного-правового механізму. Отже, можна стверджувати й про певний розвиток охарактеризованої О.Ю. Калугіним концепції (моделі) у площині тематики даної статті [3].

Разом з тим, окреслена модель, що спрямована виключно на розбудову й розвинення ІКІСМ, не повною мірою відповідає науковій задачі, що заявлена у назві статті, а саме, забезпечення прав мешканців сільських територій за допомогою цієї інфраструктури. Відповідно виникає об'єктивна потреба у розробці та обґрунтуванні власної концепції нового механізму, який буде зорієнтований на врахування специфіки забезпечення прав і свобод селян через використання ІКІСМ. На нашу думку, вказану концепцію необхідно формувати з урахуванням визначення змісту та складових поняття «інформаційно-комунікаційна інфраструктура» [2 с. 120–122; 8, с. 2; 9, с. 324–325], тобто умовно виділити дві основні складові концепції – інформаційну та телекомунікаційну.

Пропонуємо щодо формування першої складової концепції відправною точкою для наукового пошуку вважати положення ст. 34 Конституції України, в якій кожному гарантується право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань шляхом вільного збирання, зберігання, використання та поширення інформації усно, письмово або в інший спосіб [5]. Слід підкреслити, що зазначена норма знайшла своєї подальшої деталізації в положеннях Закону України «Про інформацію» [10], в якому

– по-перше, закріплено «гарантії права на інформацію» (ст. 6), що в цілому забезпечується: 1) створенням механізму реалізації права на інформацію; 2) створенням можливостей для вільного доступу до статистичних даних, архівних, бібліотечних і музейних фондів, інших інформаційних банків, баз даних, інформаційних ресурсів; обов'язком суб'єктів владних повноважень інформувати громадськість та засоби масової інформації про свою діяльність і прийняті рішення; 3) обов'язком суб'єктів владних повноважень визначити спеціальні підрозділи або відповідальних осіб для забезпечення доступу запитувачів до інформації; 4) здійсненням державного і громадського контролю за додержанням законодавства про інформацію; 5) встановленням відповідальності за порушення законодавства про інформацію;

– по-друге, конкретизовано «охорону права на інформацію» (ст. 7), що, серед іншого, передбачає: 1) рівні права і можливості доступу до інформації всім суб'єктам інформаційних відносин; 2) недопустимість обмеження права особи у виборі форм і джерел одержання інформації; 3) можливість суб'єктів інформаційних відносин вимагати усунення будь-яких порушень їх права на інформацію [10].

На нашу думку, основні положення першої складової концепції нового механізму мають передбачати:

– по-перше, в інституційному аспекті моделювання попередньої структури механізму, що включає (1) фізичних і (2) юридичних осіб, (3) об'єднання громадян, (4) суб'єкти владних повноважень, тобто органи державної влади, органи місцевого самоврядування, інші суб'єкти, що здійснюють владні управлінські функції відповідно до законодавства, у тому числі на виконання делегованих повноважень (ст. 1). Очевидно, що запропоноване структурне утворення охоплює всі передбачені Законом України «Про інформацію» суб'єкти інформаційних відносин (ч. 1 ст. 4) [10];

– по-друге, з урахуванням законодавчо визначеного об'єкта інформаційних відносин, яким є інформація (ч. 2 ст. 4), загальну спрямованість нового механізму, що базується на ІКІСМ. Це потребує, за нашим глибоким переконанням, усвідомлення необхідності пріоритетного включення та конструктивного використання дещо інших юридичних категорій, а саме: 1) інформаційна діяльність, основними видами якої є створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорона та захист інформації (ст. 9); 2) інформаційна продукція – матеріалізований результат інформаційної діяльності, призначений для задоволення потреб суб'єктів інформаційних відносин (ч. 1 ст. 22); 3) інформаційна послуга – діяльність з надання інформаційної продукції споживачам з метою задоволення їхніх потреб (ч. 1 ст. 22) [10];

– по-третє, з організаційної точки зору: 1) основні напрями державної інформаційної політики, до яких віднесено забезпечення доступу кожного до інформації; забезпечення рівних можливостей щодо створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорони, захисту інформації; забезпечення відкритості та прозорості діяльності суб'єктів владних повноважень тощо (ст. 3); 2) основні принципи інформаційних відносин, в їх числі, гарантованість права на інформацію; відкритість, доступність інформації, свобода обміну інформацією; правомірність одержання, використання, поширення, зберігання та захисту інформації; захищеність особи від втручання в її особисте та сімейне життя тощо (ст. 2); 3) забезпечення державного та громадського контролю в цій сфері (ч. 1 ст. 6), підсилених можливістю застосування конкретних санкцій до порушників як із приватного, так і з урядового секторів (ст.ст. 27-30) [10].

Вважаємо, що друга складова концепції має виходити із необхідності забезпечення прав селянина на отримання телекомунікаційних послуг, що потребує, на наш погляд, усвідомлення сутності відповідних правовідносин. Аналіз різноманітних доктринальних підходів [1; 11; 12] дозволив дійти висновку, що зміст телекомунікаційних правовідносин, який є близьким за змістом до інформаційних, обумовлює, серед іншого, взаємозв'язок телекомунікаційного та інформаційного права, що й визначає місце телекомунікаційного права у складі інформаційного права.

На нашу думку, подальшому розумінню другої складової концепції нового механізму сприятиме поглиблення дослідження щодо ролі телекомунікаційної складової ІКІСМ. Очевидно, що саме телекомунікаційні мережі (системи) забезпечуватимуть безпосередній доступ конкретного селянина до наявних «е-переваг» і «е-послуг» інформаційного суспільства [1, с. 39]. Відтак, без організації сучасних телекомунікацій ефективне функціонування ІКІСМ і, головне, реалізація прав і свобод селян в умовах інформаційного суспільства неможливі. Таким чином, виникає об'єктивна потреба в аналізі відповідних положень Закону України «Про телекомунікації» [13], в якому:

– по-перше, серед основних принципів діяльності у цій сфері на першому місці закріплюється доступ споживачів до загальнодоступних телекомунікаційних послуг, які необхідні їм для задоволення власних потреб, участі в політичному, економічному та громадському житті (п. 1 ч. 1 ст. 6, п. 2 ч. 1 ст. 32);

– по-друге, конкретизуються особливості розвитку, надання та фінансування загальнодоступних телекомунікаційних послуг «для споживачів сільських, гірських районів», інших «вразливих груп споживачів»

(ст. 64); передбачається й юридична відповідальність операторів і провайдерів телекомунікацій за невиконання чи неналежне виконання вказаних, а також інших нормативних вимог (ч. 1 ст. 40);

– по-третє, визначаються суб'єкти ринку телекомунікацій, в їх числі (1) оператори та провайдери телекомунікацій, (2) споживачі телекомунікаційних послуг, (3) виробники та (або) постачальники технічних засобів телекомунікацій (ст. 1);

– по-четверте, встановлюється, що діяльність у сфері телекомунікацій у більшості випадків підлягає ліцензуванню (ст. 1) [13]. У свою чергу, контроль за додержанням відповідних ліцензійних умов є невід'ємною складовою державного нагляду за ринком телекомунікацій, який, серед іншого, й «гарантує» належну якість телекомунікаційних послуг (ст. 19) [13]. Важливо зазначити й те, що на суспільні відносини, пов'язані з ліцензуванням у вказаних сферах, поширюється дія Закону України «Про адміністративні послуги» [14], ст. 1 якого містить визначення понять (1) адміністративна послуга, (2) суб'єкт звернення, (3) суб'єкт надання адміністративної послуги [14].

Враховуючи основні положення концепції (першої та другої складових) нового механізму забезпечення прав і свобод селянина за допомогою ІКІСМ, доцільно зазначити наступне. Виникає нагальна потреба у дослідженні місця та ролі кожного структурного елемента нового механізму в інституційному аспекті. Передусім, в остаточному вигляді пропонуємо виділення наступних трьох структурних елементів: 1) споживача послуг, які засновані на ІКТ; 2) суб'єкта господарювання, діяльність якого пов'язана із наданням заснованих на ІКТ послуг, у тому числі сільськогосподарська дорадча діяльність у цій сфері [15]; 3) суб'єкта владних повноважень (ст. 1) [10];

Водночас, вважаємо за необхідне підкреслити, що пересічний селянин не повинен асоціюватися виключно із споживачем ІКТ-послуг. Цілком зрозуміло, що він може виступати й у ролі суб'єкта підприємницької діяльності, пов'язаної із наданням відповідних послуг, а також активно впливати на процес розвинення ІКІСМ, зокрема, через органи місцевого самоврядування тощо. Аналогічним чином і суб'єкти владних повноважень, які зазвичай виступають у ролі суб'єкта надання адміністративних та інформаційно-консультаційних послуг, також є споживачами ІКТ-послуг. У свою чергу, суб'єкт господарювання, діяльність якого пов'язана із наданням ліцензуємих ІКТ-послуг, у контексті Закону України «Про адміністративні послуги» є суб'єктом звернення [14]. Вважаємо за важливе також враховувати й можливість надання самих адміністративних послуг в електронній формі та, головне, процеси розбудови електронного урядування в Україні [14].

Дослідження показали, що між окресленими вище структурними елементами існують нерозривні взаємозв'язки. Визначення та усвідомлення їх складної природи, а також урахування наукових здобутків вітчизняного вченого Г.В. Новицького [16], дозволяє надати характеристику нового механізму вже в організаційному аспекті. Зокрема, представити його в якості сукупності взаємодіючих елементів, закономірно пов'язаних у єдине ціле, яка має властивості, що відсутні в окремих її елементах або в їх сумі. «Функціонування сукупності елементів як цілісних систем забезпечується встановленням і реалізацією певних відносин між зазначеними елементами… Причому, саме зазначений взаємозв'язок обумовлює здатність системи змінювати свої якості при зміні властивостей однієї з її складових. Отже, через оперування окремими елементами можна здійснювати керування системою в цілому…» [1, с. 89], тобто перейти «від пасивного спостереження за процесами» у цій сфері до «активного, керованого, цілеспрямованого впливу на згадану сферу» [16, с. 62–87]. Вважаємо, що спираючись на наведену вище позицію, можна усвідомити існування перспективного напряму розвитку нового механізму забезпечення прав і свобод селянина за допомогою ІКІСМ. Йдеться не лише про забезпечення перспективи «пасивного» споживання необхідних задля цього послуг, але й про реальну можливість активного впливу на відповідну сферу суспільних відносин.

Висновки. Викладене вище дозволяє зробити такі висновки:

– по-перше, запропоновано для наукового обговорення концепцію нового механізму забезпечення прав і свобод селян через використання ІКІСМ, який зорієнтований на активну форму участі останніх у відносинах і процесах, пов'язаних із розбудовою та функціонуванням указаної інфраструктури, а також враховує модель організаційно-правового механізму її розвитку, складовими елементами якого постають інституційне, правове, організаційне та ресурсне забезпечення;

– по-друге, з'ясовано, що одним із основних напрямів як розбудови ІКІСМ, так і забезпечення прав і свобод селянина в умовах інформаційного суспільства постає динамічне розвинення місцевих телекомунікаційних мереж загального користування. Акцентовано увагу на тому, що темпи цього процесу для конкретної сільської місцевості повинні бути не нижчими, ніж відповідні загальнодержавні тенденції розвитку, тобто узгоджуватися з ними;

– і, по-третє, встановлено важливий напрям забезпечення як розвитку ІКІСМ, так і реалізації прав і свобод пересічного селянина. Йдеться про нагальну необхідність вдосконалення (в якісному та кількісному аспекті) діяльності відповідних суб'єктів сільськогосподарської дорадчої діяльності [15]. З'ясовано доцільність реалізації на їх базі такої рекомендації «Женевського Плану дій» щодо мінімізації «цифрової» нерівності, як створення, з особливою увагою до сільських районів, багатоцільових суспільних публічних пунктів доступу, що надають за прийнятну ціну чи безкоштовно доступ до різних «ІКТ-ресурсів», пе-

редусім до Інтернету [17]. До речі, в якості альтернативного варіанту пропонується створення відповідних пунктів на базі місцевих органів виконавчої влади та сільських органів місцевого самоврядування. У свою чергу, зазначене зумовлює визначення як одного з перспективних й актуальних напрямів наших подальших наукових досліджень щодо розвитку ІКІСМ узагальнення міжнародно-правового забезпечення розвинення всесвітнього інформаційного суспільства.

Список використаних джерел:

1. Сулацький Д. В. Організаційно-правові засади забезпечення інформаційної безпеки людини як споживача телекомунікаційних послуг : дис. … канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Д. В. Сулацький. – Херсон : Міжнар. ун-т бізнесу та права, 2011. – 290 с.

2. Арістова І. В. Державна інформаційна політика та її реалізація в діяльності органів внутрішніх справ України: організаційно-правові засади : дис. … доктора юрид. наук : спец. 12.00.07 / І. В. Арістова. – Харків : НУВС, 2002. – 476 с.

3. Калугін О. Ю. Організаційно-правовий механізм впровадження інформаційно-комунікаційних технологій в аграрному секторі України / О. Ю. Калугін // Науковий вісник НУБіП України. – 2011. – Вип. 165. – Ч. 2. – С. 235-243

4. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : Підручник / О. Ф. Скакун ; пер. з рос. – Харків : Консум, 2001. – 656 с.

5. Конституція України : від 28.06.1999 [Електронний ресурс] / Веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80

6. Права людини : Матеріал з Вікіпедії – вільної енциклопедії [Електронний ресурс] / Wikimedia Foundation, Inc. – 2013. – Режим доступу : http://uk.wikipedia.org/wiki/ Права_людини

7. е-майбутнє та інформаційне право / В. М. Брижко, М. Я. Швець, В. С. Цимбалюк та ін. ; за ред. М. Я. Швеця. – (2-е вид., доп.). – К.: НДЦПІ АПрН України, 2006. – 302 с.

8. Від інформаційного суспільства до суспільства знань: Стратегія розвитку інформаційного суспільства в Україні : Проект від 25.07.2012 / В. П. Семиноженко, О. І Архипська, В. В. Гриб та ін. [Електронний ресурс] / Веб-сайт Державного комітету України з питань науки, інновацій і інформатизації. – Режим доступу : http://www.dknii.gov.ua/images/stories/25_07_2012-strat.doc

9. Кормич Б. А. Організаційно-правові основи політики інформаційної безпеки України : дис. … доктора юрид. наук : спец. 12.00.07 / Б. А. Кормич. – Харків : НУВС, 2004. – 427 с.

10. Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII [Електронний ресурс] / Веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2657-12

11. Волков Ю. В. Субъекты телекоммуникационного права: дис. … канд. юрид. наук : спец. 12.00.14 : Административное право; финансовое право; информационное право / Ю. В. Волков. – Екатеринбург: Уральская государственная юридическая академия, 2008. – 195 с.

12. Арістова І. В., Чернадчук В.Д. Концепція інформаційних правовідносин: сутність та особливості використання у сфері банківської діяльності /І. В. Арістова, В. Д. Чернадчук // Інформація і право. – 2012. – № 3. – С. 47-56.

13. Про телекомунікації : Закон України від 18.11.2003 № 1280-IV [Електронний ресурс] / Веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1280-15&p=1274788268993388

14. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI [Електронний ресурс] / Веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5203-17

15. Про сільськогосподарську дорадчу діяльність : Закон України від 17.06.2004 № 1807-IV [Електронний ресурс] / Веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1807-15

16. Новицький Г. В. Теоретико-правові основи забезпечення національної безпеки України : Монографія / Г. В. Новицький ; Ін-т пробл. нац. безпеки [та ін.]. – К.: Інтертехнологія, 2008. – 496 с.

17. План действий : Документ WSIS-03/GENEVA/DOC/5-R , (Женева, 12 декабря 2003 г.) [Электронный ресурс] / Веб-сайт ООН. – 14 с. – Режим доступа : http://www.un.org/russian/conferen/wsis/plan.pdf

АРТЕМЕНКО І. А.,
кандидат юридичних наук, докторант
(Одеський державний університет внутрішніх справ)

УДК 342.565

ГРОМАДСЬКІ ОБ'ЄДНАННЯ ЯК УЧАСНИКИ СУДОВОГО АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОЦЕСУ: ПРАВА ТА ОБОВ'ЯЗКИ

В статті досліджено адміністративну процесуальну правосуб'єктність громадських об'єднань. Доведено, що правосуб'єктність сторони, третьої особи, скаржника в апеляційному, касаційному провадженні, провадженні за винятковими обставинами та заявника в провадженні за нововиявленими обставинами може здійснюватися і об'єднання громадян, і їх членами. Обгрунтовано, що для кожного учасника адміністративних процесуальних відносин адміністративна процесуальна правосуб'єктність має особливості, які позначаються на обсязі процесуальних прав та обов'язків.

Ключові слова: *громадські об'єднання, правосуб'єктність, правоздатність, дієздатність, адміністративне судочинство.*

В статье исследована административная процессуальная правосубъектность общественных объединений. Доказано, что правосубъектность стороны, третьего лица, заявителя в апелляционном, кассационном производстве, производстве по исключительным обстоятельствам и заявителя в производстве по вновь открывшимся обстоятельствам может осуществляться объединениями граждан и их членами. Обосновано, что для каждого участника административных процессуальных отношений административная процессуальная правосубъектность имеет особенности, которые сказываются на объеме процессуальных прав и обязанностей.

Ключевые слова: *общественные объединения, правосубъектность, правоспособность, дееспособность, административное судопроизводство.*

The paper studies the Administrative Procedure personality associations. Proved that the personality side, a third party, the applicant in the appeal, the appeal proceedings, the proceedings of the exceptional circumstances of the applicant and in the production of newly discovered circumstances may be and citizens' associations and their members. It is proved that for each participant administrative procedural relations Administrative Procedure personality has features that affected the level of procedural rights and duties .

Key words: *associations, personality, ability, capacity, administrative proceedings.*

Вступ. Законодавче визначення підходів до правового регулювання відносин, які виникають у зв'язку із захистом прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень шляхом справедливого, неупередженого та своєчасного розгляду справ адміністративної юрисдикції [1, с. 2] є елементом вдосконалення судової системи України в цілому.

Постановка завдання. З одного боку, суди здійснюють юрисдикційний контроль за законністю у публічному адмініструванні, а з іншого – забезпечують реалізацію принципу відповідальності органів публічної адміністрації за свою діяльність перед громадянами та юридичними особами.

У зв'язку із зазначеним метою даної статті є необхідність дослідити права та обов'язки громадських об'єднань як учасників судового адміністративного процесу

Певною мірою зміст процесуальних прав та обов'язків учасників адміністративного процесу розкривався у роботах Н.В. Александрової та Р.О. Куйбіди, О.В. Бачуна, Е.Ф. Демського, О.В. Кузьменко, А.Т. Комзюка, В.М. Бевзенка, Р.С. Мельника, О.П. Рябченко, В.С. Стефанюка, М.М. Тищенка, В.В.Шуби та інших. Вчені приділяли увагу, в основному, загальнотеоретичній проблемі формування та розвитку правової доктрини адміністративного процесу, адміністративного судочинства.

Результати дослідження. Зокрема, відповідно до ст. 49, 51 КАС України сторони наділяються особливими та найширшими правами, що дають їм можливість розпоряджатися матеріальним правом, спір з приводу якого розглядає суд. Для інших учасників – їх права та обов'язки можуть бути обмежені. Основні

права осіб, які беруть участь у справі, які можна поділити на змагальні процесуальні та диспозитивні процесуальні права.

Відповідно до п. 3 ст. 7 та ч. 3 ст. 11 КАС України до диспозитивних прав належить встановлені законом можливості особи, яка бере участь у справі, розпоряджатися своїми вимогами на свій розсуд [2, с. 309]. В даному випадку позивач наділений наступними диспозитивними правами: 1) звернутися до суду з адміністративним позовом; 2) змінити підставу або предмет адміністративного позову, збільшити або зменшити розмір позовних вимог, якщо вони мають кількісне вираження; 3) відмовитися від позову повністю або частково; 4) досягнути примирення шляхом укладення мирової угоди з відповідачем.

Відповідач має право: 1) не визнавати адміністративний позов чи визнавати його повністю або частково; 2) подавати заперечення щодо адміністративного позову; 3) досягнути примирення шляхом укладення мирової угоди з позивачем; 4) право передавати повноваження, право вимагати виконання судового рішення, право оскаржувати судове рішення [1, ст. 7, 11, 51].

Під змагальними процесуальними правами необхідно розуміти визначені законом можливості сторони та інших осіб, які беруть участь у справі, щодо доведення своєї позиції перед судом та спростування позиції інших осіб, які беруть участь у справі [3, ст. 49]. До змагальних прав законодавець відносить: 1) право брати участь у судових засіданнях. Так, особа, яка бере участь в справі, має право брати участь у судових засіданнях у своїй справі. За загальним правилом, це право, а не обов'язок особи, яка бере участь у справі. Проте нереалізація цього права в окремих випадках може мати негативні правові наслідки для неї (див., наприклад, частини третю – четверту статті 128 КАС України). Це право стає обов'язком, якщо суд першої або апеляційної інстанції відповідно до статті 120 КАС України визнав обов'язковою особисту участь сторони чи третьої особи у судовому засіданні. Право брати участь у судових засіданнях випливає з вимог принципів гласності та змагальності, воно може бути реалізоване у: суді першої інстанції; у суді апеляційної інстанції; у суді касаційної інстанції та при перегляді у зв'язку з винятковими обставинами (для реалізації цього права необхідно подати скаргу або заявити відповідне клопотання); 2) право брати участь у судовому засіданні поєднане з правом знати про дату, час і місце судового розгляду справи, про всі судові рішення, які ухвалюються у справі та стосуються інтересів відповідної особи, що бере участь у справі; 3) для належної підготовки до вироблення своєї позиції у справі особи, які беруть участь у справі, мають право знайомитися з матеріалами справи, робити з них виписки, знімати копії. Забезпечити реалізацію права знайомитися з матеріалами справи є обов'язком суду (у процесі розгляду справи) та апарату суду (за клопотанням особи); 4) особи, які беруть участь у справі, мають право заявляти суду клопотання щодо вирішення тих чи інших питань на будь-якому етапі розгляду справи. КАС України не обмежує коло питань, з яких можна заявляти клопотання; 5) для належного відстоювання своєї позиції у справі особи, які беруть у ній участь, мають право: давати усні та письмові пояснення, доводи та заперечення; подавати докази, брати участь у дослідженні доказів; висловлювати свою думку з питань, які виникають під час розгляду справи, задавати питання іншим особам, які беруть участь у справі, а також свідкам, експертам, спеціалістам, перекладачам (для уточнення перекладу); 6) особи, які беруть участь у справі, також мають право подавати заперечення проти клопотань, доводів і міркувань інших осіб; 7) виходячи з принципу гласності, особи, які беруть участь у справі, мають право знайомитися з технічним записом, журналом судового засідання, протоколом про вчинення окремої процесуальної дії і подавати письмові зауваження до них; робити із матеріалів справи виписки, знімати копії з матеріалів справи. Ці права надані не лише з метою контролю за правильністю фіксування адміністративного процесу, а й для того, щоб особи, які беруть участь у справі, але не були присутніми у судовому засіданні, мали можливість дізнатися про те, як воно відбувалося; 8) право оскаржувати судові рішення у частині, що стосується їхніх інтересів; 9) право осіб, які беруть участь у справі, користуватися правовою допомогою – мати представника, адвоката або іншого фахівця у галузі права, який згідно із законом має право надавати правову допомогу (стаття 16 КАС України), а також право користуватися правовими консультаціями в ході процесу та на складення процесуальних документів цими фахівцями тощо [1, ч, 3 ст. 49, ч. 3 ст. 49].

Щодо обов'язків осіб, які беруть участь у адміністративній справі то, законодавець встановив зальний обов'язок – добросовісно користуватися належними їм процесуальними правами, неухильно виконувати процесуальні обов'язки [1, ч. 2 ст. 49]. Добросовісність вимагає здійснення процесуальних прав лише з метою, з якою їх було надано. Прикладом недобросовісної поведінки може бути заявлення клопотань, відводів судді тощо лише з метою затягнути вирішення справи. У такому разі суд відмовляє у їх задоволенні і може навіть обмежити кількість клопотань.

До інших обов'язків сторін адміністративного процесу, а також третіх осіб, які заявляють самостійні вимоги на предмет позову, нормами КАС України можна віднесені такі: прибути у судове засідання, якщо суд визнав обов'язковою участь сторони чи третьої особи; повідомляти суд про зміну своєї адреси або про неможливість прибуття у судове засідання; дотримуватися процесуальних строків; нести судові витрати; підтверджувати свої вимоги або заперечувати проти позову за допомогою доказів; пред'являти всі наявні докази; дотримуватися правил поведінки у суді [1].

Своїособливості має реалізація адміністративної процесуальної правосуб'єктності третіми особами, які вступають у адміністративну справу для захисту прав, свобод та охоронюваних законом інтересів. Вони є особами, зацікавленими в розгляді судом адміністративної справи, адже на їх правове становище можуть вплинути результати розгляду справи адміністративним судом [4, с. 86].

Відрізняє третіх осіб від інших учасників адміністративного процесу і одночасно поєднує зі сторонами наявність у цих осіб специфічної правової зацікавленості в результатах розгляду адміністративної справи. Саме специфічний інтерес і характеризує осіб, як третіх, відмежовує їх від сторін та інших суб'єктів спірних адміністративно-правових відносин.

Процесуальний статус третіх осіб, які вступають у справу, впливає на процедури вирішення адміністративної справи залежно від того, чи заявляють вони самостійні вимоги на предмет спору, чи ні [5, с. 20].

Треті особи, які заявляють самостійні вимоги на предмет спору, можуть вступити у справу у будь-який час до закінчення судового розгляду, пред'явивши адміністративний позов до сторін. Задоволення адміністративного позову таких осіб має повністю або частково виключати задоволення вимог позивача до відповідача. У разі вступу третіх осіб, які заявляють самостійні вимоги на предмет спору, розгляд адміністративної справи починається спочатку [1, ст. 53].

Реалізації адміністративної процесуальної правосуб'єктності громадських об'єднань як третіх осіб, які заявляють самостійні вимоги на предмет спору, можлива при задоволенні двох умов: 1) наявність у особи, яка вступає в процес, самостійних вимог, відмінних від претензій та доводів сторін адміністративного процесу; 2) існування дійсного зв'язку самостійних вимог особи зі спірним правовідношенням [5, с. 20].

Треті особи, які не заявляють самостійних вимог на предмет спору, можуть вступити у справу на стороні позивача або відповідача у будь-який час до закінчення судового розгляду, якщо рішення у справі може вплинути на їхні права, свободи, інтереси або обов'язки. Вони можуть бути залучені до участі у справі також за клопотанням осіб, які беруть участь у справі. Якщо адміністративний суд при прийнятті позовної заяви, підготовці справи до судового розгляду або під час судового розгляду справи встановить, що судове рішення може вплинути на права і обов'язки осіб, які не є стороною у справі, суд залучає таких осіб до участі в справі як третіх осіб, які не заявляють самостійних вимог на предмет спору. Вступ третіх осіб, які не заявляють самостійних вимог на предмет спору, не має наслідком розгляд адміністративної справи спочатку [1, ч. 2 ст. 53].

Підставою вступу в адміністративну справу третіх осіб, які не заявляють самостійних вимог на предмет спору, є недопущення ухвалення такої постанови адміністративного суду, яка може вплинути на їхні права, свободи, інтереси або обов'язки, погіршивши або обмеживши їх. Ця обставина підкреслює специфічність правового положення та правосуб'єктність третіх осіб, які не заявляють самостійних вимог на предмет спору.

Реалізація адміністративної процесуальної правосуб'єктності громадських об'єднань як третіх осіб, які не заявляють самостійних вимог на предмет спору, можлива за умови наявності наступних підстав: 1) відмінна юридична зацікавленість у результатах розгляду справи від позиції сторін адміністративного процесу; 2) наявність матеріально-правових відносин лише із тією особою, на боці якої третя особа залучається до справи; 3) відсутність матеріально-правових відносин із протилежною стороною [5, с. 20].

Охарактеризований поділ третіх осіб, які беруть участь у адміністративній справі відображається на їх права і обов'язках. Так, треті особи, які заявляють самостійні вимоги на предмет спору, окрім власних повноважень, передбачених статтею 49 КАСУ, наділені також правами позивача. Треті особи, які не заявляють самостійних вимог на предмет спору, мають лише ті права та обов'язки, що закріплені статтею 49 КАСУ [1, ст. 54].

Інтерпретуючи вищезазначені положення третіх осіб до громадських об'єднань як осіб, які беруть участь у адміністративній справі, можна констатувати, що структура та реалізація адміністративної процесуальної правосуб'єктності третіх осіб майже співпадає з адміністративною процесуальною правосуб'єктністю сторін. Різниця проявляється лише в більш пізнішому часовому відрізку (інтервалі) її реалізації та об'ємі спеціальних прав на відміну позивача та відповідача – для у третіх осіб, які не заявляють самостійних вимог на предмет спору.

Узагальнюючи положення про адміністративну процесуальну правосуб'єктність позивача, відповідача, третьої особи в судовому розгляді справи, скаржника в апеляційному, касаційному провадженні, провадженні за винятковими обставинами та заявника в провадженні за нововиявленими обставинами можна зазначити, що вона здійснюється і громадськими об'єднаннями і їх членами. Натомість, згідно зі статтею 56 КАС України сторона, а також третя особа в адміністративній справі можуть брати участь в адміністративному процесі особисто і (або) через представника з метою кращого представлення своїх інтересів [1]. Цією нормою законодавчо закріплена відповідна правова можливість залучення позивачем або відповідачем, а також третьою особою юридично досвідчених осіб для ведення адміністративних справ в адміністративному суді для захисту суб'єктивних прав, свобод та інтересів. Крім того, з огляду на частину 1 статті 56 КАС України, можна побачити, що законодавець надав вичерпний перелік суб'єктів, які можуть брати участь у розгляді адміністративної справи через представника. За загальним правилом це особи, що мають

матеріально правовий та процесуально-правовий інтерес у результатах розгляду адміністративної справи.

Представник може діяти самостійно, повністю замінюючи таку особу, або поряд із нею. Тобто участь у справі представника не позбавляє особу, яку він представляє, права особисто брати участь у процесі за умови, що вона має адміністративну процесуальну дієздатність відповідно до ст. 48 КАС України.

Розрізняють два види представників: 1) представники, які беруть участь в адміністративному процесі на основі закону – законні представники; 2) представники, які беруть участь в адміністративному процесі на основі договору – договірні представники) [1, ч. 3 ст. 56].

Перша категорія представників уповноважена на представництво законом, а тому довіреності для них не потрібно, достатньо підтвердити той факт, з яким закон пов'язує існування представницьких повноважень. Так, законними представниками громадських об'єднань є їх керівники або інші особи, уповноважені положенням або статутом [1, ч. 7 ст. 56]. В подальшому в КАС України під організаціями ми будемо розглядати об'єднання громадян в різних організаційно-правових формах. Законний представник реалізує адміністративну процесуальну правоздатність сторони чи третьої особи, яка не має адміністративної процесуальної дієздатності або й має її, але в силу певних обставин не може її належним чином здійснювати.

Участь другої категорії представників в адміністративному процесі залежить від взаємного волевиявлення самого представника, а також сторони, третьої особи чи навіть іншого їхнього представника, який наділений правом передоручати ведення справи. Таке взаємне волевиявлення втілюється в усному чи письмовому договорі. Зазвичай підтвердженням повноважень договірного представника є довіреність. Довіреності від імені організації видаються за підписом керівника або іншої уповноваженої на те положенням або статутом особи, засвідчуються печаткою цієї організації.

Повноваження адвоката як представника можуть також посвідчуватися ордером, дорученням органу (установи), уповноваженого законом на надання безоплатної правової допомоги, або договором про надання правової допомоги. До ордера обов'язково додається витяг із договору, у якому зазначаються повноваження адвоката як представника або обмеження його прав на вчинення окремих процесуальних дій. Витяг засвідчується підписом сторін [1, ст. 58].

Для двох видів представників передбачені однакові повноваження в суді. Зокрема, повноваження на ведення справи в суді дає представникові право на вчинення від імені особи, яку він представляє, усіх процесуальних дій, які може вчинити ця особа. Розпорядження довірителя представникові, який бере участь в адміністративному процесі на основі договору, щодо ведення справи, є обов'язковими для нього.

Представник, який бере участь в адміністративному процесі на основі договору, має право повністю або частково відмовитися від адміністративного позову, визнати адміністративний позов, змінити адміністративний позов, досягнути примирення, передати повноваження представника іншій особі (передоручення), оскаржити судове рішення, якщо право на вчинення кожної із цих дій спеціально обумовлене у виданій йому довіреності.

Повноваження представника чинні протягом часу провадження у справі, якщо інший строк не зазначено у довіреності або до моменту відмови представником від наданих йому повноважень.

Законний представник самостійно здійснює процесуальні права та обов'язки сторони чи третьої особи, яку він представляє, діючи в її інтересах. Однак, у разі якщо дії законного представника суперечать інтересам особи, яку він представляє, суд може залучити до участі у справі відповідний орган чи особу, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб [1, ст. 59]. Приміром, профспілки, їх об'єднання здійснюють представництво і захист трудових, соціально-економічних прав та інтересів членів профспілок в органах державної влади та органах місцевого самоврядування, у відносинах з роботодавцями, а також з іншими об'єднаннями громадян. Дане твердження також поширюється на політичні партії, об'єднання споживачів тощо. В цьому аспекті, вони здійснюють представницьку функцію на підставі закону і не потребують додаткового уповноваження, тобто усі вони діють в адміністративному процесі як законні представники [3, ч. 8 ст. 56].

Особливістю даної групи законних представників в адміністративному процесі є можливість, окрім залучення їх до участі судом, самостійно звертатися до адміністративного суду із адміністративним позовом про захист прав, свобод та інтересів інших осіб. Однак, суд у кожному випадку повинен перевірити наявність встановлених законом підстав для участі в адміністративному процесі, і в разі виявлення, що у них немає повноважень – звертатися від імені певної особи, повинен повернути позовну заяву [1, п. 4 ч. 3 ст.108] або у разі відкритті провадження у справі – залишити її без розгляду [1, п. 2 ч. 1 ст. 155].

Окрім того, об'єднання громадян, які мають право захищати права, свободи та інтереси інших осіб дещо обмежені у своїх повноваженнях. Так, вони за жодних умов не мають права досягати примирення в адміністративній справі [1, ч. 1 ст. 61], оскільки примирення – це дискреційне право сторін, яке пов'язане із розпорядженням матеріальними правами. В нашому випадку, об'єднання громадян не наділені такою дискрецією, для того, щоб ця дискреція не використовувалася всупереч інтересам особи.

Водночас наведене обмеження не перешкоджає самій особі, яку представляють, за умови, що вона має адміністративну процесуальну дієздатність відповідно до статті 48 КАСУ досягнути примирення у справі.

Так, відмова осіб (громадських об'єднань), яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб, від адміністративного позову не позбавляє особу, на захист прав, свобод та інтересів якої подано адміністративний позов, права вимагати від суду розгляду справи. У разі ж зміни позовних вимог особа, на захист прав, свобод та інтересів якої подано адміністративний позов, має право вимагати від суду розгляду справи, вирішення адміністративного позову в попередньому обсязі [3, ст. 61]. Більш того, у таких справах, суд завжди повинен з'ясувати позицію, особи, яку представляють щодо адміністративного позову і дій щодо розпорядження її диспозитивними правами. Тому у більшості випадків перевага надається саме позиції особи, яку представляють, за умови, що вона має адміністративну процесуальну дієздатність.

Зазначимо, що члени громадських об'єднань можуть бути учасниками адміністративного процесу в якості свідка, на них поширюються всі положення передбачені статей 65 КАС України для свідків [1].

Висновки. Шляхом узагальнення вищевикладеного можна зробити наступні висновки: адміністративна процесуальна правосуб'єктність громадських об'єднань складається з адміністративної процесуальної правоздатності та дієздатності, які становлять органічну єдність і мають функціональний зв'язок; правосуб'єктність сторони, третьої особи, скаржника в апеляційному, касаційному провадженні, провадженні за винятковими обставинами та заявника в провадженні за нововиявленими обставинами може здійснюватися і об'єднаннями громадян, і їх членами; для кожного учасника адміністративних процесуальних відносин адміністративна процесуальна правосуб'єктність має особливості, які позначаються на обсязі процесуальних прав та обов'язків; здійснювати реалізацію адміністративної процесуальної правосуб'єктності позивача чи відповідача, третьої сторони, представника, свідка та скаржника можуть тільки члени громадських об'єднань.

Список використаних джерел:

1. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747-IV 282 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2747-15

2. Адміністративно-процесуальне право України : підручник / О. В. Кузьменко, Т. О. Гуржій. – К.: Атіка, 2007. – 416 с.

3. Науково-практичний коментар Кодексу адміністративного судочинства України / О. М. Пасенюк (кер. авт. кол.), О. Н. Панченко, В. Б. Авер'янов [та ін.]; за заг. ред. О. М. Пасенюка. – К. : Юрінком Інтер, 2009. – 704 с.

4. Рябченко О. П. Основи адміністративного судочинства в Україні : навч. посіб. / І. Бутенко, М. М. Ясинок, Л. Г. Лічман, С. О. Погрібний. – Суми : МакДен, 2008. – 200 с.

5. Діткевич І. І. Реалізація адміністративної процесуальної правосуб'єктності / І. І. Діткевич // Вісник Харківського нац. ун-т внутрішніх справ. – Х., 2010. – № 4. – ч. 2 (51). – С. 19–25.

БЕВЗЕНКО В. М.,
доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри адміністративного права
юридичного факультету
(Київський національний університет імені Тараса Шевченка)

УДК 342.922

ПУБЛІЧНЕ ПРАВОНАСТУПНИЦТВО: СУТНІСТЬ, ПРОЦЕДУРА ТА ОСОБЛИВОСТІ

Аналізуються особливості правового регулювання й процедура передання компетенції від одного суб'єкта владних повноважень (суб'єкта публічної адміністрації) до іншого. Таке передання запропоновано іменувати публічним правонаступництвом. Основою для виникнення публічного правонаступництва, насамперед, визнано існування правозобов'язуючих відносин між державою і людиною. Наголошується на принциповому для публічного правонаступництва факті здійснення уповноваженими органами й посадовими особами компетенції держави.

Ключові слова: *держава, орган, посадова особа, суб'єкт владних повноважень, суб'єкт публічної адміністрації, людина, правонаступництво, процедура, публічно-правові відносини.*

Анализируются особенности правового регулирования и процедура передачи компетенции от одного субъекта властных полномочий (субъекта властных полномочий) к иному. Такую передачу компетенции предложено именовать публичным правопреемством. Основой

для возникновения публичного правопреемства, в первую очередь, признано существование правообязующих отношений между государством и человеком. Акцентируется внимание на принципиальном для существования публичного правопреемства факте осуществления уполномоченными органами, должностными лицами компетенции государства.

Ключевые слова: *государство, орган, должностное лицо, субъект властных полномочий, субъект публичной администрации, человек, правопреемство, процедура, публично-правовые отношения.*

Analyzes the characteristics of regulation and procedure of transfer of authority from one subject to another authority. The basis for the emergence of a public succession, first of all recognized that there relations between the state and the individual. The emphasis on the principle of succession to the existence of a public fact permanent, indirect exercise of the powers of the state to a person authorized agencies and officials.

Key words: *state, authorities, subject of authoritative power, person, succession, procedure, public-law relationship.*

Вступ. Проголошення незалежності України [1] стало подією світового масштабу, із якою розпочався не лише новий відлік української державності, але майже водночас суспільство новопосталої держави поринуло у вируючі, глибинні соціальні перетворення. Саме такі, численні перетворення й обнадіювали кожного, спокушаючи чекати на прогресивні дії та, донедавна недоступні, − демократичні суспільно-державницькі здобутки. Не лишилися осторонь реформаторських процесів правнича наука й освіта, котрі, порівняно із попередніми періодами існування українських держав, зазнали принципових оновлень, змінилися їх ідеологія, соціальна роль, зміст та нормативне закріплення. Чи не вперше майже за останні сто років Український народ отримав досконалий, самодостатній, дієвий спосіб захисту своїх публічних прав, свобод та інтересів – адміністративну юстицію, втілену у системі адміністративних судів, уповноважених здійснювати правосуддя в адміністративних справах, застосовуючи Кодекс адміністративного судочинства України[1] [2].

Постановка завдання. Одним із чи не найцінніших здобутків національного законодавства була, є і буде Конституція України 1996 року [3], у якій не лише проголошено право будь-кого захищати свої права і свободи у суді (ст.ст. 8, 55), але й принципово визначено зміст відносин людини із державою, відповідальність й обов'язки держави перед кожним громадянином і людиною (ст. 3); чи не вперше в історії національної державності й права – однозначно задекларовано форму та стандарти правовідносин між людиною і державою (ч. 1, п.п. 1-10 ч. 3 ст. 2 КАС України).

Як нам видається, саме виписана по-новому в Основному Законі України ідеологія стосунків людини і держави обумовила докорінні оновлення вітчизняної правничої науки, освіти, законодавства. Так, змінилося розуміння предмета адміністративного права, його призначення; до адміністративно-правових відносин дедалі більше й частіше долучаються суб'єкти найрізноманітніших організаційно-правових форм, соціальної природи та призначення[2]. Нині узвичаєними стали такі категорії й поняття, як «адміністративний акт», «адміністративний договір», «адміністративна послуга», «суб'єкт публічної адміністрації», дедалі частіше вони стають предметом дослідження й оцінки в адміністративних судах.

Результати дослідження. Закономірно й показово, що прогрес, зокрема, у вітчизняній правничій науці і освіті, конституційному й адміністративному законодавстві, − стали рушійною силою у справі переосмислення та якісно нового розвитку відповідної процесуальної галузі права − адміністративного процесу (адміністративного процесуального права).

Важливо, що вплив науки адміністративного права й адміністративного процесу є обопільним і взаємозалежним. Хто як не адміністративні суди, у своїй більшості, дають оцінку правильності застосування норм адміністративного законодавства, тлумачать його, аналізують досконалість, послідовність й вичерпність врегулювання адміністративно-правових відносин? Водночас теорія адміністративного права слугує обґрунтуванню відповідей на численні проблеми здійснення адміністративного судочинства, способів подолання ускладнень спеціалізованого судового захисту публічних прав, свобод, інтересів. Серед таких проблем і складнощів – визначення адміністративної юрисдикції, її критеріїв та відмежування від інших судових юрисдикцій, здійснення правосуддя в соціальних, податкових, земельних спорах, розгляд і вирішення спорів щодо укладання й виконання адміністративних договорів тощо.

Можливо, через недостатню досконалість вітчизняного адміністративного права суддям, адвокатам, сторонам в адміністративних справах нині й доводиться на собі відчувати складнощі застосування КАС України, виконання судових рішень, відновлення правового становища, яке існувало до відкриття провадження в адміністративній справі.

Такий стан справ є закономірним наслідком того, що, по суті, на теренах колишнього СРСР так і не було сформовано досконале наукове вчення про адміністративну юстицію, достоту перевірене й вдоско-

налене практикою адміністративного судочинства, а зміст і призначення адміністративного права – спотворені; в сучасній Україні допоки триває формування і розвиток новітньої адміністративно-правової, адміністративно-процесуальної науки й практики. Однак створення та існування адміністративних судів вітається у цивілізованому світі як доленосний здобуток держави, котрий ґрунтується на верховенстві права (Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Крес проти Франції» (Kress v. France) від 7 червня 2001 року) [4].

Наслідками запровадження та функціонування повноцінної адміністративної юстиції в Україні стали взаємопов'язані й взаємозалежні між собою процеси:

1) формування принципово нового наукового розуміння сутності й призначення адміністративного права, їх відтворення в національному адміністративному законодавстві;

2) стрімкий і постійний розвиток адміністративного й адміністративного-процесуального законодавства;

3) наповнення вітчизняної процесуальної галузі – адміністративне процесуальне право новим змістом, визначення нових завдань цієї галузі права;

4) формування сталої судової практики в адміністративних справах, вироблення відповідних правових позицій Вищим адміністративним судом України, Верховним Судом України, ухвалення рішень й підготовка висновків Конституційним Судом України;

5) виявлення під час здійснення правосуддя адміністративними судами недоліків поточного адміністративного законодавства та ступеню урегульованості суспільних відносин;

6) перевірка національної науки (теорії) адміністративного права, зокрема, на предмет його придатності й готовності до обґрунтування сутності, закономірностей і особливостей адміністративно-правових відносин, відповідей на численні запитання, породжені практикою здійснення правосуддя в адміністративних справах.

Саме з цих процесів можна судити про чимало речей, зокрема і про розвиненість адміністративних правовідносин в державі, і про прикладну придатність та сучасність теорії національного адміністративного права, і про досконалість адміністративного законодавства, і про готовність та здатність адміністративних судів, послуговуючись надбаннями теорії адміністративного права, давати належну оцінку адміністративним правовідносинам.

Як засвідчила практика адміністративного судочинства, допоки доволі неоднозначними й не завжди достатніми є положення теорії адміністративного права, адміністративного законодавства; адміністративні суди й учасники адміністративно-правових відносин мають чимало складнощів у зв'язку із недосконалістю цієї теорії та законодавства.

Так, постановою Херсонського окружного адміністративного суду за позовом товариства з обмеженою відповідальністю до виконавчого комітету селищної ради району міста Херсона, Херсонського державного бюро технічної інвентаризації − бездіяльність Херсонського державного бюро технічної інвентаризації визнана неправомірною. Вказане бюро було зобов'язане провести державну реєстрацію права власності товариства з обмеженою відповідальністю на нерухоме майно. У 2013 році позивач звернувся до Реєстраційної служби районного управління юстиції у місті Херсоні з вимогою виконати припис постанови адміністративного суду.

Втім, таке судове рішення загаданою службою виконано не було, позаяк: 1) вона взагалі не була учасником адміністративної справи; 2) резолютивна частина не містила жодної вказівки щодо обов'язку Реєстраційної служби здійснити державну реєстрацію права власності на нерухоме майно; 3) зобов'язаною стороною судом було визначено саме Херсонське державне бюро технічної інвентаризації, яке, однак, на момент звернення позивача до Реєстраційної служби припинило існування [5].

Як відомо, описаним щойно правовідносинам у суді передувало передання реєстраційних повноважень бюро технічної інвентаризації Державній реєстраційній службі України та реєстраційним службам територіальних органів юстиції. Зокрема, згідно з Положенням Державна реєстраційна служба України

[1]Далі – КАС України.

[2]Див., наприклад: Довідка про вивчення та узагальнення практики застосування адміністративними судами положень Закону України «Про доступ до публічної інформації»: Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 30 вересня 2013 року № 11; Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів: Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 20 травня 2013 року № 8. Так, у Довідці про вивчення та узагальнення практики застосування адміністративними судами положень Закону України «Про доступ до публічної інформації» від 30 вересня 2013 року № 11, зокрема, визнано, що юрисдикція адміністративних судів поширюється на будь-які спори про оскарження рішень, дій чи бездіяльності розпорядників публічної інформації, які виникають у правовідносинах, врегульованих Законом України «Про доступ до публічної інформації», зокрема, якщо й відповідачем у такому спорі є не суб'єкт владних повноважень, оскільки частиною третьою статті 23 Закону України «Про доступ до публічної інформації» встановлено, що оскарження рішень, дій чи бездіяльності розпорядників інформації до суду здійснюється відповідно до Кодексу адміністративного судочинства України.

здійснює державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно відповідно до закону [6].

Як наслідок − рішення суду щодо державної реєстрації права власності товариства з обмеженою відповідальністю на нерухоме майно не виконано, а здійснення права власності позивачем – ускладнено.

Отже, поміж проблем сучасної теорії адміністративного права й законодавства, виявлених адміністративними судами, ми маємо визнати цілковиту відсутність теоретичного обґрунтування й законодавчого врегулювання процедури набуття адміністративної компетенції одним суб'єктом владних повноважень (суб'єктом публічної адміністрації) після іншого. Показово і закономірно, що брак правового регулювання процедури передання (набуття) адміністративної компетенції від одного суб'єкта до іншого проявляється також на прикладах й інших суб'єктів владних повноважень (суб'єктів публічної адміністрації) – зокрема, органів місцевого самоврядування, центральних органів виконавчої влади, місцевих державних адміністрацій, митних органів.

Процедуру передання (набуття) адміністративної компетенції від одного суб'єкта владних повноважень (суб'єкта публічної адміністрації) до іншого пропонуємо іменувати як публічне (позапроцесуальне, адміністративне по своїй природі) правонаступництво. Оскільки публічне правонаступництво можливе щодо усіх без винятку суб'єктів владних повноважень (суб'єктів публічної адміністрації), то, відповідно, можемо назвати такі його види:

1. За суб'єктом:

– публічне правонаступництво після суб'єктів владних повноважень (суб'єктів публічної адміністрації) – юридичних осіб – правонаступництво після органів державної влади, органів місцевого самоврядування, суб'єктів публічних повноважень із особливим статусом, юридичних осіб публічного права, які не мають статусу органа публічної влади, фондів публічного права, державних, комунальних підприємств, установ, організацій тощо;

– публічне правонаступництво після колективних суб'єктів владних повноважень (суб'єктів публічної адміністрації) без статусу юридичних осіб – наприклад, після департаменту, управління, відділу центрального органу виконавчої влади, науково-консультативної ради при органі державної влади, після депутатського корпусу органу місцевого самоврядування тощо;

– публічне правонаступництво після індивідуальних суб'єктів владних повноважень (суб'єктів публічної адміністрації) – правонаступництво після посадових (службових) осіб органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних, комунальних підприємств, установ, організацій тощо;

2. За сферою поширення:

– «зовнішнє» публічне правонаступництво – означає передання компетенції певного обсягу від одного організаційно відокремленого суб'єкта владних повноважень (суб'єкта публічної адміністрації) до іншого, такого ж, організаційно відокремленого суб'єкта;

– «внутрішнє» публічне правонаступництво – відбувається у межах одного суб'єкта владних повноважень (суб'єкта публічної адміністрації), коли компетенція передається від однієї організаційно залежної структурної одиниці (департамент, управління, відділ, сектор тощо) до іншої;

3. За обсягом:

− абсолютне (повне) публічне правонаступництво – передбачає передання усіх без винятку прав та обов'язків суб'єкта-попередника;

− часткове (сингулярне, обмежене чи вибіркове) публічне правонаступництво − передбачає передання лише деяких, вибіркових прав та обов'язків суб'єкта-попередника;

4. За підставою виникнення:

− публічне правонаступництво внаслідок припинення існування суб'єкта владних повноважень (суб'єкта публічної адміністрації);

− публічне правонаступництво внаслідок припинення здійснення (передання) компетенції суб'єкта владних повноважень (суб'єкта публічної адміністрації).

Припинення суб'єкта владних повноважень (суб'єкта публічної адміністрації) здійснюється в один із способів: припинення суб'єкта наказним способом; припинення суб'єкта внаслідок досягнення мети задля якої він був утворений); передання (набуття) частини адміністративної компетенції суб'єкта владних повноважень (суб'єкта публічної адміністрації);

5. За способом закріплення:

− публічне правонаступництво закріплене законом;

− публічне правонаступництво закріплене підзаконним нормативно-правовим актом;

− публічне правонаступництво закріплене адміністративним актом суб'єкта владних повноважень (суб'єкта публічної адміністрації);

6. Залежно від тривалості функціонування суб'єкта владних повноважень (суб'єкта публічної адміністрації):

− публічне правонаступництво після постійно функціонуючих суб'єктів владних повноважень (суб'єктів публічної адміністрації) – наприклад, після центральних й місцевих органів виконавчої влади,

органів місцевого самоврядування, державних і комунальних підприємств, установ, організацій, юридичних осіб публічного права;

– публічне правонаступництво після суб'єктів владних повноважень (суб'єктів публічної адміністрації), тривалість функціонування, яких обмежена певним строком – наприклад, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, депутати органів місцевого самоврядування.

Нагальність введення у науковий обіг та законодавство інституту публічного правонаступництва обумовлено потребою забезпечення логічного завершення виконання обов'язків конкретного суб'єкта владних повноважень (суб'єкта публічної адміністрації) перед фізичними (юридичними) особами, котрі (тобто обов'язки) сформувалися у межах певних адміністративно-правових відносин. Тут, для прикладу, ми можемо пригадати адміністративну справу за участю бюро технічної інвентаризації, на яке законодавством, а зрештою і судом, було покладено здійснення обов'язку реєстрації нерухомого майна.

Саме у логічному завершенні виконання обов'язків суб'єктів владних повноважень (суб'єктів публічної адміністрації) перед фізичними (юридичними) особами й полягає призначення такого правонаступництва. Слід зауважити, що законодавець певним чином нормативно закріпив необхідність виконання обов'язків суб'єктів владних повноважень (суб'єктів публічної адміністрації) перед фізичними (юридичними) особами.

Також відсутність розуміння публічного правонаступництва, його процедури ускладнює здійснення адміністративними судами правосуддя в адміністративних справах, коли відповідач-суб'єкт владних повноважень (суб'єкт публічної адміністрації), припинивши своє існування чи позбувшись частини своєї компетенції, фактично позбавляється правомочностей виконати судове рішення, яким щодо нього встановлені зобов'язання. Тож, передання компетенції суб'єкта владних повноважень (суб'єкта публічної адміністрації) у будь-який із способів, припинення суб'єкта можуть обумовлювати ускладнення чи унеможливлення здійснення фізичними (юридичними) особами їх прав чи інтересів.

Бачимо, відсутність обґрунтування публічного правонаступництва в адміністративно-правовій науці й законодавстві, практики його здійснення суб'єктами владних повноважень (суб'єктами публічної адміністрації) – є невиконанням конституційних приписів про відповідальність держави та її органів перед людиною (ст. 3 Конституції України) [3].

Отже, публічне правонаступництво – це повне або часткове передання (набуття) адміністративної компетенції одного суб'єкта владних повноважень (суб'єкта публічної адміністрації) до іншого суб'єкта або внаслідок припинення первісного суб'єкта, або внаслідок повного чи часткового припинення його адміністративної компетенції; це вступ у існуючі адміністративно-правові відносини нового суб'єкта владних повноважень (суб'єкта публічної адміністрації) на місце суб'єкта, котрий або припинив своє існування, або повністю чи частково позбувся адміністративної компетенції.

Оцінюючи способи подолання проблеми відсутності правового врегулювання процедури передання (набуття) адміністративної компетенції від одного суб'єкта до іншого, в основну наших доводів, насамперед, ми маємо покладати знання про теорію держави. Крім того, визначальними у справі наукового обґрунтування сутності й процедури такого передання мають стати положення Конституції України, статтею 3 якої однозначно задекларовано, що «Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави» [3].

Тож, важливою обставиною для з'ясування процедури публічного правонаступництва є існування обов'язку держави відповідати перед людиною й усіляке прагнення повноцінного забезпечення прав і свобод людини. І у зв'язку із цим конституційним приписом не принципово, що одні державні органи, як суб'єкти (представники цієї держави), припиняють своє існування, а інші – перебирають на себе виконання їх повноважень, мету і завдання, здійснення функцій. Змінюються суб'єкти, уповноважені здійснювати функції держави, але ці функції, держава та її обов'язок відповідати перед людиною, утверджувати її права й свободи – лишаються назавжди, допоки у їх існуванні не відпаде потреба. Тож попри численні зміни у суб'єктах, уповноважених здійснювати функції держави, правообов'язки між державою і людиною незмінно продовжують існувати. Саме ці правообов'язки й зобов'язують державу нести відповідальність перед людиною, перекладаючи її (відповідальність) з одного фіктивного суб'єкта, котрий припинив своє існування чи виконання певних функцій (компетенції), – на іншого, такого ж фіктивного суб'єкта, який набув відповідні функції (компетенцію).

Визнаючи державу носієм публічних прав й обов'язків, зважаючи на теорію її юридичної особистості, не можна не враховувати, що в дійсності права й обов'язки держави здійснюються численними посадовими особами й установами (читай – суб'єктами владних повноважень чи суб'єктами публічної адміністрації), із найрізноманітнішою компетенцією. Між цими установами утворюються різного роду правовідносини [7, с. 164].

Для нашого дослідження сутності й особливостей публічного правонаступництва також видається важливим твердження, що і власне установа не є самостійним уповноваженим суб'єктом. Державна влада не поділяється між установами, й вони виступають не більше як апарати держави, які є засобом

здійснення державою влади. Якщо формально установи й обговорюються (сприймаються, тлумачаться) як носії прав державної влади, то лише виходячи з того, що ці установи є технічними виконавцями державної волі. Насправді вони функціонують лише зовнішньо, передаючи веління держави, виконуючи її функції [7, с. 165].

Будь-яка держава, писав А.І. Єлістратов, діє не через якийсь один орган, а через їх множину. Між ними послідовно розподілені державні функції, утворюючи для кожного органу його компетенцію. Ця компетенція завжди є об'єктивним правом; держава може унормовувати об'єктивним правом свої органи, тоді як суб'єктивне право на здійснення компетенції належить лише державі. Таким чином, виправданим видається висновок, що держава може втілювати в своїх органах певні, взаємно розмежовані прояви свого буття. Для держави окремі волевиявлення її органів лишаються такими внутрішніми явищами її особистості, які мають обумовлювати ухвалення вольового акту. Такі акти, інші види діяльності, призначені для здійснення публічних функцій, послідовно розподіляються між чітко визначеними групами посадових осіб державних органів. Як суб'єкт публічних обов'язків і прав державний орган повністю проявляється у посадових особах, сукупність яких й утворює цей орган [7, с. 166, 167, 168, 173].

Тож, у Конституції України закріплено принцип відповідальності держави перед людиною за свою діяльність, який проявляється передусім у конституційному визначенні обов'язків держави (статті 3, 16, 22). Така відповідальність не зводиться лише до політичної чи моральної відповідальності публічної влади перед суспільством, а має певні ознаки юридичної відповідальності як застосування заходів публічно-правового характеру до держави та її органів за невиконання чи неналежне виконання своїх обов'язків. Конституція України передбачає відповідальність державних органів, органів місцевого самоврядування та їх посадових і службових осіб, встановивши за певні дії чи бездіяльність відповідні заходи впливу (санкції) до них [8].

Однак відповідальність держави перед людиною, утвердження її прав і свобод також полягають у виконанні всіх обов'язків, узятих державою в особі її уповноважених суб'єктів (органів, підприємств, установ, організацій, посадових, службових осіб). Конституційний Суд України роз'яснив, що забезпечення прав і свобод, крім усього іншого, потребує, зокрема, законодавчого закріплення механізмів (процедур), які створюють реальні можливості для здійснення кожним громадянином прав і свобод; держава різними правовими засобами забезпечує захист прав і свобод людини і громадянина в особі органів законодавчої, виконавчої і судової влади та інших державних органів, які здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією України межах і відповідно до законів [9].

Тому, по-перше, як випливає із викладеного, допустимими є й інші форми здійснення відповідальності держави, її органів і посадових осіб перед людиною, аніж юридична відповідальність, інші способи утвердження державою прав і свобод людини. Реалізація конституційних приписів про відповідальність держави перед людиною, утвердження суб'єктивних прав і свобод, зокрема, полягає у вичерпному здійсненні усіх узятих державою зобов'язань перед людиною, не зважаючи на підстави і мотиви зміни суб'єктів, яким держава делегувала свої функції.

По-друге, як ми могли переконатися, насправді відповіді на запити судової практики щодо публічного правонаступництва вже містяться у Конституції України. Однак, чого бракує Основному Закону, якщо так можна висловитися, так це ретельного описання процедури здійснення публічного правонаступництва. Втім, зважаючи на численну кількість учасників адміністративних та інших публічно-правових відносин, у конституційному врегулюванні процедури публічного правонаступництва, на нашу думку, й немає потреби.

Поволі ідея публічного правонаступництва втілюється у вітчизняному адміністративному законодавстві. Так, Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку здійснення заходів, пов'язаних з утворенням, реорганізацією або ліквідацією міністерств, інших центральних органів виконавчої влади» від 29 жовтня 2011 року № 201 визначено механізм здійснення заходів, пов'язаних з утворенням, реорганізацією або ліквідацією міністерств, інших центральних органів виконавчої влади та їх територіальних органів. Дія цього Порядку поширюється на центральні органи виконавчої влади із спеціальним статусом та їх територіальні органи, крім випадків, коли Конституцією України та законами України, актами Президента України визначені інші особливості порядку їх утворення, реорганізації або ліквідації [10].

Втім, цей нормативно-правовий акт є недосконалим з огляду на відсутність у ньому вказівки на можливість публічного правонаступництва у разі повного чи часткового припинення адміністративної компетенції суб'єкта владних повноважень (суб'єкта публічної адміністрації) чи її передання іншим суб'єктам.

Також Постановою урегульовано загальні правила правонаступництва лише органів виконавчої влади, натомість практика функціонування суб'єктів владних повноважень (суб'єктів публічної адміністрації) свідчить, що правонаступництво може здійснюватися між різними по своїй природі, формі власності та організаційно-правовій формі суб'єктами. Очевидно, цією постановою не врегульовується правона-

ступництво щодо інших суб'єктів владних повноважень (суб'єктів публічної адміністрації) − органу законодавчої влади, органів виконавчої влади, органів судової влади, інших державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, інших юридичних осіб публічного права, їх посадових і службових осіб.

Критеріями для формулювання наукового висновку щодо належного правового врегулювання здійснення процедури публічного правонаступництва мають стати класифікація суб'єктів владних повноважень (суб'єктів публічної адміністрації) та види адміністративно-правових відносин, у яких ці суб'єкти перебувають. Тобто пропонується передбачити публічне правонаступництво органу законодавчої влади, органів виконавчої влади, органів судової влади, інших державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, інших юридичних осіб публічного права, їх посадових і службових осіб.

Визначальною обставиною законодавчого врегулювання публічного правонаступництва, насамперед, має бути поділ публічної влади на види: державну, муніципальну, й здійснення цих видів влади спеціально уповноваженими суб'єктами. З огляду на той факт, що правовий статус кожного суб'єкта публічної влади урегульовано відповідними спеціальними законами (наприклад, «Про Регламент Верховної Ради України», «Про Кабінет Міністрів України», «Про судоустрій і статус суддів», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про державну службу» тощо), виправданим, вважаємо, у кожному такому законі передбачити процедуру публічного правонаступництва для відповідного суб'єкта.

Зважаючи на обов'язок держави відповідати перед людиною, практику функціонування суб'єктів владних повноважень (суб'єктів публічної адміністрації), мусимо зауважити, що інститут публічного правонаступництва водночас має і конституційно-, і адміністративно-правову природу; саме ця природа публічного правонаступництва й дає нам підстави зробити такі поточні висновки:

− закріплення процедури правонаступництва має здійснюватися саме у нормах адміністративного права;

− воно (публічне правонаступництво) може здійснюватися в адміністративному (процедурному) порядку, на добровільній основі;

− публічне правонаступництво може здійснюватися і в адміністративному процесі, поза волею зацікавленого суб'єкта владних повноважень (суб'єкта публічної адміністрації) під час розгляду та вирішення судом адміністративної справи.

Припинення суб'єкта владних повноважень (суб'єкта публічної адміністрації),так само як і припинення адміністративних повноважень цього ж суб'єкта, є юридичними фактами, котрі обумовлюють настання наслідків правового характеру, як правило, для усіх учасників адміністративно-правових відносин, у яких перебував такий суб'єкт владних повноважень (суб'єкт публічної адміністрації).

Як було з'ясовано, таке припинення передбачає виконання юридичного обов'язку (юридичних обов'язків) суб'єктом владних повноважень (суб'єктом публічної адміністрації) перед іншими учасниками адміністративно-правових відносин.

Також публічне правонаступництво якісно впливає на склад учасників адміністративно-процесуальних відносин, а саме, − сторін та третіх осіб, зміст процесуальних дій. Так, ст. 55 КАС України передбачено, що у разі вибуття або заміни сторони чи третьої особи у відносинах, щодо яких виник спір, суд допускає на будь-якій стадії адміністративного процесу заміну відповідної сторони чи третьої особи її правонаступником. Усі дії, вчинені в адміністративному процесі до вступу правонаступника, обов'язкові для нього у такій самій мірі, у якій вони були б обов'язкові для особи, яку він замінив [2].

Пленум Вищого адміністративного суду України роз'яснив, що при визначенні процесуального правонаступництва судам слід виходити з того, хто є правонаступником у спірних правовідносинах та враховувати, що якщо під час розгляду адміністративної справи буде встановлено, що орган державної влади, орган місцевого самоврядування, рішення, дії чи бездіяльність яких оскаржуються, припинили свою діяльність, то в такому випадку суду необхідно залучити до участі у справі їх правонаступників. У випадку ж відсутності правонаступників суду необхідно залучити до участі у справі орган, до компетенції якого належить ухвалення рішення про усунення порушень прав, свобод чи інтересів позивача [11].

У разі зменшення обсягу компетенції суб'єкта владних повноважень, не пов'язаного з припиненням його діяльності, до участі у справі як другий відповідач судом залучається інший суб'єкт владних повноважень, до компетенції якого передані або належать функції чи повноваження щодо вирішення питання про відновлення порушених прав, свобод чи інтересів позивача [11].

Виходячи з положень статей 55, 56 Конституції України, у будь-якому разі в названих вище випадках спірні правовідносини допускають правонаступництво, а тому суди мають враховувати, що відмова у відкритті або закриття провадження у такій справі з підстав ліквідації (припинення діяльності, позбавлення частини повноважень, звільнення з посади, скорочення посади) суб'єкта владних повноважень є неприпустимими [11].

Також Вищим адміністративним судом України свого часу було обґрунтовано, що реорганізація органу, який був стороною у справі, є обов'язковою умовою для зупинення провадження у справі. Для

прикладу: постановою місцевого суду від 18 січня 2006 року позовні вимоги товариства до державної податкової інспекції про визнання недійсними податкових повідомлень-рішень були задоволені. Ухвалою апеляційного суду від 12 квітня 2006 року провадження у справі було зупинено для надання доказів щодо правонаступництва відповідача та надання пояснень щодо особи, яка підписала апеляційну скаргу. Ухвала апеляційного суду мотивована тим, що 12 квітня 2006 року до апеляційного суду надійшло клопотання про заміну відповідача його правонаступником у зв'язку з реорганізацією установи, на підтвердження чого надано копію наказу Державної податкової адміністрації, у тексті якого відсутні відомості щодо правонаступництва установи. Оскільки апеляційна скарга оформлена на бланку іншої юридичної особи (правонаступника), що не є стороною у справі, відсутні докази щодо наявності у цієї особи повноважень виступати від імені відповідача або представляти його інтереси в суді, та наявності у неї адміністративної процесуальної дієздатності та, враховуючи клопотання про зупинення провадження у справі для виправлення недоліків апеляційної скарги, надання суду доказів про правонаступника відповідача, апеляційний суд зупинив провадження у справі, встановивши відповідно до вимог пункту 4 частини другої статті 156 КАС строк для надання доказів щодо правонаступника відповідача та виправлення недоліків апеляційної скарги в один місяць, із зобов'язанням відповідача надати пояснення щодо особи, яка підписала апеляційну скаргу, її повноважень на подання апеляційної скарги [12].

Підставою зупинення провадження у справі стало те, що апеляційна скарга була оформлена на бланку іншої юридичної особи, що не є стороною у справі, та у зв'язку з відсутністю доказів щодо наявності у цієї особи повноважень виступати від імені відповідача або представляти його інтереси в суді. Для встановлення наявності у зазначеної особи адміністративної процесуальної дієздатності судом апеляційної інстанції правомірно було задоволено клопотання про зупинення провадження у справі для виправлення недоліків апеляційної скарги та надання доказів про правонаступника відповідача. Таким чином, саме відсутність доказу щодо наявності у правонаступника повноважень виступати від імені відповідача або представляти його інтереси в суді підтверджує правомірність висновку суду апеляційної інстанції про наявність підстав для зупинення провадження [12].

Висновки. Зрештою, дослідивши сучасний стан наукового обґрунтування й законодавчого врегулювання публічного правонаступництва, можемо узагальнити деякі висновки про природу публічного правонаступництва та юридичні наслідки його здійснення. Відповіді на запитання про процедуру і наслідки такого правонаступництва мають принципове значення, насамперед для судової практики в адміністративних справах та практики функціонування суб'єктів владних повноважень (суб'єктів публічної адміністрації). Отже, щодо сутності та особливостей публічного правонаступництва, можемо висловити такі міркування:

1) публічне правонаступництво обумовлене наявністю відносин «держава-людина», які утворюються через формалізованих (фіктивних) виконавців державної влади – держані органи й посадових осіб, уповноважених суб'єктів. Правозобов'язання держави розподіляються між її органами, саме вони здійснюють державну волю, завдання та функції. Так само і людина здійснює свої публічні та інші права, свободи й інтереси перед державою через її (державних) представників. Тож, принципово усвідомлювати, що людина, опосередковано перебуваючи у публічно-правових відносинах із державою, безпосередньо звертається до її представників-фікцій – органів і посадових осіб; ці органи й посадові особи виконують роль своєрідного посередника між державою й людиною. Однак їх вибуття із публічно-правових відносин «держава-людина» ні в якому разі не означає, що ці відносини й обопільні правозобов'язання держави і людини – припиняються. Обов'язково у правовідносинах між державою і людиною має постати інший формалізований суб'єкт, який перебирає функції, повноваження, завдання попереднього представника держави;

2) визначальними для обґрунтування змісту й процедури правонаступництва слід визнати положення Конституції України (ст.ст. 3, 16, 22), зокрема, про відповідальність держави перед людиною за свою діяльність; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави;

3) критерієм визначення публічного правонаступника пропонуємо вважати правовий статус суб'єкта публічної адміністрації (цільовий, організаційно-структурний компонент, компетенція), який припиняється одним й набувається іншим суб'єктом публічної адміністрації. Однак правовий статус одного суб'єкта може розподілятися між іншими суб'єктами публічної адміністрації. У такому разі наставатиме множинне публічне правонаступництво, а конкретний правонаступник − визначатиметься за набутим компонентом (цільовий, організаційно-структурний компонент, компетенція). Зрештою, слід наголосити, що зміст правового статусу суб'єкта публічної адміністрації, до якого ми віднесли цільовий, організаційно-структурний компонент, компетенцію, утворюють: 1) публічні функції (функції державного управління, регулювання), інші види адміністративної діяльності суб'єкта владних повноважень (суб'єкта публічної адміністрації) (надання адміністративних послуг, укладання та виконання адміністративних договорів, застосування заходів адміністративного примусу); 2) повноваження; 3) мету; 4) завдання.

Тому про правонаступництво обґрунтовано буде говорити у разі передання від одного суб'єкта до іншого: функцій (інших видів адміністративної діяльності), повноважень, завдань;

4) виправдано говорити про два способи здійснення публічного правонаступництва: а) у межах адміністративної процедури; б) під час розгляду та вирішення адміністративної справи в адміністративному судочинстві;

5) у правовідносинах публічного правонаступництва об'єктивно присутні такі учасники: а) попередник – посадова (службова особа), колективне утворення без статусу юридичної особи (відділ реєстрації, постійна комісія ради), орган державної влади, орган місцевого самоврядування, які припинили своє існування чи позбулися всіх або частини повноважень (функцій, завдань); б) правонаступник − посадова (службова особа), колективне утворення без статусу юридичної особи, орган державної влади, орган місцевого самоврядування, який перейняв всі або частину повноважень (функцій, завдань); в) суб'єкт владних повноважень (суб'єкт публічної адміністрації)[3], уповноважений на ухвалення адміністративного акту про: припинення попередника (його повноважень або їх частини), визначення правонаступника та здійснення процедури правонаступництва; г) ліквідаційний орган – суб'єкт, уповноважений на організацію та безпосереднє здійснення процедури правонаступництва;

6) перераховані щойно чотири учасники публічного правонаступництва можуть набувати статусу учасника адміністративного процесу – сторони, третьої особи, яка не заявляє самостійних вимог на предмет спору, свідка. Так, попередник і правонаступник можуть набувати повноважень сторони, третьої особи, яка не заявляє самостійні вимоги на предмет спору; суб'єкт владних повноважень (суб'єкт публічної адміністрації), уповноважений на ухвалення адміністративного акту, ліквідаційний орган (його посадова особа) − повноважень третьої особи, яка не заявляє самостійні вимоги на предмет спору й свідка;

7) відповідальним суб'єктом за організацію та належне здійснення публічного правонаступництва є орган державної влади, інший уповноважений суб'єкт, котрий ухвалив рішення (адміністративний акт) про припинення конкретного суб'єкта владних повноважень (суб'єкта публічної адміністрації). У разі неможливості або ускладненості визначення публічного правонаступника, саме у органа державної влади, іншого уповноваженого суб'єкта, котрий ухвалив рішення (адміністративний акт) про припинення, виникає обов'язок цим же адміністративним актом визначити публічного правонаступника, який перебирає на себе повноваження суб'єкта, існування котрого припинено. У адміністративних справах, відкритих адміністративними судами за позовами до суб'єкта, існування якого припинено органом державної влади, іншим уповноваженим суб'єктом, котрий ухвалив рішення (адміністративний акт) про припинення, суд має залучати таких суб'єктів (суб'єктів, які ухвалили рішення про припинення) до участі в справі як третіх осіб, які не заявляють самостійних вимог на предмет спору (ч. 2 ст. 53 КАС України). Участь в адміністративній справі суб'єктів, які ухвалили рішення про припинення як третіх осіб, які не заявляють самостійних вимог на предмет спору гарантуватиме можливість здійснення судової процедури публічного правонаступництва, а тому – забезпеченість здійснення фізичними (юридичними) особами їх прав, свобод, інтересів у правовідносинах із суб'єктом, існування котрого припинено;

8) публічне правонаступництво може здійснюватися як внаслідок імперативних приписів законодавства, так і внаслідок владного волевиявлення уповноваженого суб'єкта у формі адміністративного акту. Із змісту таких актів можна судити про здійснення правонаступництва та правонаступників;

9) процедуру публічного правонаступництва доцільно передбачити спеціальними законами, котрі визначають статус та особливості функціонування конкретного суб'єкта публічної адміністрації – наприклад, «Про Регламент Верховної Ради України», «Про Кабінет Міністрів України», «Про судоустрій і статус суддів», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про державну службу» тощо;

10) слід розрізняти такі види публічного правонаступництва як: а) правонаступництво органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, фондів публічного права, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, посадових, службових осіб; б) внутрішнє, зовнішнє; в) одиничне, множинне; г) абсолютне (повне), часткове (вибіркове);

11) абсолютне публічне правонаступництво виникає у разі припинення або реорганізації суб'єкта владних повноважень (суб'єкта публічної адміністрації), компетенція, якого повністю передається його правонаступнику; натомість часткове (вибіркове) публічне правонаступництво – передання лише частини компетенції;

12) публічне правонаступництво є однією із підстав здійснення процесуального правонаступництва, передбаченого ст. 55 КАС України;

[3]Винятком, коли суб'єкт владних повноважень (суб'єкт публічної адміністрації) не присутній у відносинах публічного правонаступництва слід вважати імперативні приписи законодавства про припинення повноважень такого суб'єкта. Наприклад, Кабінет Міністрів України складає повноваження перед новообраним Президентом України. Заява про складення повноважень Кабінету Міністрів України подається Прем'єр-міністром України чи особою, яка виконує його повноваження, новообраному Президенту України у день вступу на пост Президента України (ст. 11 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» від 7 жовтня 2010 року) [13].

13) публічне правонаступництво здійснюється внаслідок таких підстав: а) передання усієї або частини адміністративної компетенції суб'єкта владних повноважень (суб'єкта публічної адміністрації); б) припинення або реорганізації суб'єкта владних повноважень (суб'єкта публічної адміністрації), внаслідок звільнення з посади, скорочення посади, злиття, приєднання, поділу або перетворення. Припинення суб'єкта владних повноважень (суб'єкта публічної адміністрації) може здійснюватися одним із способів: а) припинення суб'єкта наказним способом через ухвалення відповідного адміністративного акту, б) припинення суб'єкта внаслідок досягнення мети, задля якої він був утворений, в) припинення суб'єкта за підстав, передбачених законодавством;

14) у разі виникнення публічного правонаступництва усі матеріально-правові зобов'язання суб'єкта-попередника передаються до суб'єкта-правонаступника, який, відповідно, надалі має ці зобов'язання виконувати (продовжувати виконувати) перед фізичними (юридичними) особами.

Список використаних джерел:

1. Декларація про державний суверенітет від 16 липня 1990 року № 55-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. − 1990. − № 31. − Ст. 429; Акт проголошення незалежності України: Постанова Верховної Ради Української РСР від 24 серпня 1991 року № 1427-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. − № 38. − Ст. 502.

2. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. − 2005. − № 35-36, № 37. − Ст. 446.

3. Конституція України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. − № 30. − Ст. 141.

4. Case of Kress v. France (Applicationno. 39594/98): Judgment. − Strasbourg, 7 June 2001. − Електронний ресурс. − Режим доступу: http://echr.ketse.com/doc/39594.98-en-20010607/view/.

5. Постанова Херсонського окружного адміністративного суду від 13 червня 2012 року у адміністративній справі № 2-а-5904/11/2170.

6. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень Закон України від 11 лютого 2010 року № 1878-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. − № 18. − Ст. 549; Положення про Державну реєстраційну службу України: Затверджено Указом Президента України від 6 квітня 2011 року №401/2011 // Офіційний вісник України. – 2011. − № 28. − Ст. 56; Деякі питання Державної реєстраційної служби: Постанова Кабінету Міністрів України від 13 липня 2011 року № 816 // Офіційний вісник України. − 2011. − № 59. − Ст. 160.

7. Елистратов А.И. Основные начала административного права / Вступительное слово д.ю.н. В.В. Коноплева / Елистратов А.И. − Симферополь: из-во «Оригинал М», Крымский юридический институт Харьковского национального университета внутренних дел, 2007. − 512 с. − Сер. «Классика конституционного и административного права».

8. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням відкритого акціонерного товариства «Всеукраїнський Акціонерний Банк» щодо офіційного тлумачення положень пункту 22 частини першої статті 92 Конституції України, частин першої, третьої статті 2, частини першої статті 38 Кодексу України про адміністративні правопорушення (справа про відповідальність юридичних осіб) від 30 травня 2001 року № 7-рп/2001 // Офіційний вісник України. – 2001. − № 24. − Ст. 57.

9. Рішення Конституційного Суду України № 22-рп/2004 від 24 грудня 2004 року (справа про особливості застосування Закону України «Про вибори Президента України»; Рішення Конституційного Суду України № 6-рп/2001 від 23 травня 2001 року (справа щодо конституційності статті 2481 ЦПК України).

10. Про затвердження Порядку здійснення заходів, пов'язаних з утворенням, реорганізацією або ліквідацією міністерств, інших центральних органів виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 29 жовтня 2011 року № 201 // Офіційний вісник України. – 2011. − № 82. − ст. 8.

11. Про практику застосування адміністративними судами окремих положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду адміністративних справ: Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 6 березня 2008 року № 2.

12. Про практику застосування окремих приписів Кодексу адміністративного судочинства України (за матеріалами справ, розглянутих у касаційному порядку Вищим адміністративним судом України): Оглядовий лист Вищого адміністративного суду України від 6 серпня 2008 року № 1367/100/13-08.

13. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 7 жовтня 2010 року № 2591-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. − № 9. − Ст. 58.

БЄЛІКОВА М. І.,
аспірант
кафедри адміністративного права
(Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого)

УДК 342.94+342.518+342.553

АДМІНІСТРАТИВНЕ ОСКАРЖЕННЯ АКТІВ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

Стаття присвячена проблемі адміністративного оскарження індивідуальних актів та нормативно-правових актів органів виконавчої влади. Висвітлені теоретичні та правові аспекти з цього питання. Запропоновані можливі шляхи удосконалення механізму оскарження актів органів виконавчої влади в адміністративному порядку.

Ключові слова: *адміністративне оскарження, нормативно-правовий акт, орган виконавчої влади, індивідуальні акти.*

Статья посвящена проблеме административного обжалования индивидуальных актов и нормативно-правовых актов органов исполнительной власти. Освещены теоретические и правовые аспекты, касающиеся этого вопроса. Предложены возможные пути совершенствования механизма обжалования актов органов исполнительной власти в административном порядке.

Ключевые слова: *административное обжалование, нормативно-правовой акт, орган исполнительной власти, индивидуальные акты.*

The article deals with the administrative appeal of individual acts and legal acts of the executive power. Highlights the theoretical and legal aspects of this issue. Suggested possible ways to improve the mechanism of appeal acts of executive power administratively.

Key words: *administrative appeal, a legal act, executive authority, individual acts.*

Вступ. Адміністративне оскарження є однією з форм захисту громадянами своїх прав та законних інтересів, що порушені внаслідок незаконних та неправомірних дій (бездіяльності) та рішень органів виконавчої влади. Така форма закріплена на конституційному рівні – у Конституції України, та на законодавчому – у Законі України «Про звернення громадян» і деталізована в різних нормативно-правових актах підзаконного характеру. Предметом адміністративного оскарження можуть бути рішення, дії або бездіяльність органів публічної влади. Предметом нашого дослідження виступають рішення, що знаходять свій зовнішній вияв у нормативно-правових актах та актах індивідуальної дії. Зазначена тема є недостатньо розробленою та малодослідженою.

Питанню адміністративного оскарження актів органів виконавчої влади у науковій літературі приділено недостатньо уваги, особливо це стосується оскарження нормативно-правових актів (далі – НПА) в адміністративному порядку. Загальній характеристиці оскарження рішень, дій та бездіяльності органів виконавчої влади були присвячені наукові праці: О. Грибка, Л. Кисіль, І. Картузова, О. Костюкевича, Д. Лученко, В. Тимощука, специфіку адміністративного оскарження в окремих сферах державного управління вивчали: Н. Александрова, В. Галай, В. Колпаков, С. Убогий та ін. А. Присяжнюк аналізував правове регулювання оскарження рішень органів виконавчої влади в цілому. Оскарження НПА висвітлювали у своїх роботах В. Зуй та Я. Рябченко, але зазначені науковці розглядали судовий, а не адміністративний порядок оскарження нормативно-правових актів.

Вищевикладене зумовлює необхідність проведення комплексного дослідження стосовно оскарження актів органів виконавчої влади в адміністративному порядку шляхом здійснення аналізу теоретичних напрацювань та положень законодавства з цього актуального питання.

Постановка завдання. Завданням цієї статті є узагальнення теоретичних позицій науковців відносно адміністративного оскарження актів органів виконавчої влади, висвітлення положень чинного законодавства з цієї проблематики з метою оптимізації механізму адміністративного оскарження.

Результати дослідження. В адміністративно-правовій науці під органом виконавчої влади визнається частина державного апарату (організація), яка має власну структуру та штат службовців, територіальний масштаб діяльності, утворюється в установленому законом або іншими правовими актами порядку і в межах передбаченої компетенції здійснює від імені і за дорученням держави функції державного управління в економічній, соціально-культурній, адміністративно-політичній сферах суспільного життя [1, с.75-76]. Задля виконання зазначених функцій він уповноважений видавати акти державного управління. Акт дер-

жавного управління – це офіційний припис, який заснований на законі, прийнятий суб'єктом управління на будь-якому рівні державної ієрархії в порядку одностороннього волевиявлення і в межах його компетенції з додержанням встановленої процедури та форми і тягне за собою певні юридичні наслідки [1, с.156]. У доктрині адміністративного права існує багато критеріїв, за якими ці акти можна класифікувати, проте у межах нашого дослідження актуальним є лише один із них – критерій юридичних властивостей. За ним акти державного управління поділяються на нормативні, індивідуальні та змішані. Розглянемо та проаналізуємо індивідуальні акти та НПА як предмет адміністративного оскарження.

Визначення акта індивідуальної дії на законодавчому рівні не закріплено. Однак, у Роз'ясненні Президії Вищого Арбітражного Суду України від 26.01.2000 № 02-5/35 говориться про такий вид акту державного органу як акт ненормативного характеру, тобто індивідуальний акт, що породжує права і обов'язки тільки у того суб'єкта (чи визначеного ними певного кола суб'єктів), якому він адресований [2].

Вважаємо за доцільне відмітити, що предметом адміністративного оскарження можуть бути не будь-які індивідуальні правові акти, а лише індивідуальні акти управління, що видані компетентними державними органами та їх посадовими особами.

У спеціалізованій літературі найчастіше автори обмежуються твердженням, що правозастосовчі (індивідуальні) акти містять приписи (або констатації) конкретним виконавцям про виконання дій, про заохочення і т. ін., це акти разового застосування. Але такі акти мають ширше значення. Більш вдалим є трактування індивідуальних актів як рішень суб'єктів адміністративної влади, звернених до конкретних осіб. Загальною рисою, яка відрізняє індивідуальні акти управління, є їх виражений правозастосовчий характер. Головними рисами таких актів є: а) чітке формулювання конкретних юридичних волевиявлень суб'єктами адміністративного права, які видають такі акти; б) розв'язання за їх допомогою конкретних, а саме, індивідуальних справ або питань, що виникають у сфері державного управління; в) чітка визначеність адресата – конкретної особи або осіб, тобто ці акти є персоніфікованими; г) виникнення конкретних адміністративно-правових відносин, обумовлених цими актами. Будучи в основній масі правозастосовчими актами, вони створюють, змінюють, припиняють правовідносини. Говорячи про правозастосовчий характер індивідуальних актів управління, не можна применшувати і їх регулюючого значення. Індивідуальні акти, на основі й у межах правил, що містяться в правових нормах, встановлених нормативними актами, регламентують ті чи інші управлінські відносини. Але, на відміну від нормативних актів, які регулюють абстрактні управлінські відносини, індивідуальні акти управління регулюють казуальні відносини; ґ) створення ними юридичних наслідків у формі прав, обов'язків, їх зміни чи припинення. За юридичними наслідками індивідуальні акти можуть бути зобов'язуючими, забороняючими, правоуповноважуючими і такими, що містять відмови. За результатами використання індивідуальних актів управління в реалізації правових норм можна робити висновок не тільки про стан правозастосовчої діяльності у сфері державного управління, а й про якість нормативно-правового регулювання відповідних суспільних відносин.

Таким чином, індивідуальні правові акти управління – це правозастосовчі акти, які вирішують конкретні управлінські справи, звернені до конкретних осіб-адресатів, визначають їхню поведінку і породжують індивідуальні права та обов'язки, мають державновладний, творчий характер, видаються у встановленому законом порядку уповноваженими на це державними органами і їх посадовими особами і вичерпують себе одноразовим застосуванням [3, с.151-152].

До індивідуальних актів управління, що є предметом адміністративного оскарження, можна віднести, наприклад, постанову про адміністративне правопорушення, постанову про порушення митних правил, податкові повідомлення-рішення та ін. Зазначимо, що такі акти можуть бути оскаржені лише особами, безпосередні права, свободи чи охоронювані законом інтереси яких такими актами порушені.

Як уже зазначалося нами раніше, окрім індивідуальних актів управління, до рішень органів виконавчої влади, що можуть бути оскаржені в адміністративному порядку, належать й нормативно-правові акти. У науковій літературі вчені-адміністративісти стоять на позиції того, що НПА є предметом адміністративного оскарження, однак указують, що такий порядок оскарження НПА не є розповсюдженим [4], [5, с.10].

Приєднуємося до позиції науковців стосовно можливості адміністративного оскарження НПА та вважаємо за необхідне розглянути його особливості. Відмітимо, що дослідження та аналіз оскарження актів нормативного характеру органів виконавчої влади в адміністративному порядку буде проведене нами базуючись на системі органів виконавчої влади. Відповідно до Наказу Міністерства юстиції України «Про вдосконалення порядку державної реєстрації нормативно-правових актів у Міністерстві юстиції України та скасування рішення про державну реєстрацію нормативно-правових актів» від 12.04.2005 р. № 34/5 нормативно-правовий акт – це офіційний письмовий документ, прийнятий уповноваженим на це суб'єктом нормотворення у визначеній законодавством формі та за встановленою законодавством процедурою, спрямований на регулювання суспільних відносин, що містить норми права, має неперсоніфікований характер і розрахований на неодноразове застосування [6]. Необхідно зауважити, що вказане визначення НПА не єдине, що закріплене в чинному законодавстві. Так, у Роз'ясненні Президії Вищого Арбітражного Суду України від 26.01.2000 № 02-5/35 під нормативним актом розуміється прийнятий уповноваженим державним чи

іншим органом у межах його компетенції офіційний письмовий документ, який встановлює, змінює чи скасовує норми права, носить загальний чи локальний характер та застосовується неодноразово. Однак, слід підкреслити, що в Україні й досі не закріплене визначення НПА на рівні закону, хоча за роки незалежності було внесено кілька законопроектів стосовно НПА, що мали комплексний характер, проте жоден із них не пройшов всі читання та не знайшов свого втілення у формі закону. В останньому Проекті Закону «Про нормативно-правові акти» від 12.12.2012 № 0922, що був внесений народним депутатом Мірошниченком Ю.Р., нормативно-правовий акт визначається як офіційний документ, прийнятий (виданий) уповноваженим на це суб'єктом у визначених законом формі та порядку, який встановлює норми права для неозначеного кола осіб і розрахований на неодноразове застосування [7].

З огляду на всі вищевикладені дефініції НПА, можна стверджувати, що однією з ознак НПА є його видання спеціальним суб'єктом, тобто суб'єктом нормотворення. Зважаючи на це, не всі органи виконавчої влади згідно з нормами чинного законодавства можуть бути такими суб'єктами. Так, відповідно до пункту 9 Типового положення про територіальні органи міністерства та іншого центрального органу виконавчої влади, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25 травня 2011 року № 563, територіальні органи у межах своїх повноважень видають виключно накази організаційно-розпорядчого характеру [8]. У зв'язку з цим вбачається можливим говорити про те, що територіальні органи міністерств та інших центральних органів виконавчої влади не уповноважені на видання актів нормативного характеру, якщо інше не передбачено положеннями про них. На підтвердження такої нашої позиції наведемо приклад зі Звіту про проведену роботу Головного управління юстиції у Харківській області «Інформація про роботу Головного управління юстиції у Харківській області з питань державної реєстрації нормативно-правових актів у 1 півріччі 2013 року». Відповідно до нього за результатами проведеної безвиїзної перевірки копії наказу Державної податкової служби у Харківській області, Державної фінансової інспекції в Харківській області від 08 квітня 2013 року № 85/77 «Про затвердження порядку взаємодії державної податкової служби в Харківській області та державної фінансової інспекції в Харківській області при проведенні контрольних заходів та реалізації ревізійних матеріалів» Головним управлінням юстиції у Харківській області було встановлено, що наказ є нормативно-правовим актом, який було прийнято цими органами з порушенням пункту 9, зазначеного нами раніше Типового положення. Враховуючи те, що Державна податкова служба у Харківській області та Державна фінансова інспекція в Харківській області, відповідно до положень про них, не мають статусу суб'єкта нормотворення та права на прийняття нормативно-правових актів, Головним управлінням юстиції у Харківській області направлено листа щодо необхідності його скасування. Наказом Головного управління Міністерства доходів і зборів у Харківській області, Державної фінансової інспекції в Харківській області від 18 липня 2013 року № 68/162 вищезазначений наказ було скасовано.

Стосовно центральних органів виконавчої влади (далі – ЦОВВ), до системи яких входять міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, то згідно з положеннями Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17.03.2011 № 3166-VI вони є суб'єктами нормотворення. Відповідно до вказаного Закону «накази центрального органу виконавчої влади або їх окремі положення можуть бути оскаржені фізичними та юридичними особами до адміністративного суду в порядку, встановленому законом». [9] Тобто судовий порядок оскарження НПА міністерств та інших центральних органів виконавчої влади прямо передбачений, на відміну від адміністративного. Однак, на нашу думку, це не позбавляє громадянина можливості скористатися своїм конституційним правом на оскарження та подати адміністративну скаргу на НПА ЦОВВ до Кабінету Міністрів України, оскільки у такому випадку діє загально-дозвільний принцип – «дозволено все, що не заборонено законом». Цей принцип зумовлює зміст і спрямованість поведінки людини та всіх інститутів громадянського суспільства, яким гарантується можливість діяти будь-яким чином та у будь-який спосіб, не порушуючи індивідуальну свободу, права інших людей чи законодавчо встановлені заборони. [10] Тобто вважаємо, що словосполучення, використане законодавцем у Законі України «Про центральні органи виконавчої влади», «можуть бути оскаржені фізичними та юридичними особами до адміністративного суду» носить диспозитивний (рекомендаційний) характер, а не імперативний, тому адміністративне оскарження НПА міністерств та інших центральних органів виконавчої влади все ж таки можливе. Підтвердженням диспозитивності вказаної норми та можливості адміністративного оскарження можуть слугувати:

– по-перше, існуючі законодавчо закріплені імперативні норми стосовно оскарження рішень, дій або бездіяльності органів виконавчої влади, а саме: стаття 27 Закону України «Про Вищу раду юстиції» від 15.01.1998 № 22/98-ВР говорить про те, що «Акти Вищої ради юстиції можуть бути оскаржені виключно до Вищого адміністративного суду України в порядку, встановленому Кодексом адміністративного судочинства України». [11] Тобто носить імперативний характер та не надає скаржнику інших шляхів для оскарження. Зазначимо, що положення статті 27 указаного Закону визнано конституційними Рішенням Конституційного Суду N 2-рп/2011 від 11.03.2011;

– по-друге, відповідно до статті 19 Закону України «Про звернення громадян» орган державної влади, що розглядає скарги, в межах своїх повноважень зобов'язаний скасовувати або змінювати оскаржувані рі-

шення у випадках, передбачених законодавством України, якщо вони не відповідають закону або іншим нормативним актам. Повертаючись до ЦОВВ та їх актів, відзначимо, що згідно з положеннями чинного законодавства, вищестоящим органом відносно центральних органів виконавчої влади є Кабінет Міністрів України. Він розглядає звернення громадян відповідно до Закону України «Про звернення громадян» та в порядку, встановленому Регламентом Кабінету Міністрів України від 18.07.2007 № 950. Уряд має право скасовувати акти міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, таке повноваження Уряду закріплене у Законі України «Про центральні органи виконавчої» та продубльоване в Законі України «Про Кабінет Міністрів України» від 07.10.2010 № 2591-VI.

Таким чином, аналіз вищевикладених положень чинного законодавства, на нашу думку, дозволяє дійти висновку про можливість як судового, так і адміністративного оскарження НПА центральних органів виконавчої влади.

Центральні органи виконавчої влади здійснюють свої повноваження на місцях не лише через територіальні органи, а й через інші органи, які входять в їх структуру. Діяльність таких органів, їх компетенція, повноваження, права та обов'язки регулюються спеціальними актами. У деяких випадках ці органи виступають суб'єктами нормотворення, така можливість прямо передбачена положеннями про них. Так, наприклад, Харківський прикордонний загін, відповідно до Положення про орган охорони державного кордону Державної прикордонної служби України, затвердженого Наказом Адміністрації Державної прикордонної служби України від 15.02.2005 №116, є органом охорони державного кордону, основною оперативно-службовою ланкою Державної прикордонної служби України (далі – ДПСУ), на яку покладаються охорона визначеної ділянки державного кордону самостійно чи у взаємодії з іншими органами охорони державного кордону та Морською охороною, забезпечення дотримання режиму державного кордону та прикордонного режиму, а також здійснення в установленому порядку прикордонного контролю і пропуску через державний кордон України осіб, транспортних засобів, вантажів [12]. Харківський прикордонний загін, в особі його начальника, уповноважений на видання наказів про встановлення режиму в пунктах пропуску через державний кордон України за погодженням з відповідними органами, а в місцевих пунктах пропуску з органами місцевого самоврядування про встановлення додаткових режимних правил у приміщеннях і місцях, де здійснюється прикордонний контроль, а також інших обмежень для запобігання незаконному перетинанню державного кордону в пунктах пропуску через державний кордон України. Зазначені накази підлягають державній реєстрації в установленому порядку. У 2012 році Головним управлінням юстиції у Харківській області було зареєстровано ряд наказів Харківського прикордонного загону як актів, що носять нормативний характер. Це такі як: Наказ Харківського прикордонного загону від 31.03.2012 № 384 «Про затвердження Режимних правил у міждержавному пункті пропуску для автомобільного сполучення «Піски», Наказ від 28.12.2011 № 1359 «Про затвердження Технологічної схеми пропуску осіб, транспортних засобів та вантажів через державний кордон у пункті пропуску для повітряного сполучення «Харків» та ін. Тому вважаємо, що Харківський прикордонний загін є суб'єктом нормотворення, у зв'язку з цим можливе оскарження його наказів в адміністративному порядку до вищестоящого органу: до територіального органу ДПСУ – до Східного регіонального управління ДПСУ або до центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони державного кордону – до Адміністрації ДПСУ.

До системи органів виконавчої влади також входять місцеві державні адміністрації на чолі з їх головами. Відповідно до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» від 09.04.1999 № 586-XIV голова державної адміністрації на виконання Конституції України, законів України, актів Президента України, щорічного послання Президента України до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України, актів Кабінету Міністрів України, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, які відповідно до закону забезпечують нормативно-правове регулювання власних і делегованих повноважень, видає розпорядження, що можуть мати нормативний характер [13]. Прикладом цього можуть слугувати Розпорядження Голови Харківської обласної державної адміністрації від 27.03.2012 № 178 «Про затвердження нормативів доходів громадян від земельних ділянок», Розпорядження від 10.04.2012 № 209 «Про заборону відвідування населенням хвойних лісів і в'їзду до лісів області транспортних засобів у період високої пожежної небезпеки протягом 2012 року» зареєстровані як НПА Головним управлінням юстиції у Харківській області. Згідно з положеннями, зазначеного нами Закону, акти місцевих державних адміністрацій, що суперечать Конституції України, законам України, рішенням Конституційного Суду України, актам Президента України та Кабінету Міністрів України або інтересам територіальних громад чи окремих громадян, можуть бути оскаржені до органу виконавчої влади вищого рівня або до суду. Тобто можна говорити про можливість адміністративного оскарження НПА, що видані головами місцевих державних адміністрацій.

Отже, беручи до уваги вищевикладене, вважаємо, що нормативно-правові акти не всіх органів виконавчої влади можуть бути оскарженні в адміністративному порядку. Не можна оскаржити в адміністративному порядку акти нормативного характеру територіальних органів міністерств та інших центральних органів, оскільки вони не є суб'єктом нормотворення. Якщо інше не передбачено положеннями про них.

З огляду на висловлену нами тезу стосовно можливості адміністративного оскарження НПА, вважаємо за можливе говорити про доцільність внесення змін до Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади» від 28.12.1992 № 731. Як відомо, задля того, аби нормативно-правовий акт набрав законної сили, він повинен пройти процедуру реєстрації, яка визначена згаданою нами Постановою. Державну реєстрацію НПА здійснює Міністерство юстиції України та його управління в залежності від органу, що видав НПА. Положення цієї Постанови стосовно процедури самої реєстрації НПА видаються нам досить зрозумілими на відміну від положень, котрі стосуються скасування державної реєстрації. Так, у п.17 Постанови визначаються випадки, з настанням яких рішення про державну реєстрацію нормативно-правового акта може бути скасовано. Серед них є підпункт «б» «набрання законної сили судовим рішенням про визнання нормативно-правового акта незаконним чи таким, що не відповідає нормативно-правовому акту вищої юридичної сили, повністю або в окремій його частині» [14]. Йде мова про можливість оскарження НПА в судовому порядку. Однак, серед підстав для скасування рішення про державну реєстрацію НПА, що зазначені в п. 17, скасування НПА в адміністративному порядку відсутнє. Хоча, слід зазначити, що перелік випадків, за яких рішення про державну реєстрацію НПА може бути скасоване, не є вичерпним. На наш погляд, це породжує правову невизначеність, а тому пропонуємо доповнити п. 17 Постанови КМУ від 28.12.1992 № 731 підпунктом «б-1» та викласти його у такій редакції: «скасовування нормативно-правового акту органу виконавчої влади вищестоящим органом, якщо положення цього акту не відповідають закону або іншим нормативним актам вищої юридичної сили, повністю або в окремій його частині».

Висновки. На основі проведеного аналізу ми можемо зробити висновок, що на сьогодні, відповідно до положень чинного законодавства, в Україні передбачене та існує адміністративне оскарження індивідуальних актів управління та нормативно-правових актів. Але такий порядок оскарження може бути застосований не до всіх НПА органів публічної влади, що входять до системи органів виконавчої влади, що в свою чергу зумовлює пошуки удосконалення механізму адміністративного оскарження в подальших наукових дослідженнях.

Список використаних джерел:

1. Адміністративне право6 підручник / Ю.П. Битяк (кер.авт.кол.), В.М. Гаращук, В.В. Богуцький та ін..; за заг.ред.Ю.П. Битяка, В.М. Гаращука, В.В. Зуй. – 2-ге вид., переробл. та допов. – Х.: Право, 2012. – 656 с.

2. Роз'яснення Президії Вищого Арбітражного Суду України «Про деякі питання практики вирішення спорів, пов'язаних з визнанням недійсними актів державних чи інших органів» від 26.01.2000 № 02-5/35 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v5_35800-00 . – заголовок з екрану.

3. Державне управління проблеми адміністративно-правової теорії та практики / За заг. ред. В.Б.Авер'янова. – К.: Факт, 2003. – 384 с.

4. Присяжнюк А.Й. Правове регулювання адміністративного оскарження рішень органів виконавчої влади. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Nvknuvs/2012_1/prisagn.htm . – заголовок з екрану.

5. Рябченко Я.С. Оскарження нормативно-правових актів в адміністративному судочинстві / Я.С. Рябченко. За аг.ред. к.ю.н., доц. В.В. Зуй. – Харків: Видавництво «ФІНН», 2011. – 136 с.

6. Наказ Міністерства юстиції України «Про вдосконалення порядку державної реєстрації нормативно-правових актів у Міністерстві юстиції України та скасування рішення про державну реєстрацію нормативно-правових актів» від 12.04.2005 р. № 34/5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0381-05 . – заголовок з екрану.

7. Проект Закону «Про нормативно-правові акти» від 12.12.2012 №0922 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=45021 . – заголовок з екрану.

8. Типове положення про територіальні органи міністерства та іншого центрального органу виконавчої влади, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 25 травня 2011 року № 563 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/563-2011-п . – заголовок з екрану.

9. Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17.03.2011 № 3166-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/3166-17/page . – заголовок з екрану.

10. Веніславський Ф. Спеціально-дозвільний принцип у конституційно-правовому регулюванні / Ф. Веніславський. // [Електронний ресурс]. В. Бєлєвцева, Ю. Битяк. Правові науки України (Збірник наукових праць) / 2009. – 300 с. Режим доступу: http://www.info-library.com.ua/books-text-10078.html . – заголовок з екрану.

11. Закон України «Про Вищу раду юстиції» від 15.01.1998 № 22/98-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/22/98-вр. – заголовок з екрану.

12. Наказом Адміністрації Державної прикордонної служби України «про затвердження Положення про орган охорони державного кордону Державної прикордонної служби України» від 15.02.2005 №116 [Елек-

тронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0294-05 . – заголовок з екрану.
13. Закон України «Про місцеві державні адміністрації» від 09.04.1999 № 586-XIV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/586-14 . – заголовок з екрану.
14. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади» від 28.12.1992 № 731 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/731-92-п . – заголовок з екрану.

БІЛИК В. О.,
здобувач кафедри економічної безпеки
(Національна академія
внутрішніх справ)

УДК 342.92

КОМПЕТЕНЦІЯ ПРАЦІВНИКІВ ПІДРОЗДІЛІВ ДСБЕЗ УКРАЇНИ

У статті досліджуються питання компетенції працівників підрозділів ДСБЕЗ у боротьбі з економічними правопорушеннями.
Ключові слова: *компетенція, компетенція підрозділів ДСБЕЗ України, повноваження підрозділів ДСБЕЗ України, працівники підрозділів ДСБЕЗ, економічні правопорушення, діяльність підрозділів ДСБЕЗ України.*

В статье исследуются вопросы компетенции сотрудников подразделений ГСБЭП в борьбе с экономическими правонарушениями.
Ключевые слова: *компетенция, компетенция подразделений ГСБЭП Украины, полномочия подразделений ГСБЭП Украины, сотрудники подразделений ГСБЭП, экономические правонарушения, деятельность подразделений ГСБЭП Украины.*

In the article questions the competence of the staff departments SSCEC against economic crimes.
Key words: *competence, competency units of SSCEC of Ukraine, of authority of SSCEC divisions of Ukraine, staff of SSCEC divisions, economic crimes, the activity of SSCEC divisions of Ukraine.*

Вступ. Роль правоохоронних органів у забезпеченні економічної безпеки держави була і залишається провідною. Особливо це характерно для кризових умов, у яких перебуває сучасне українське суспільство. Органи внутрішніх справ України спрямовують свої зусилля на захист життя, здоров'я, майна та інших передбачених законом прав громадян. Основною службою, яка протидіє економічній злочинності, є Державна служба боротьби з економічною злочинністю (далі – ДСБЕЗ). Проте у багатьох регіонах нашої держави рівень попередження та викриття злочинів у сфері економіки, зокрема, у кредитно-фінансовій, зовнішньоекономічній, господарській, торгово-комерційній, на ринку енергоресурсів залишається недостатнім. Водночас роль підрозділів ДСБЕЗ України та їх місце в механізмі забезпечення реалізації економічної безпеки та боротьби з економічними правопорушеннями визначається обсягом, змістом їх компетенції та відповідальності. Сьогодні, особливо в умовах нових змін до законодавства, дослідження зазначеного питання набуває особливої актуальності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням адміністративного права і процесу управління в ОВС, у т.ч. проблематиці удосконалення статусу ОВС України, зокрема їх компетенції, присвячували наукові праці такі видатні українські науковці: К.В. Антонов, П.В. Берназ, М.С. Головань, О.Ю. Горбунова, С.Д. Гусарєв, Ю.Ф. Кравченко, В.М. Плішкін, Г. П'ятакова, О.Є. Ткаченко, Ю.Ю. Хилько та ін. Незважаючи на значні наукові здобутки щодо компетенції правоохоронних органів, питання компетенції підрозділів ДСБЕЗ України залишаються недостатньо висвітленими.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз компетенції працівників підрозділів ДСБЕЗ України в сучасних умовах, визначення окремих недоліків та розроблення шляхів їх усунення.

Результати дослідження. Компетенція та відповідальність є невід'ємним стрижнем правового статусу підрозділів ДСБЕЗ України, а також одним з головних чинників, що впливають на ефективність їх діяльності. Слід погодитися з Б.Н. Габричидзе, який правильно відмічає, що дослідження питань компетенції необхідно, по-перше, тому, що воно дозволяє розкрити зміст діяльності державного органу, його реальні функції та їх призначення; по-друге, аналіз компетенції дає можливість вносити обґрунтовані рекомендації та пропозиції щодо удосконалення правового положення органу, зміни та доповнення чинного законодавства [1, с. 93].

Варто вказати на відсутність законодавчого визначення поняття «компетенція» взагалі та «компетенція підрозділів ДСБЕЗ України» зокрема, а також офіційного тлумачення його змісту, що, на думку О.Є. Ткаченко, ускладнює процес викриття, документування, розслідування і попередження злочинів економічної спрямованості. Це негативно позначається на ефективності діяльності не тільки самої служби, а й МВС в цілому [2]. А отже, проблема компетенції, а також відповідальності підрозділів ДСБЕЗ України заслуговує значної уваги з боку фахівців в цій галузі і на сьогоднішній день є дуже актуальною.

Оскільки питання компетенції підрозділів ДСБЕЗ України не отримали досі свого комплексного аналізу, їх дослідження можливе лише на основі загального поняття компетенції, виробленого юридичною наукою.

Поняття компетенція (лат. competentia – належність за правом) означає обізнаність та досвід індивідуума в певному питанні або колі питань і охоплює універсальні та вузько специфічні предметні сфери.

У тлумачному словнику С.І. Ожегова компетенція визначається як «коло питань, в яких хто-небудь добре обізнаний; коло чиїхось повноважень, прав» [3, с. 289]. Аналогічне тлумачення компетенції наведено в «Советском энциклопедическом словаре»: «Компетенція (від лат. competentia – добиваюсь, відповідаю, підхожу), – коло повноважень, наданих законом, статутом або іншим актом конкретному органу або посадовій особі; знання і досвід у певній галузі» [4, с. 613]. Інша енциклопедична література зазначає, що компетенція визначається як «коло повноважень якого-небудь органа, посадової особи; коло питань, в яких конкретна особа має знання, досвід» [5, с. 595]. У тлумачному словнику сучасної російської мови під компетенцією розуміють «коло питань, явищ, в яких дана особа авторитетна, має досвід, знання; коло повноважень, галузь належних для виконання ким-небудь питань, явищ» [6, с. 358].

У тлумачному словнику української мови термін «компетенція» трактується як «добра обізнаність із чим-небудь; коло повноважень якої-небудь організації, установи, особи» [7, с. 874].

У наведених тлумаченнях поняття «компетенція» загальним є їх змістова основа: знання, які повинна мати особа; коло питань, в яких особа повинна бути обізнана; досвід, необхідний для успішного виконання роботи у відповідності з установленими правами, законами, статутом. Знання, коло питань, досвід подані як узагальнені поняття, що не стосуються конкретної особи, які не є її особистісною характеристикою. У наведених тлумаченнях явно відображено когнітивний (знання) і регулятивний (повноваження, закон, статут) аспекти даного поняття.

Поняття «компетенція» слід відрізняти від «компетентності». Так, М.С. Головань зазначає, що компетенція – це певна норма, досягнення якої може свідчити про можливість правильного вирішення якого-небудь завдання, а компетентність – це оцінка досягнення (або недосягнення) цієї норми [8].

Українська дослідниця Г. П'ятакова зазначає, що поняття «компетенція» частіше визначають як коло питань, явищ, в яких хтось є авторитетом, володіє знаннями, досвідом, а також як особистісні можливості кого-небудь, його кваліфікація (знання, досвід), які дають можливість брати участь у розробці визначеного коло питань або самому вирішувати їх завдяки сформованим умінням та навикам. На думку авторки, «компетентність» потрібно розглядати як семантично первинну категорію, а «компетенцію» – як відтворене від неї поняття, що визначає сферу застосування знань, умінь, навичок людини. Компетентність – це набута для особистого досвіду сукупність, систему, «багаж» знань професіонала [9, с. 153].

Компетентність працівників підрозділів ДСБЕЗ України є більш широким поняттям, що, на нашу думку, представляє собою сукупність головних теоретичних, правових знань, практичних навичок, яке характеризує і визначає рівень професіоналізму особистості як здатність вирішувати проблеми завдяки здобутим шляхом навчання та практичної діяльності знань, умінь, навичок, досвіду і цінностей. Реалії сьогодення та великий масив законодавчих актів у різних сферах діяльності підрозділів ДСБЕЗ України, які мають тенденцію до постійної зміни, вказують на те, що компетентність працівників вказаних підрозділів має бути досить високою, а також потребують постійного навчання та самоосвіти.

Цікавою є думка Л.М. Розіна, який визначає компетенцію як показник знань з будь-чого, здатність правильно вирішувати певні питання [10, с. 158].

Необхідність визначення компетенції, а також її стабільність не означають постійного та неухильного застосування чіткої схеми адміністративно-правового регулювання діяльності підрозділів ДСБЕЗ України. Адже гнучкість механізму контролю, його здатність реагувати на змінні умови та нові завдання, особливо в умовах економічної кризи, – необхідна якість вказаних органів.

Варто зазначити, що обґрунтованою є позиція, що компетенція органу включає в себе два елементи: права та обов'язки. Так, академік В.Б. Авер'янов зазначав, що до складу компетенційного блоку доцільно віднести права та обов'язки [11, с. 247]. Л.А. Григорян зазначає, що подібна позиція є неточною, оскільки вона не враховує того, що повноваження без їх застосування при вирішенні певного кола питань діяльності органу держави не можуть існувати [12, с. 88].

Розглядаючи поняття компетенції, Б.М. Лазарев, визначає, що «...складові частини компетенції – це юридична можливість чи обов'язок (або і те, і друге разом) виконувати визначеного виду управлінську діяльність (тобто – функцію) стосовно діяльності відповідного виду об'єктів управління» [13, с. 240].

Російський дослідник Ю.А. Тихомиров запевняє, що за останні роки у вирішенні компетенції органів

державної виконавчої влади намітилося два підходи. Один з них трактує повноваження органів як владні, тобто кожний орган діє від імені держави, наділений владними повноваженнями, які здійснюються на основі закону, та видає обов'язкові для виконання правові акти [14, с. 212].

Для іншого підходу характерне визнання повноважень органів державної виконавчої влади як складового елементу їх компетенції, тобто встановлення компетенції – це нормативне закріплення прав і обов'язків цих органів [14, с. 216]. Наприклад, представниками цього підходу є О.Є. Лунєв [15, с. 121], І.М. Ананов [16, с. 234]. Разом із тим В.М. Плішкін стверджує, що до складу компетенції належать права, обов'язки та відповідальність [17, с. 411]. А от Ю.Ю. Хилько запевняє про доцільність включення відповідальності до компетенційного блоку не як самостійного структурного елементу, а як одного із різновидів обов'язків (обов'язок нести відповідальність за наслідки виконання повноважень, тобто юрисдикційний обов'язок) [18, с. 11-33].

Кожен із наведених вище наукових поглядів має певні переваги. Але разом із тим, на нашу думку, визначення юридичної відповідальності як юрисдикційного обов'язку є дещо передчасним. Слід зазначити, що відносини у зазначеній сфері мають особливості, які дозволяють відокремити їх від інших відносин, що виникають у сфері позитивних зобов'язань. Адже саме про позитивні зобов'язання йдеться тоді, коли вказується на обов'язок як елемент чи складову частину компетенції.

Таким чином, поряд з терміном «компетенція підрозділів ДСБЕЗ України» використовується і термін «повноваження підрозділів ДСБЕЗ України».

Варто зазначити, що на сьогоднішній день немає єдиного підходу і до визначення сутності такої категорії, як «повноваження», тим паче «повноваження підрозділів управління ДСБЕЗ». Більшість вчених – зокрема, такі як Д.М. Бахрах, І.Л. Бачило, Д.Д. Цабрія – розглядають повноваження з точки зору виконавчої влади як складовий елемент правового статусу [20, с. 56; 19, с. 126].

Деякі вчені розрізняють етимологічно поняття «компетенція» і «повноваження», вважаючи, що компетенція – це більш ширше поняття, оскільки, крім прав та обов'язків, до її структури входить і предмет відання, тобто та сфера життя, в якій конкретний орган юридично компетентний [21, с.175]. Підтримуючи дану точку зору, необхідно розглянути суть понять «права та обов'язки», «предмет відання» стосовно діяльності підрозділів ДСБЕЗ України.

Вказані поняття є взаємопов'язаними категоріями, але кожна з них характеризує органи зі свого боку. Права та обов'язки підрозділів ДСБЕЗ України проявляються як допустимі межі впливу на предмет відання. Між тим права вказаних підрозділів носять одночасно характер обов'язків, на відміну від прав та обов'язків громадян, що є обумовленим тим, що держава, здійснюючи регулювання суспільства, діє через свої органи, зокрема і підрозділи ДСБЕЗ України, покладаючи на них певні обов'язки, для виконання яких державні органи і наділяються відповідними правами. Це означає, що правомочності підрозділів ДСБЕЗ України не складають якихось привілеїв, а виникають у зв'язку з необхідністю виконувати обов'язки, покладені на ці органи державою.

Оскільки працівник підрозділів ДСБЕЗ України, на відміну від фізичних та юридичних осіб, не може ухилитися від використання своїх прав, він повинен їх реалізовувати за відповідних обставин. Це, однак, не означає відсутності правомірної альтернативи реалізації належних йому прав.

Під предметом відання прийнято розуміти коло суспільних відносин, в яких діють працівники підрозділів ДСБЕЗ України, як-то суспільні відносини в сфері боротьби з економічними правопорушеннями.

Таким чином, компетенція підрозділів ДСБЕЗ України є однією з основних передумов реалізації її ролі в сфері боротьби з економічними правопорушеннями, а будь-яке з повноважень її підрозділів тією чи іншою мірою торкається забезпечення даного права. На наш погляд, домінуючим елементом у структурі компетенції підрозділів ДСБЕЗ України є повноваження. І тому логічно розглядати компетенцію підрозділів ДСБЕЗ України саме через їх повноваження.

Так, розглядаючи компетенцією підрозділів ДСБЕЗ України, О.Є. Ткаченко вказує на чітко встановлене державними органами у певних нормативно-правових актах коло повноважень щодо викриття та попередження злочинів економічної спрямованості, а також забезпечення прав і свобод громадян України [2].

Проведений аналіз дозволяє сформулювати визначення *компетенції підрозділів ДСБЕЗ України як сукупності юридично встановлених повноважень (прав і обов'язків) у забезпеченні економічної безпеки України, яку складають владні права – права на активні дії, які є юридично значимими, завдяки яким вказані підрозділи спроможні своїми односторонніми діями (актами) утворювати, змінювати або припиняти конкретні правовідносини.* Система повноважень являє собою компетенцію підрозділів ДСБЕЗ України, яка і визначає її роль та місце в системі органів виконавчої влади, кожному виду якого властиві певний обсяг компетенції та відповідні форми і напрями її реалізації, яка закріплюється в нормативно-правових актах певного виду, що характеризуються як компетенційні нормативно-правові акти.

Так, п. 14 ч. 1 ст. 92 Конституції України передбачено, що організація і діяльність органів дізнання і слідства, а значить і підрозділів ДСБЕЗ України, визначається виключно законами України [1].

Відповідно до ст. 11 Закону України «Про міліцію» від 20 грудня 1990 р. працівники підрозділів

ДСБЕЗ України мають право: вимагати від громадян і службових осіб припинення правопорушень; складати протоколи про адміністративні правопорушення, у випадках, передбачених КУпАП, накладати адміністративні стягнення або передавати матеріали про адміністративні правопорушення на розгляд інших державних органів; здійснювати на підставах і в порядку, встановлених законом, гласні та негласні оперативно-розшукові заходи, фото-, кіно-, відеозйомку і звукозапис, прослухування телефонних розмов з метою розкриття злочинів; перебувати на території і в приміщеннях підприємств, установ і організацій з повідомленням про це адміністрації з метою забезпечення безпеки громадян, громадської безпеки, запобігання злочину, виявлення і затримання осіб, які його вчинили; проводити з участю адміністрації підприємств, установ і організацій огляд виробничих, складських та інших службових приміщень і територій з метою перевірки охорони державного і колективного майна, додержання правил продажу товарів і надання послуг населенню; вимагати від матеріально відповідальних і службових осіб підприємств, установ і організацій відомості та пояснення по фактах порушення законодавства, проведення документальних і натуральних перевірок, інвентаризацій і ревізій виробничої та фінансово-господарської діяльності; витребувати і при необхідності вилучати документи, зразки сировини й продукції, опечатувати каси, приміщення і місця зберігання документів, грошей та товарно-матеріальних цінностей та ін.

Як випливає з п. 4.2 Наказу МВС України «Про організацію діяльності підрозділів державної служби боротьби з економічною злочинністю Міністерства внутрішніх справ України» від 03 вересня 2012 р. № 769 працівники підрозділів ДСБЕЗ України мають право: викликати громадян і службових осіб у зв'язку з матеріалами, що знаходяться в їх провадженні; вимагати від керівників підприємств, установ і організацій пояснення по фактах порушення законодавства, перевірка додержання якого віднесена до компетенції ДСБЕЗ; входити безперешкодно у будь-який час доби на територію і в приміщення підприємств, установ організацій, в тому числі митниці, та оглядати їх з метою припинення злочинів, переслідування осіб, підозрюваних у вчиненні злочину, при стихійному лихові та інших надзвичайних обставинах; перебувати на земельних ділянках, в жилих та інших приміщеннях громадян за їхньою згодою, а також на території і в приміщеннях підприємств, установ і організацій з повідомленням про це адміністрації з метою забезпечення безпеки громадян, громадської безпеки, запобігання злочину, виявлення і затримання осіб, які його вчинили; одержувати безперешкодно і безплатно від підприємств, установ і організацій, незалежно від форм власності, та об'єднань громадян на письмовий запит відомості (в тому числі й ті, що становлять комерційну та банківську таємницю), необхідні у справах про злочини, що знаходяться у провадженні міліції; порушувати в установленому законом порядку питання про проведення перевірок фінансово-господарської діяльності підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності та осіб, які займаються підприємницькою діяльністю або іншими видами господарської діяльності індивідуально, та брати участь в їх проведенні; за рішенням суду в присутності понятих та керівників підприємств, установ, організацій, фізичних осіб, щодо яких проводиться перевірка, витребувати і вилучати оригінали документів, що свідчать про правопорушення, зразки сировини і продукції, а до ухвалення такого рішення суду – в присутності понятих та керівників підприємств, установ, організацій, фізичних осіб, щодо яких проводиться перевірка, вивчати документи, що свідчать про правопорушення, за рахунок відповідного органу міліції робити з них копії із залишенням особам, щодо яких проводиться перевірка, опису документів, з яких виготовлено копії, опечатувати каси, склади та архіви на термін не більше 24 годин з моменту такого опечатування, зазначеного в протоколі; вилучати у громадян і службових осіб предмети і речі, заборонені або обмежені в обороті, а також документи з ознаками підробки, знищувати ці предмети, речі та документи або передавати їх за призначенням у встановленому порядку; відвідувати жилі та інші приміщення за згодою їх власників або мешканців для з'ясування обставин злочину, що готується, а також збирати відомості про діяльність осіб, щодо яких провадиться перевірка; використовувати за згодою адміністрації службові приміщення, транспортні засоби та інше майно підприємств, установ, організацій, а так само за згодою осіб – житло, інші приміщення, транспортні засоби і майно, які їм належать; проводити контрольовану поставку та контрольовану і оперативну закупку товарів, предметів та речовин, у тому числі заборонених для обігу, у фізичних та юридичних осіб, незалежно від форм власності, з метою виявлення та документування фактів протиправних діянь; брати участь у розкритті кримінальних правопорушень у порядку, передбаченому кримінальним процесуальним законодавством; за дорученням слідчого органу досудового розслідування, прокурора проводити або брати участь у проведенні процесуальних дій у кримінальному провадженні та виконувати ухвали слідчого судді, суду про привід учасників кримінального провадження у порядку, передбаченому Кримінальним процесуальним кодексом України.

Таким чином, згідно вищенаведеним нормам за письмовим запитом працівники підрозділів ДСБЕЗ України мають право одержувати відомості у справах про правопорушення, що знаходяться в їх провадженні, а також проводити обшуки і вилучення за дорученням слідчих органів відповідно до кримінально-процесуального законодавства України.

Висновки. Отже, відповідно до чинного законодавства на працівників підрозділів ДСБЕЗ України як на структурний підрозділ міліції покладаються обов'язки щодо об'єктивного, всебічного і своєчасного

проведення перевірок відомостей, викладених у заявах та повідомленнях про правопорушення, де наводяться дані про порушення законодавства, що регулює фінансову, господарську та іншу підприємницьку діяльність.

Список використаних джерел:

1. Габричидзе Б.Н. Городские советы депутатов трудящих ся / Б. Н. Гобричидзе. – М., 1968. – 214 с.
2. Ткаченко О.Є. Питання щодо компетенції Державної служби боротьби з економічними злочинами та суб'єктів її реалізації [Електронний ресурс]. – Режим доступу:
http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Vlduvs/2009_4/09_4_2_7.pdf.
3. Ожегов С.И. Словарь русского языка: Ок. 57 000 слов / С. И. Ожегов; под ред. докт. филолог. наук, проф. Н. Ю. Шведовой. – [16-е изд., исправ]. – М.: Рус. яз., 1984. – 797 с.
4. Советский энциклопедический словарь / [И.В. Абашидзе, П.А. Азимов, А.П. Александров и др.]; гл. ред. А.М. Прохоров. – М.: Сов. энциклопедия, 1990. – 1632 с.
5. Новейший энциклопедический словарь. – М. : «Изд-во АСТ»; «Изд-во Астрель»; ООО «Транзиткнига», 2004. – 1424 с.
6. Ушаков Д.Н. Толковый словарь современного русского языка / Д. Н. Ушаков. – Изд-во: Альта-Принт, 2005. – 1216 с.
7. Новий словник Української мови: [у трьох томах] / [укладачі В. Яременко, О. Сліпушко]. – К.: Аконіт, 2008. – Т. 3. – 862 с.
8. Головань М.С. Компетенція і компетентність: досвід теорії, теорія досвіду. [Електронний ресурс]. – Режим доступу:
http://lib.uabs.edu.ua/library/Article/Holovan_3.pdf
9. П'ятакова Г. Формування професійної компетентності магістра-філолога в умовах освітніх змін / Г. П'ятакова // Вісник Львівського університету. Серія педаг. – 2009. – Bun. 25. – Ч. 3. – С. 151-160.
10. Розин Л.М. Вопросы теории актов советского государственного управления и практика ОВД / Л. М. Розин. – М. : Академия МВД СССР, 1975. – 138 с.
11. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К.: Видавничий дім «Ін Юре», 2002. – 668 с.
12. Григорян Л.А. Советы – органы власти и народного самоуправления / Л. А. Григорян. – М., 1965. – 236 с.
13. Георгінов М.І. Управління державної служби боротьби з економічною злочинністю / М.І. Георгінов [Електронний ресурс]. – Режим доступу:
http://odessa.umvd.gov.ua/struktura/novoe/UDSBEZ.HTM
14. Тихомиров Ю.А. Публичное право: [ученик] / Ю.А. Тихомиров. – М., 1995. – 496 с.
15. Лунев А.Е. Теоретические проблемы государственного управления / А. Е. Лунев. – М.: Наука, 1974. – 246 с.
16. Ананов И.Н. Министерства в СССР / И.Н. Ананов. – М., 1960. – 287 с.
17. Плішкін В. М. Теорія управління органами внутрішніх справ: підручник / В.М. Плішкін; за ред. ЮФ. Кравченка. – К : НАВСУ, 1999. – 702 с.
18. Хилько Ю.. Контрольно-наглядова діяльність міліції громадської безпеки: дис.... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Ю. Ю. Хилько. – Х., 2006. – 203 с.
19. Цабрия Д.Д. Статус органа управления / Д. Д. Цабрия // Сов. государство и право. – 1978. – № 2. – С. 126-131.
20. Бачило И.Л. Функции органов управления (правовые проблемы оформления и реализации) / И.Л. Бачило. – М.: Юрид. лит., 1976. – 200 с.
21. Муніципальне право України: підручник / За ред. В.Ф. Погорілка, О.Ф. Фрицького. – К.: Юринком Інтер, 2001. – 352 с.

БОДНАРЧУК О. Г.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри
господарсько-правових дисциплін
(Національний університет державної податкової служби України)

УДК 343.353.1

КОРУПЦІЙНО-НЕБЕЗПЕЧНА ПОВЕДІНКА В ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ

У статті розглянуто корупційні прояви у діяльності публічних службовців, які за своєю сутністю мають характер корупційного правопорушення, але не легітимізовані як такі. Особливу увагу зосереджено на проблемі виникнення та тенденції розвитку таких негативних явищ: «протекціонізм», «фаворитизм», «непотизм».

Ключові слова: *корупція, протекціонізм, фаворитизм, непотизм (кумівство), корупційно-небезпечна поведінка.*

В статье рассмотрены коррупционные проявления в деятельности публичных служащих, которые по своей сути имеют характер коррупционного правонарушения, но не легитимированы как таковые. Особое внимание сосредоточено на проблеме возникновения и тенденции развития таких негативных явлений: «протекционизм», «фаворитизм», «непотизм».

Ключевые слова: *коррупция, протекционизм, фаворитизм, непотизм, коррупционно-опасное поведение.*

The article examines corruption in the performance of public servants who are inherently corrupt nature of the offense, but not legitimized as such. Particular attention is focused on the problem of the origin and development trend of negative phenomena such as «protectionis», «favoritism», «nepotism».

Key words: *corruption, protectionism, favoritism, nepotism, corrupt and dangerous behavior.*

Вступ. На сьогодні, коли корупція набула значного поширення, багато її проявів не розглядають як корупційні правопорушення, серед них протекціонізм, непотизм і інші зловживання владою.

Більшість респондентів під корупцією розуміють використання посадовою особою своїх владних повноважень і довірених йому прав з метою особистої вигоди; кожний третій вважає, що до корупції також відноситься використання будь-якою особою, що перебуває на публічній службі (не обов'язково посадовою особою), своїх службових повноважень, у тому числі тимчасових або заснованих на субординаційних відносинах, і довірених йому прав з метою особистої вигоди. Опитані вважають, що особиста вигода має матеріальний характер (одержання грошей, подарунків, надання послуг тощо), морально-матеріальний характер (позачергове присвоєння вищого чину, військового або спеціального звання, підвищення або переміщення по службі та ін.), моральний характер, тобто інша особиста зацікавленість (заохочення, в тому числі державною нагородою та ін.) [1].

Отже, під корупцією можна розуміти : 1) підкуп, отримання або дачу хабара, інші корупційні злочини; 2) будь-яке незаконне використання особою свого публічного статусу, поєднане з отриманням як для себе, так і для афілійованих осіб (наприклад, своїх родичів) вигоди матеріального характеру (майна, послуг або пільг), а також іншої нематеріальної вигоди всупереч законним інтересам суспільства і держави, або незаконне надання такої вигоди зазначеній особі [1].

Постановка завдання. Метою статті є дослідження видів корупційно-небезпечної поведінки публічних службовців, які мають ознаки корупційних діянь і їх різновидів, але згідно з чинним законодавством України, не можуть бути кваліфіковані як корупційні правопорушення.

Результати дослідження. Протистояння між працівником і роботодавцем, громадянином і державою нині проявилося в конкретній формі – суперечності між рівнем професійного розвитку, рівнем освіти та культури працівника, з одного боку, і несправедливими умовами їх використання у своїй власній країні, деформаціями суспільної моралі, що стали нормами відносин у вигляді корупційних зв'язків, протекціонізму, цинізму, влади грошей і відкритого нехтування нормами права, з іншого [2].

Ознаками неефективної кадрової політики є недостатнє правове та наукове забезпечення її основ, розмитість принципів, відповідно до яких здійснюється її «матеріалізація», «віртуальність», стійка латентність кадрових процедур, олігархічна поліцентричність, келійність, суб'єктивізм, протекціонізм, патрімоніаль-

ність, фаворитизм тощо. Суб'єкти такої нераціональної кадрової політики здебільшого не помічають талановитих працівників і висувають на відповідальні посади людей зі слабкими задатками до управлінської діяльності, що не мають достатніх професійних заслуг і досвіду [3].

Враховуючи зазначене вище, Анісімов В.М. виділяє серед них такі: девальвацію професійних і моральних цінностей, розподіл посад не за принципом професіоналізму і компетентності, а на основі «земляцтва», «приятельських відносин», «особистої вигоди», інших протекціоністських угод; закритість кадрової сфери, механізмів підбору вищих управлінців; деформація критеріїв професіоналізму сприяє притоку в міністерства і відомства, державні корпорації, компанії часто професійно непридатних родичів заможних, високопоставлених і т. зв. політично благонадійних представників російської еліти; затвердження на державній службі принципів торгашеської відрядної оплати («все можна купити і продати») нерідко призводять практично до відкритого продажу «прибуткових» посад, корупції, вимагання при наданні послуг з боку меркантильної та розбещеної частини чиновників і політиків; рутинний бюрократизм охопив систему державного управління, кадрові процедури, технології, засновані на інтригах і маніпуляціях, інші кадрові «плутні». Ці явища, на жаль, сьогодні сприяють утворенню нового «класу-прошарку», що складається з корупційної частини чиновництва і групи підприємців, що спеціалізуються на фінансовому шахрайстві, їх прагненні заради отримання високих і прибуткових держпосад і навіть на «коригування» конституційних засад [3].

Такі зловживання відбуваються при призначенні на посади та просуванні по службі в органах влади, державних і муніципальних підприємствах та установах не за принципами пріоритету професійних якостей і політичної нейтральності державних службовців, а за принципом протекціонізму – непотизму (кумівства), земляцтва, національної та соціальної близькості, пріоритету освітніх і виробничих зв'язків, але, насамперед, особистої відданості або приналежності до певної політичної партії чи політико-економічного угруповання, в тому числі і за матеріальну винагороду. Отже, в системі державної влади і управління створюється та постійно розширюється корупційне середовище, засноване на круговій поруці [4].

У юридичній літературі до корупційних проявів у діяльності державних службовців, які за своєю сутністю мають характер корупційного правопорушення, але не легітимізовані як такі, віднесено:

– використання державним службовцем своїх службових повноважень при вирішенні різноманітних питань, пов'язаних із задоволенням матеріальних потреб службовця або його родичів;

– надання не передбачених законом переваг (протекціонізм, сімейність) при вступі на державну службу та просуванні по державній службі;

– неправомірне надання переваги фізичним особам, індивідуальним підприємцям, юридичним особам у наданні публічних послуг, а також сприяння у здійсненні підприємницької діяльності;

– використання в особистих або групових інтересах інформації, отриманої при виконанні службових обов'язків, якщо така інформація не підлягає офіційному поширенню;

– вимога від фізичних та юридичних осіб інформації, надання якої цими особами не передбачено законом;

– порушення встановленого законом порядку розгляду звернень фізичних та юридичних осіб;

– дарування подарунків і надання неслужбових послуг вищестоящим посадовим особам, за винятком символічних знаків уваги і протокольних заходів [1].

В одному ряду з поняттями «протекціонізм» і «протекція» перебувають також поняття «непотизм» (роздача дохідних посад і службове заступництво родичам і своїм людям), «фаворитизм» (вигоди та переваги від заступництва високопоставленої особи), «сімейність» (надання пільг родичам і влаштування їх на роботу під своїм начальством), «кумівство» (службове заступництво друзям і родичам), «блат» (використання знайомства і зв'язків в особистих, корисливих інтересах), «клієнтелізм», «патронаж», «патрон – клієнтські відносини», «мережі солідарності», «взаємна підтримка», «торгівля впливом» [5, с. 61].

Видами корупційно-небезпечної поведінки керівника є: протекціонізм, фаворитизм, непотизм (кумівство):

– протекціонізм являє собою систему заступництва, кар'єрного висунення, надання переваг за ознаками спорідненості, земляцтва, особистої відданості, приятельських відносин з метою отримання корисливої або іншої особистої вигоди;

– фаворитизм виражається в наближенні до себе осіб, які користуються прихильністю керівника; делегування їм тих чи інших повноважень, що не відповідають статусу; незаслуженому висуненні їх по службі і заохоченні, нагородженні; необґрунтованому наданні їм доступу до матеріальних і нематеріальних ресурсів;

– непотизм (кумівство) є заступництвом керівника своїм родичам і близьким людям, при якому висунення і призначення на посади в державних органах (підвідомчих установах) виробляються за ознаками родової приналежності, особистої відданості керівникові, а також релігійної, кастової приналежності [6].

Протекціонізм (protectionism; протекционизм) – система протекцій при вирішенні чиїх-небудь справ [7, с.170].

Протекціонізм – у соціально-психологічному аспекті – корисливе заступництво, що чиниться будь-кому особою або групою осіб, що наділені владою. Він веде до появи привілейованого кола осіб, культивування конформізму, готовності підкорятися авторитарному тиску. Може проявлятися в рамках соціальних спільнот будь-якого масштабу: великих і малих групах, організаціях і первинних підрозділах. Протекціонізм

негативно впливає на результативність будь-якої праці, негативно позначається на психологічному кліматі найближчого соціального оточення. Він не сумісний з принципом соціальної справедливості. При протекціонізмі міжіндивідуальні зв'язки, інтереси сім'ї, окремих груп і особистостей, їх цілі становлять велику цінність, більшу навіть за інтереси колективу і всього суспільства, нерідко протиставляються їм. Фактор відтворення і живильне середовище протекціонізму – система бюрократичних, позаекономічних відносин у суспільстві. Протекціонізм можна подолати лише засобами гласності та законності [8].

Як вважає Анцупов А.Я., протекціонізм (від лат. protectio – прикриття) – корисливе заступництво, який чиниться кому-небудь особою або групою осіб, що наділені владою. Протекціонізм веде до виникнення привілейованого кола осіб, культивування конформізму, готовності підкорятися авторитарному тиску. Він може проявлятися в рамках соціальних спільнот будь-якого масштабу: у великих і малих групах, організаціях і первинних підрозділах. Протекціонізм негативно впливає на результативність праці в будь-якій сфері діяльності, негативно позначається на психологічному кліматі найближчого соціального оточення. Водночас протекціонізм не сумісний з принципом соціальної справедливості. При протекціонізмі міжіндивідуальні зв'язку, інтереси сім'ї , окремої групи осіб, їх цілі набувають великої цінності, порівняно з інтересами колективу, суспільства в цілому, і нерідко протиставляються їм. Фактором відтворення і живильним середовищем протекціонізму є система бюрократичних, позаекономічних відносин у суспільстві. Протекціонізм долається засобами гласності та законності. Він створює умови для виникнення конфліктів багатьох видів або може бути їх безпосередньою причиною. Боротьба з протекціонізмом – важливий напрям профілактики конфліктів. Вона ведеться за двома основними напрямами: а) відбір керівників, що мають високими моральні якості, б) невідворотне і суворе покарання за будь-який факт протекціонізму [9].

У законодавстві Молдови визначено, що протекціонізм, який не містить ознак злочину, – дія або бездіяльність посадової особи по заступництву при влаштуванні справ зацікавлених осіб, надання їм всілякої підтримки незалежно від спонукань покровителя [10].

Необхідно підкреслити, що начальник несе відповідальність за стан службової дисципліни серед підлеглих. Разом з високою вимогливістю до них він зобов'язаний: не допускати протекціонізму і місництва в роботі з особовим складом, переслідування співробітників кримінально-виконавчої системи за мотивами особистого характеру або за критику недоліків у діяльності кримінально-виконавчої системи [11].

Зорін О.Л. під корупційним протекціонізмом розуміє корупційні дії військової посадової особи, що виражаються в незаконному наданні сприяння у заклику на військову службу, просуванні по службі, заохочення військовослужбовця, а також інше заступництво по службі, вчинене цією особою з корисливої або іншої особистої зацікавленості, тобто вилучення вигоди немайнового характеру [12].

Стосовно цього, Зорін О.Л. зазначає, що оскільки всі підстави для заохочення мають здебільшого оціночний характер, то можна зробити висновок про те, що військовослужбовець найбільше наближений до свого командира (начальника) і той по-особливому до нього ставиться або користується заступництвом впливового високопосадовця (патрона), відповідно має великі переваги при застосуванні до нього заходів заохочення на відміну від «простого смертного». Розглядаючи проблеми корупційного протекціонізму у військово-службовій діяльності, учений вважає, що необхідно врахувати наступне: зважаючи на складність порівняно з таким корупційним діянням і його різновидів, потрібно в законодавстві про протидію корупції розмежувати такі поняття, як «корупційний фаворитизм військових посадових осіб», «корупційний протекціонізм військових посадових осіб», «корупційний непотизм військових посадових осіб» [12].

Необхідно зауважити, що Пленум Верховного суду РФ затвердив постанову «Про судову практику у справах про зловживання посадовими повноваженнями і про перевищення посадових повноважень», відповідно до якої посадові особи, призначені на посаду з порушенням вимог, будуть нести відповідальність за посадові злочини. У постанові суду зазначено: що «… якщо особа, призначена на посаду з порушенням кваліфікаційних вимог або обмежень, використовувала службові повноваження, що суперечать інтересам служби, чи вчинила дії, що явно виходять за межі її повноважень, то такі дії слід кваліфікувати відповідно як зловживання посадовими повноваженнями або як перевищення посадових повноважень» [13].

Також Верховний суд рекомендує розуміти під ознаками злочину не тільки корисливу зацікавленість чиновників, а й особисту зацікавленість, наприклад, «кар'єризм, сімейність, бажання прикрасити своє становище, отримати взаємну послугу, заручитися підтримкою у вирішенні будь-якого питання, приховати свою некомпетентність». Як перевищення службових повноважень, у суді також розглядають протекціонізм, під яким розуміють «незаконне надання сприяння у працевлаштуванні, просуванні по службі, заохочення підлеглого, а також інше заступництво по службі, вчинене з корисливої або особистої зацікавленості» [13].

У МВС Російської Федерації розроблено Кодекс професійної етики працівника органів внутрішніх справ Російської Федерації, у якому визначено види корупційно-небезпечної поведінки: протекціонізм, фаворитизм, непотизм (кумівство). У Кодексі роз'яснено, що: а) протекціонізм являє собою систему заступництва, кар'єрного висунення, надання переваг за ознаками спорідненості, земляцтва, особистої відданості, приятельських відносин з метою отримання корисливої вигоди; б) фаворитизм виражається в демонстративному наближенні до себе своїх улюбленців; показному делегуванні їм тих чи інших повноважень, які не

відповідають статусу; незаслуженому висуненню їх по службі і заохоченні, нагородженні; необгрунтованому наданні їм доступу до матеріальних і нематеріальних ресурсів; в) непотизм (кумівство) є моральним заступництвом керівника своїм родичам і близьким людям, при якому висунення і призначення на посади в органах внутрішніх справ проводяться за ознаками релігійної, кастової, родової приналежності, а також особистої відданості керівникові [14].

Герменчук В. зазначає, що тісний зв'язок протекціонізму та корупції випливає з загальновизнаного визначення корупції як використання службового становища для отримання особистої вигоди. Учений також додає, що в західному розумінні всі прояви протекціонізму відносять до корупційних практик [10, с. 64], проте юридичні та моральні оцінки корупції та протекціонізму бувають різні. Якщо корупція у більшості держав давно має юридичну кваліфікацію і їй оголошена справжня війна, то протекціонізм часто мімікрує, намагається набути більш пристойного вигляду. Для цього використовують, насамперед історичні та культурні традиції. У більшості народів міцні сімейні, родинні та корпоративні зв'язки є гідністю кожного, тому порядну людину не засуджують громадською думкою [5, с. 64].

При цьому Герменчук В. зауважував, що неформальні відносини, які виникають на грунті протекціонізму, створюють умови для зміцнення корупційного потенціалу, стимулюють діяльність організованих злочинних груп і організацій у боротьбі за владу і вплив, є складовою їх стратегії і тактики. Стосовно цього дивним є той факт, що політична корупція не має до сьогодні правового визначення. Донині ні в кримінальному, ні адміністративному та іншому законодавстві не дано визначення таких дій, як корупційний лобізм, протекціонізм і фаворитизм [5, с. 65].

Зорін О.Л. зазначає, що при розгляді проблеми, яка стосується протекціонізму при підборі, розстановці, навчанні, вихованні кадрів, як і інше зловживання владою (службовим становищем) з боку військових посадових осіб, необхідно викорінити з системи державної служби, в тому числі військової. Сьогодні, коли одним з найсильніших стимулів домагатися успіхів у службі став карбованець, а не мораль і честь, сподіватися на повернення до колишніх спонукальних мотивів безкорисливого служіння Вітчизні дуже важко. На його думку, необхідно виховувати насамперед повагу до законів і статутів, дотримуватися норм військової дисципліни, виробляти навички антикорупційної поведінки у військовослужбовців, щоб жодна провина не тільки лейтенанта, а й генерала не залишилася без відповідного покарання, щоб ніхто, користуючись своїми зв'язками, дружніми і родинними, не зміг від нього ухилитися. Учений переконаний, що кругова порука і «горезвісна» честь мундира, коли якісь покровителі вигороджують тих, хто переступив закон і норми моралі, залишаться у минулому при вжитті необхідних заходів з боку держави [12].

Герменчук В. визначає такі шляхи та засоби попередження протекціонізму: послідовне зміцнення правових засад державної служби та кадрової політики, професіоналізм і високі моральні якості державних службовців, управління на основі права і постійний контроль за дотриманням законодавства про державну службу, досягнення високого рівня публічності у веденні державних справ, дебюрократизація діяльності держапарату, відповідальність суб'єктів управління за результати своєї роботи і наслідки прийнятих кадрових рішень, освоєння сучасних технологій управління людськими ресурсами та кадрового менеджменту, спільні зусилля держави і суспільства у вирішенні цієї проблеми. Учений вважає, що це не повний перелік методів, які апробовані на практиці. Вони сприяють якщо не викоріненню, то значному звуженню загрози бюрократизації державного апарату, протекціонізму та корупції, підвищенню ефективності державного управління [5, с. 69].

Висновки. Отже, можна зробити висновок, що під час дослідження були розглянуті види корупційно-небезпечної поведінки, які згідно з чинним законодавством України не можуть бути кваліфіковані як корупційні правопорушення. Вчинення таких правопорушень завдає шкоди інтересам публічної служби і несумісне з принципами і нормами професійної етики. У зв'язку з цим необхідно ввести заходи юридичної відповідальності для відповідної правозастосовної практики протидії корупційним діянням і їх різновидам.

Список використаних джерел:

1. Кудашкин А.В. Еще раз о правовом понятии коррупции [Электронный ресурс] / А.В. Кудашкин, Т.Л. Козлов // Современное право. – 2010. – Режим доступа: http://www.muravlenko.com/protivodeystvie-korrupcii/eto-interesno/11566-esche-raz-o-pravovom-ponyatii-korrupcii.html.

2. Турчинов А.И. Проблемы реформы государственной службы и кадрового обеспечения государственного управления [Электронный ресурс]/Турчинов А.И. – Режим доступа: http://www.rane-brf.ru/conference/2012/turchinov.pdf.

3. Анисимов В.М. Кадровая политика России: философская и функциональная основы [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.vphil.ru/index.php?option=com_content&task=view&id=131&Itemid=52.

4. Нисневич Ю.А. Политическая коррупция: определение, формы проявления, механизм и ресурсы [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.hse.ru/pubs/share/direct/document/63968530.

5. Герменчук В. Протекционизм как он есть [Электронный ресурс] / В. Герменчук // Беларуская думка. – 2010. – № 12. – С. 60–69. – Режим доступа: http://www.beldumka.belta.by/isfiles/000167_295237.pdf.

6. Кодекс служебной этики государственных гражданских служащих Нижегородской области: от 01.12.2009 г. (с изм. от 12.03.2012, от 11.06.2013). –[Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.government-nnov.ru/?id=129338.

7. Алексеєнко Л.М. Економічний словник: банківська справа, фондовий ринок (українсько-англійсько-російський тлумачний словник) / Алексеєнко Л. М., Олексієнко В.М., Юркевич В.М. – К. : Видавничий будинок «Максимум»; Тернопіль: «Економічна думка», 2000. – 592 с.

8. Головин С.Ю. Словарь практического психолога [Электронный ресурс] / Головин С.Ю. – Режим доступа : http://www.vocabulary.ru/dictionary/25/word/protekcionizm.

9. Анцупов А.Я. Словарь конфликтолога [Электронный ресурс] / А.Я. Анцупов, А.И. Шипилов. – 2009. – Режим доступа: http:// www.vocabulary.ru/dictionary/887/word/protekcionizm.

10. О борьбе с коррупцией и протекционизмом : Закон Республики Молдова от 27.06.96г. № г.900-XIII / Мониторул Официал ал Р. Молдова № 56 от 22.08.1996г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http:// www.eubam.org/files/legislation/Law_on_fighting_corruption-Moldova.pdf.

11. Об утверждении положения о порядке прохождения службы в учреждениях и подразделениях уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции Приднестровской Молдавской Республики: Указ Президента Приднестровской Молдавской Республики: от 07.02.2002 г. № 108 (редакция на 28.10.2004 г.). – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.rric.org/old_ver/files/doc/.

12. Зорин О.Л. Протекция как преференция в военно-служебных отношениях [Электронный ресурс]/ Зорин О.Л. – Режим доступа: http://www.justicemaker.ru/view-article.php?id=25&art=3361.

13. Протекционизм и карьеризм в России теперь считаются преступлениями. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.altairegion.ru/news/113395/&dd= 28&mm=10&yy =2009.

14. Кодекс профессиональной этики сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации: Приказ Министра внутренних дел Российской Федерации: от 24.12.2008 г. № 1138. – Режим доступа: http:// www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_85884/.

БОРКО А. Л.,
кандидат юридичних наук, суддя
(Апеляційний суд Херсонської області)

УДК 342.5+342.56(477)

ОСОБЛИВОСТІ ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ СУДДІВ В УКРАЇНІ

Виконано аналіз теоретичних положень і адміністративно-правових засад дисциплінарної відповідальності суддів в Україні, охарактеризовано її механізм, визначена сутність, особливості та значення, а також обґрунтовано пріоритетні напрямки вдосконалення правового забезпечення дисциплінарної відповідальності суддів в Україні.

Ключові слова: *адміністративно-правове регулювання, дисциплінарна відповідальність, судді, суддівська дисципліна, догана, звільнення з посади.*

Выполнен анализ теоретических положений и административно-правовых основ дисциплинарной ответственности судей в Украине, охарактеризован ее механизм, определена сущность, особенности и значение, а также обоснованы приоритетные направления совершенствования правового обеспечения дисциплинарной ответственности судей в Украине.

Ключевые слова: *административно-правовое регулирование, дисциплинарная ответственность, судьи, судейская дисциплина, выговор, увольнение с должности.*

The analysis of the theoretical concepts and administrative-legal basis of disciplinary liability of judges in Ukraine is made; also it was characterized its mechanism, determined nature, features and value, as well as substantiated priority directions of improving legal providing of disciplinary liability of judges in Ukraine.

Key words: *administrative-legal regulation, disciplinary liability, judges, judicial discipline, reprimand, dismissal.*

Вступ. Своєчасне, законне та обґрунтоване застосування до суддів заходів дисциплінарної відповідальності, з одного боку, забезпечує їх незалежність і підкорення тільки закону, а з іншого боку – не допускає випадки зловживання суддівськими повноваженнями чи несумлінного ставлення суддів до них. Це вимагає встановлення чітко врегульованого і збалансованого механізму дисциплінарної відповідальності суддів із тим, аби вони у зв'язку з можливістю застосування до них заходів дисциплінарної відповідальності належним чином здійснювали свої повноваження, але сам інститут дисциплінарної відповідальності не використовувався як інструмент неправового впливу і тиску на суддів.

Сьогодні в умовах судово-правової реформи та приведення статусу суддів у відповідність із міжнародними стандартами інститут юридичної відповідальності суддів виступає перспективним напрямком реформування у напрямку посилення гарантій незалежності суддів й усунення недоліків існуючого порядку притягнення суддів до тієї чи іншої юридичної відповідальності. А відтак, в контексті вдосконалення статусу суддів і ефективності функціонування судової системи України й вбачаються актуальними питання дисциплінарної відповідальності суддів в Україні.

Зазначимо, що деякі аспекти юридичної відповідальності суддів раніше вже розглядалися у роботах таких вчених, як Л.Є. Виноградова, Р.З. Голобутовський, С.Є. Дідик, В.П. Кохан, Р.О. Куйбіда, С.В. Подкопаєв та інші. У той же час їхні дослідження здебільшого присвячені розкриттю специфіки лише окремих видів юридичної відповідальності суддів, не відображуючи при цьому сучасний стан правового механізму дисциплінарної відповідальності суддів в Україні і останні тенденції його реформування.

Постановка завдання. Саме тому метою нашої роботи є аналіз теоретичних положень і адміністративно-правових засад дисциплінарної відповідальності суддів в Україні, характеристика її механізму, визначення сутності, особливостей та значення, а також обґрунтування пріоритетних напрямків вдосконалення правового забезпечення дисциплінарної відповідальності суддів в Україні.

Результати дослідження. Передусім, відмітимо, що дисциплінарна відповідальність суддів в Україні має спеціальний характер і за підставами, дисциплінарними стягненнями та процедурою дисциплінарного провадження відрізняється від загальних правил дисциплінарної відповідальності працівників і державних службовців. Своєрідність дисциплінарної відповідальності суддів головною мірою зумовлюється особливим статусом і гарантіями незалежністю суддів, а також характером виконуваних ними повноважень.

Дисциплінарна відповідальність суддів, за визначенням С.В. Подкопаєва [1, с. 21], являє собою самостійний різновид юридичної відповідальності суддів, що полягає в накладенні на порушника суддівської дисципліни несприятливих позбавлень морального, матеріального й організаційного характеру. Дисциплінарна відповідальність суддів виступає засобом забезпечення (підтримання, відновлення) суддівської дисципліни, тобто належної професійної діяльності та поведінки суддів відповідно до нормативно встановлених до них вимог. Тією чи іншою мірою в рамках дисциплінарної відповідальності суддів реалізується й загальна мета та функції юридичної відповідальності.

При цьому, як відзначає з цього приводу П.Ф. Карпечкін [2, с. 150], дисциплінарна відповідальність сприяє очищенню суддівського корпусу від суддів, що дискредитували свій авторитет. Хоча із цим у повній мірі не можемо погодитись, зважаючи на встановлене ч. 1 ст. 88 Закону України від 07.07.2010 р. № 2453-VI [3] обмеження видів дисциплінарних стягнень однією лише доганою. Вона спрямована здебільшого на офіційне засудження поведінки судді і попередження вчинення ним нових правопорушень, але сама по собі не вирішує питання «очищення суддівського корпусу».

Зазначимо, що дійсно реальне очищення суддівського корпусу в межах дисциплінарної відповідальності можливе шляхом звільнення судді з посади. Разом із тим на сьогодні звільнення судді з посади законодавчо не віднесене до видів дисциплінарних стягнень (що, наприклад, було передбачено першою редакцією нині вже недіючого Закону України від 15.12.1992 р. № 2862-XII [4]), хоча є таким за своєю природою та суттю. Тут слід уточнити, що ч.5 ст.126 Конституції України [5] встановлені різні об'єктивні та суб'єктивні підстави звільнення судді з посади, лише дві з яких мають безпосереднє відношення до порушення суддею суддівської дисципліни (нормативних вимог щодо професійної діяльності та поведінки суддів) – це порушення суддею вимог щодо несумісності та порушення присяги.

У зв'язку із цим розглядаємо як позитив передбачену проектом змін до Конституції України [6] заміну такої підстави звільнення судді з посади, як «порушення присяги» притягненням судді до дисциплінарної відповідальності за вчинення передбаченого законом дисциплінарного правопорушення, несумісного з подальшим перебуванням судді на посаді. Хоча у даному разі має йтися не про притягнення судді до дисциплінарної відповідальності як підставу його звільнення з посади (тобто звільнення де-юре відбувається поза межами дисциплінарної відповідальності), а про звільнення судді з посади як різновид дисциплінарного стягнення за певні дисциплінарні проступки. З метою забезпечення узгодженості підстав звільнення судді з посади та оптимізації механізму його реалізації доцільним вбачається, що випадки порушення суддею не лише присяги, але й вимог щодо несумісності повинні розглядатись в рамках єдиної процедури дисциплінарного провадження й відноситись до підстав застосування дисциплінарної відповідальності у вигляді звільнення судді з посади.

Слід вказати, що на неприйнятність обмеження сучасних заходів дисциплінарного впливу на судді лише доганою та недосконалість існуючого раніше переліку дисциплінарних стягнень за ст. 32 попереднього Закону України від 15.12.1992 р. № 2862-XII [4] вченими вже неодноразово зверталась увага. Зокрема, з урахуванням сучасної судово-правової реформи, крім догани, до дисциплінарних стягнень у науці пропонується відносити попередження [7, с. 81; 8, с. 15]; обговорення проступку [8, с. 15; 9]; звільнення з посади [10, с. 341-342; 11, с. 286-287]; звільнення з адміністративної посади у суді [8, с. 15]; усунення від провадження у справі, доручення виконання інших завдань в межах суду, штрафні санкції, тимчасове зупинення суддівських функцій [12, с. 17] тощо.

Враховуючи вищевикладене, як на нас, новою дієвою формою дисциплінарного впливу на суддів, нарівні з доганою (найм'якішим стягненням) і звільненням з посади (найсуворішим стягненням), може бути звільнення судді з адміністративної посади у суді, адже наразі адміністративне законодавство не врегульовує випадки дострокового припинення адміністративних повноважень судді у зв'язку з їх неналежним здійсненням (без одночасного припинення повноважень судді). Вважаємо, що це в значній мірі сприятиме ефективності внутрішньо судового управління, належній реалізації адміністративних повноважень у судах і незалежності суддів. Загалом же розширення переліку дисциплінарних стягнень має бути направлене на забезпечення співрозмірності та ефективності дисциплінарної відповідальності суддів в Україні.

Конструктивним, на нашу думку, є й направлення судді на обов'язкове підвищення кваліфікації, що спрямовується на попередження нових порушень суддівської дисципліни шляхом забезпечення більш високого рівня професійності відповідного судді. З іншого боку, у даному разі доволі сумнівним видається негативний характер для судді його направлення на підвищення кваліфікації, тому більш правильним буде застосування даного дисциплінарного стягнення виключно як додаткового до догани.

Дисциплінарна відповідальність суддів настає за вчинення ними відповідних дисциплінарних проступків. Загалом, узагальнюючи основні ознаки дисциплінарної відповідальності суддів, визначаємо дисциплінарний проступок як винне, протиправне порушення суддею суддівської дисципліни, тобто недотримання нормативно встановлених вимог щодо здійснення повноважень (прав і обов'язків) та поведінки професійного судді. При цьому чинним адміністративним законодавством наразі не регламентується ані поняття, ані конкретні склади дисциплінарних проступків судді, зокрема у чому О.Д. Новак вбачає «суттєвий недолік, який призводить до неефективності і певної невизначеності у застосуванні дисциплінарної відповідальності до суддів» [10, с. 336].

Підстави дисциплінарної відповідальності закріплені ст. 83 Закону України від 07.07.2010 р. № 2453-VI [3], але не як вичерпний перелік складів дисциплінарних правопорушень, а як загальний перелік випадків порушення суддівської дисципліни. На відміну від підстав дисциплінарної відповідальності, за нині вже недіючим Законом України від 15.12.1992 р. № 2862-XII [4] підстави дисциплінарної відповідальності на сьогодні хоч і сформульовані дещо конкретніше, але, наприклад, вже безпосередньо не пов'язані з обов'язками судді, визначеними ч. 4 ст. 54 Закону України від 07.07.2010 р., порушення яких мало би, у першу чергу, визнаватись підставою дисциплінарної відповідальності суддів. Як наголошує І.Є. Марочкін [13, с. 9], відсутність чіткого й вичерпного переліку дисциплінарних проступків і їх складів відомою мірою зумовлює неоднаковість дисциплінарної практики і суб'єктивізм при притягненні суддів до дисциплінарної відповідальності. Це, у свою чергу, може мати наслідком порушення незалежності суддів і використання механізму дисциплінарної відповідальності для неправомірного впливу на них.

Зазначимо, що законодавчо визначені підстави дисциплінарної відповідальності суддів багато у чому подібні до передбачених ч. 2 ст. 32 Закону України від 15.01.1998 р. № 22/98-ВР [14] випадків порушення суддею присяги, зокрема це стосується упередженого розгляду справи, порушення строків розгляду справи і правил суддівської етики. Відсутність чіткого розмежування даних підстав в значній мірі ускладнює правильну кваліфікацію діянь суддів, в залежності від якої судді може бути оголошена догана або звільнено з посади. Викладене також залишає можливості для різноманітних зловживань у сфері притягнення суддів до юридичної відповідальності. Тому віднесення звільнення судді з посади у зв'язку з порушенням ним присяги до видів дисциплінарних стягнень сприятиме упорядкованості й узгодженості переліку підстав дисциплінарної відповідальності суддів в Україні, результатом чого має бути пропорційність застосовуваних дисциплінарних стягнень тяжкості вчинених дисциплінарних проступків та заподіяній ними шкоді.

Однією з підстав дисциплінарної відповідальності суддів, згідно ч.1 ст.83 профільного Закону України від 07.07.2010 р. № 2453-VI [3], визначено «істотні порушення норм процесуального права при здійсненні правосуддя». Перш за все, маємо вказати недостатню конкретність формулювання даної підстави дисциплінарної відповідальності суддів, що за відсутності об'єктивних критеріїв оцінки істотності тих чи інших процесуальних порушень суддів фактично створює умови для ситуативної та вибіркової кваліфікації діянь суддів.

Очевидно, що подібні істотні порушення суддями процесуального законодавства з метою посилення гарантій їх незалежності повинні бути чітко (а не вибірково як за п.1-3, 5 ч.1 ст.83 Закону України від 07.07.2010 р.) законодавчо закріплені. Критерієм істотності процесуальних порушень має бути ступінь

завданої ними шкода правам і законним інтересам учасників судового процесу та авторитету судової влади.

Зауважимо, що, оскільки дисциплінарна відповідальність суддів настає за порушення суддівської дисципліни, до її підстав мають відноситись порушення суддями не лише процесуального законодавства, але й будь-яких інших їх непроцесуальних службових обов'язків, відповідальність за порушення яких на сьогодні безпосередньо не передбачена. Лише у цьому разі забезпечення суддівської дисципліни матиме найбільш повний характер. Крім цього, як наголошує В.П. Кохан [11, с.285-286], підставою дисциплінарної відповідальності суддів має бути й протиправне невиконання або неналежне виконання суддею наданих прав, що так само є порушенням суддівської дисципліни. Тому вважаємо за належне сформулювати підставу дисциплінарної відповідальності суддів більш загально як «протиправне невиконання або неналежне виконання суддею своїх службових прав і обов'язків, недотримання встановлених законом вимог і обмежень» із подальшою конкретизацією складів таких дисциплінарних проступків. Особливістю дисциплінарної відповідальності суддів є її не настання за добросовісні суддівські помилки, коли суддя належним чином здійснював свої службові обов'язки і не мав умислу на порушення правових норм.

При цьому акцентуємо увагу, що заходи дисциплінарної відповідальності застосовуються до суддів за правопорушення як у службовій, так і неслужбовій сфері. Зокрема, йдеться про систематичне або грубе одноразове порушення правил суддівської етики, що підриває авторитет правосуддя, згідно п.4 ч.1 ст.83 Закону України від 07.07.2010 р. № 2453-VI [3]. На думку В.М. Василенко, у зв'язку із цим підставою дисциплінарної відповідальності суддів є не тільки порушення правових норм, але й порушення етично-моральних правил поведінки [15]. У дійсності ж дисциплінарна відповідальність за вищеназваною підставою настає за порушення не стільки якихось абстрактних морально-етичних правил поведінки судді, як цілком конкретних норм права, що їх закріплюють. Такі правила суддівської етики нормативно визначені Кодексом суддівської етики, затвердженим Рішенням XI чергового з'їзду суддів України від 22.02.2013 р. [16], і стосуються поведінки судді під час здійснення правосуддя і його позасудової поведінки.

В аспекті забезпечення законного й обгрунтованого притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності за порушення правил суддівської етики першочерговим вбачається законодавче уточнення критеріїв систематичності та грубості таких порушень, що є обов'язковими ознаками для їх кваліфікації як дисциплінарного проступку. Іншою ознакою порушень правил суддівської етики має бути завдання ними шкоди не лише авторитету правосуддя, а авторитету усією судової влади, про обов'язок судді, не порушувати який прямо вказується у тексті присяги судді згідно ч. 1 ст. 55 профільного Закону України від 07.07.2010 р. № 2453-VI.

Досить суперечливою виступає така підстава дисциплінарної відповідальності суддів, як неподання або несвоєчасне подання для оприлюднення декларації про майновий стан, зазначення в ній завідомо неправдивих відомостей (п.6 ч.1 ст.83 профільного Закону України від 07.07.2010 р. № 2453-VI [3]). Викладене безпосередньо не пов'язано з виконанням службових обов'язків судді, а тому й не повинно визнаватись порушенням суддівської дисципліни. Натомість за вказані порушення вже передбачена адміністративна відповідальність за ст.172-6 КУпАП від 07.12.1984 р. № 8073-X [17], суб'єктами якої у тому числі є й судді. На цьому прикладі додатково підтверджується нагальність приведення у відповідність один із одним різних видів юридичної відповідальності суддів в Україні.

Відзначимо, що відповідно до ч. 2 ст. 84 Закону України від 07.07.2010 р. № 2453-VI [3] право на звернення зі скаргою (заявою) щодо поведінки судді, яка може мати наслідком дисциплінарну відповідальність судді, має кожен, кому відомі такі факти. Раніше згідно ч.2 ст.97 попереднього Закону України від 07.02.2002 р. № 3018-III [18] право ініціювати питання про дисциплінарну відповідальність суддів надавалось лише окремим категоріям посадових осіб. При цьому, на думку В.П. Кохан [11, с. 287-288], таке розширення переліку осіб, які можуть звернутися зі скаргою на дії судді, є безпідставним, призведе до невиправданого зростання числа заяв від громадян, впевнених у неправомірних діях судді, що матиме наслідком велике навантаження на дисциплінарні органи. Маємо із цим не погодитись, адже право кожного громадянина ініціювати питання про дисциплінарну відповідальність суддів є важливою складовою громадського контролю за судовою владою та сприяє невідворотності дисциплінарної відповідальності суддів, не допускаючи замовчування відповідними посадовими особами фактів вчинення суддями дисциплінарних проступків. Своєчасне і належне реагування дисциплінарних органів за такими заявами позитивним чином позначається на рівні суспільної довіри до судової влади та її авторитеті. Якщо ж зростання числа заяв від громадян дозволяє виявити додаткові факти вчинення суддями дисциплінарних проступків, значне навантаження дисциплінарних органів не може вважатись марним.

Органами, що здійснюють дисциплінарне провадження, є одночасно і Вища кваліфікаційна комісія суддів України (щодо суддів місцевих і апеляційних судів), і Вища рада юстиції (щодо суддів вищих спеціалізованих судів і суддів Верховного Суду України) як за ст. 85 Закону України від 07.07.2010 р. № 2453-VI [3]. Загалом названі дисциплінарні органи мають незалежний статус у системі судоустрою України, і більшість їх складу становлять самі судді, що виступає гарантією невикористання іншими органами державної влади механізму дисциплінарної відповідальності для неправомірного впливу на суддів і судову владу, хоча це

й не знімає питання переважання суб'єктивізму і суддівського корпоративізму у діяльності даних дисциплінарних органів. Крім цього, наявність одразу двох дисциплінарних органів, які хоч і на різному рівні, але виконують фактично однакові повноваження, тим більше враховуючи остаточну невизначеність підстав дисциплінарної відповідальності суддів, може призводити до різної дисциплінарної практики.

З метою забезпечення єдності статусу суддів й рівних умов притягнення до дисциплінарної відповідальності суддів усіх рівнів актуалізується законодавче закріплення однакової правової процедури дисциплінарного провадження Вищою кваліфікаційною комісією суддів України та Вищою радою юстиції. На сьогодні ж механізми здійснення ними дисциплінарного провадження виявляють деякі відмінності та неврегульованість, зокрема в частині строків проведення відповідних перевірок, відкриття дисциплінарного провадження, призначення дисциплінарної справи для розгляду, застосування і зняття дисциплінарного стягнення, порядку відводу (самовідводу) під час розгляду справи тощо. У зв'язку із цим маємо погодитись із І.Є. Марочкіним [13, с. 10] щодо необхідної однаковості порядку проведення перевірок і прийняття процесуальних рішень, забезпечення неможливості їх необґрунтованого ускладнення чи затягування, усунення неузгодженості таких процедур.

Слід звернути увагу й на потребі поширення відносно Вищої ради юстиції, передбачених ч. 2 ст. 84, ч. 2 ст. 88 Закону України від 07.07.2010 р. № 2453-VI [3] гарантій доступності та відкритості механізму притягнення Вищою кваліфікаційною комісією України суддів до дисциплінарної відповідальності, а саме щодо розміщення на офіційному веб-порталі відповідних зразків скарг (заяв) для повідомлення про порушення з боку суддів, а також інформації про притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності. Вважаємо, що ці та інші заходи забезпечуватимуть однаково високі й рівні умови доступності ініціювання питання про притягнення до дисциплінарної відповідності суддів усіх рівнів, а широке інформування громадськості про факти юридичної відповідальності суддів матиме як позитивний виховний вплив на суддівський корпус, так й сприятиме підвищенню суспільної довіри до судової влади.

Разом із тим досить позитивною особливістю механізму притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності виступає право на оскарження рішень про це, у тому числі до Вищого адміністративного суду України. Хоча, як на нас, вбачається певна нерівність гарантій статусу суддів місцевих і апеляційних судів із гарантіями статусу суддів вищих спеціалізованих судів і суддів Верховного Суду України. Зокрема, рішення про притягнення останніх до дисциплінарної відповідальності можуть бути оскаржені лише до суду, тоді як оскарження аналогічних рішень щодо суддів місцевих і апеляційних судів допускається і в адміністративному (до Вищої ради юстиції), і в судовому порядку. Проте у будь-якому разі, як слушно зазначає М.Г. Мельник [7], саме можливість звернення до Вищого адміністративного суду України значно підвищує рівень гарантій законності здійснення процедур притягнення судді до дисциплінарної відповідальності.

Висновки. Таким чином, механізм дисциплінарної відповідальності суддів в Україні виступає однією з важливих гарантій їх належної професійної діяльності, що забезпечує незалежність і недоторканність суддів, їх підкорення тільки закону, не допускаючи невиконання чи неналежне виконання суддівських повноважень. Основними особливостями сучасного механізму дисциплінарної відповідальності суддів в Україні виступає обмеження дисциплінарних стягнень лише доганою і недисциплінарний характер звільнення з посади судді. Усунення існуючих суперечностей й прогалин адміністративно-правового регулювання механізму притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності, беручи до уваги особливий статус і роль суддів, можливе шляхом прийняття окремого законодавчого акта, який би комплексно регламентував підстави, процесуальний порядок, строки і стадії притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності, права і обов'язки учасників такого дисциплінарного провадження, їх гарантії.

Список використаних джерел:

1. Подкопаев С.В. Дисциплинарная ответственность судей: да или нет? / С.В. Подкопаев // Российский судья. – 2001. – № 4. – С. 21-27.

2. Карпечкін П.Ф. Функції судів загальної юрисдикції в Україні: проблеми теорії та практики: дис... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 / Карпечкін Петро Феофанович; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. – К., 2005. – 212 арк.

3. Про судоустрій і статус суддів: Закон України: від 07.07.2010 р., № 2453-VI // Офіційний вісник України. – 2010. – № 55/1/. – Ст. 1900.

4. Про статус суддів: Закон України: від 15.12.1992 р., № 2862-XII // ВВР України. – 1993. – № 8. – Ст. 56.

5. Конституція України: від 28.06.1996 р., № 254к/96-ВР // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

6. Про попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо посилення гарантій незалежності суддів: Постанова Верховної Ради України: від 10.10.2013 р., № 636-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/636-18.

7. Мельник М.Г. Про спеціальну дисциплінарну відповідальність суддів / Мельник М.Г. // Вісник Академії праці і соціальних відносин Федерації професійних спілок України. Серія: Право та державне управління. – 2012. – № 1. – С. 79-82.

8. Подкопаєв С.В. Дисциплінарна відповідальність суддів: автореф. дис... канд. юрид. наук: спец. 12.00.10 / Подкопаєв Сергій Васильович; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2003. – 20 с.

9. Кохан В.П. Дисциплінарна відповідальність суддів у трудовому праві України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.05 / Кохан Вероніка Павлівна; Східноукр. нац. ун-т ім. В. Даля. – Луганськ, 2011. – 20 с.

10. Новак О.Д. Особливості дисциплінарної відповідальності суддів / О. Д. Новак // Державне будівництво та місцеве самоврядування. – 2012. – Вип. 23. – С. 334-343.

11. Кохан В.П. Нове у законодавстві про дисциплінарну відповідальність суддів / В. П. Кохан // Держава і право. – 2010. – Вип. 50. – С. 284-289.

12. Голобутовський Р.З. Суддя як суб'єкт дисциплінарного провадження: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Голобутовський Роман Зіновійович; Нац. авіац. ун-т. – К., 2012. – 20 с.

13. Марочкін І. Дисциплінарна відповідальність суддів в аспекті єдності їх статусу / Іван Марочкін // Вісник Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. – 2013. – № 1. – С. 8-13.

14. Про Вищу раду юстиції: Закон України: від 15.01.1998 р., № 22/98-ВР // Офіційний вісник України. – 1998. – № 6. – Ст. 206.

15. Василенко В.М. Дисциплінарна відповідальності суддів України: підстави, порядок та особливості дисциплінарного провадження / Василенко В. М. // Право і безпека. – 2011. – № 3 (40).

16. Про затвердження Кодексу суддівської етики: Рішення XI чергового з'їзду суддів України : від 22.02.2013 р. // Вісник Верховного Суду України. – 2013. – № 3.

17. Кодекс України про адміністративні правопорушення: від 07.12.1984 р., № 8073-X // ВВР Української РСР. – 1984. – № 51. – Ст. 1122.

18. Про судоустрій України : Закон України: від 07.02.2002 р., № 3018-III // Офіційний вісник України. – 2002. – № 10. – Ст. 441.

ВОЛІК В. В.,
кандидат юридичних наук,
заступник начальника управління
начальника відділу по роботі
з проектами розпорядчих актів
юридичного управління
(Донецька міська рада)

УДК 352.656

ДО ПИТАННЯ ВИЗНАЧЕННЯ КОМПЕТЕНЦІЇ СУБ'ЄКТІВ У СФЕРІ ПЕРЕВЕЗЕНЬ МІСЬКИМ ТРАНСПОРТОМ

Стаття присвячена дослідженню компетенції суб'єктів у сфері перевезень міським транспортом. Виявлено, що у різних суб'єктів існує різний обсяг компетенції. Наявність компетенції регламентована чинним законодавством та окремими актами господарського та адміністративного характеру.

Ключові слова: *міський транспорт, перевезення, суб'єкти, компетенція.*

Статья посвящена исследованию компетенции субъектов в сфере перевозок городским транспортом. Установлено, что у разных субъектов существует различный объем компетенции. Наличие компетенции регламентировано действующим законодательством и отдельными актами хозяйственного и административного характера.

Ключевые слова: *городской транспорт, перевозка, субъекты, компетенция.*

The article is devoted to the competency of the subjects in the sphere of transportation by public transport. It is established that different subjects there are different amount of competence. The presence of the competence specified in the current legislation and separate acts of the commerce and administrative nature.

Key words: *urban transport, transportation, subjects, competence.*

Вступ. Сфера перевезень міським транспортом включає в себе багато суб'єктів. Суб'єктами виступають такі, що здійснюють регулювання та контроль в цій сфері, суб'єкти, що споживають або замовляють послуги, та суб'єкти, що надають послуги у цій сфері. Ці суб'єкти наділені певною компетенцією, яку вони

реалізовують у процесі своєї діяльності. Наявність такої компетенції дозволяє дослідити підстави виникнення, її межі та шляхи впливу на неї.

Питання компетенції суб'єктів в адміністративному праві мають великий практичний та науковий інтерес. Це пов'язано насамперед із тим, що реалізовуючи свою компетенцію, такі суб'єкти можуть вступати у відносини з іншими суб'єктами з питань владно-розпорядчого, договірного, підпорядкованого та іншого характеру. У зв'язку з цим змінюється і збільшується коло прав та обов'язків цих суб'єктів, тобто змінюється їх правовий статус. Така динаміка відносин суб'єктів може викликати певні проблеми щодо здійснення правового регулювання їх діяльності. Усуненню цих проблем повинно сприяти встановлення оптимальних відносин між державою, місцевим самоврядуванням, суб'єктами господарювання та громадою за допомогою чітких правил у сфері перевезень міським транспортом.

Дослідженню проблемних питань компетенції у сфері транспорту здійснювали М.Л. Шелухін, І.В. Булгакова, В.К. Гіжевський, Е.Ф. Демський, О.В. Клепікова, Ф.П. Шульженко та ін. [1-4]. Проте, питання компетенції суб'єктів у сфері перевезень міським транспортом залишаються дослідженими не достатньою мірою.

Постановка завдання. Метою цієї статті є виявлення підстав наявності компетенції різних суб'єктів у сфері перевезень міським транспортом, її межі та шляхи впливу на неї.

Результати дослідження. Перш ніж характеризувати компетенцію суб'єктів у сфері перевезень міським транспортом, слід з'ясувати, що маємо розуміти під визначенням компетенції. Як відзначає А.В. Дяченко, під компетенцією слід розуміти певний обсяг державної діяльності, покладеної на конкретний орган, або коло питань, передбачених законодавством, іншими нормативно-правовими актами, які він має право вирішувати в процесі практичної діяльності [5, с. 64]. Зазначимо, що компетенцією може володіти не тільки конкретний орган. Наприклад, С.І. Ожегов відзначає, що компетенція – це коло будь-чиїх повноважень, прав [6, с. 234]. У свою чергу Ю. С. Шемшученко під компетенцією розуміє сукупність встановлених в офіційній – юридичній чи неюридичній – формі прав і обов'язків, тобто повноважень будь-якого органу або посадової особи, які визначають можливості цього органу або посадової особи ухвалювати обов'язкові до виконання рішення, організовувати та контролювати їх виконання, вживати в необхідних випадках заходи відповідальності тощо [7, с. 512]. Для нас компетенція представляє інтерес як категорія, яка закріплює певну сукупність прав і обов'язків суб'єктів, що мають місце в досліджуваній сфері.

Раніше ми вже відзначали, що під суб'єктами розуміємо учасників відносин у сфері перевезень міським транспортом, які здійснюють повноваження щодо керування, контролю та нагляду, а також виступають замовниками або споживачами послуг [8, с. 56]. Розглядаючи компетенцію суб'єктів у сфері перевезень міським транспортом, вдамося до аналізу сукупності обов'язків та прав, закріплених за певними суб'єктами.

Суб'єкти, що здійснюють регулювання та контроль у сфері перевезень міським транспортом, – це низка державних органів, що задіяні у впровадженні та реалізації державної політики у сфері перевезень міським транспортом. Питання необхідності здійснення контролю та нагляду у сфері перевезень з боку держави неодноразово розглядалися в науковій літературі з відповідним обґрунтуванням необхідності здійснення такого контролю [1-4], а тому в нас не має потреби детально зупинятися на цьому.

Як відзначає М.В. Макаренко, стосовно транспортної сфери адміністративно-правове регулювання відповідних правовідносин повинно здійснюватися шляхом визначення та закріплення у правових актах правил поведінки учасників правовідносин у транспортній сфері, охоронюваних державою [9, с. 25-27]. Дійсно, згідно зі ст. 3 Закону України «Про транспорт» державне управління в галузі транспорту має забезпечувати своєчасне, повне та якісне задоволення потреб населення і суспільного виробництва в перевезеннях; захист прав громадян під час їх транспортного обслуговування; безпечне функціонування транспорту; захист законних інтересів підприємств і організацій транспорту та споживачів транспортних послуг [10]. Реалізовуючи свою компетенцію в галузі міського транспорту, державні органи повинні містити чітке визначення понять у цій сфері, закріплених у відповідному законодавстві.

Аналізуючи чинне законодавство, слід відзначити, що забезпеченню функціонування міського транспорту не присвячено окремого нормативно-правового акту. Норми транспортного законодавства, що містяться у відповідних законах та кодексах, не врегульовують належним чином сферу діяльності міського транспорту. Крім того, транспортне законодавство не дає одностайної відповіді, хто є споживачем транспортних послуг, що таке «транспортна послуга». Без цього не має можливості ефективно реалізовувати державну політику в цьому напрямі.

В.Й. Розвадовський відзначає, що діяльність органів державного управління транспортом повинна бути спрямована, в основному, на здійснення непрямого регулювання транспортної системи шляхом тарифної політики, ціноутворення, координації діяльності різних видів транспорту, на формування та розвиток конкурентного середовища шляхом розробки та прийняття уповноваженими органами відповідних нормативних актів [11, с. 125]. Уповноваженими органами щодо розробки та прийняття відповідного нормативного акту для врегулювання відносин у сфері міського транспорту є Кабінет Міністрів України, Міністерство інфраструктури та Верховна Рада України. Усунення наявних недоліків щодо здійснення державної політи-

ки у сфері міського транспорту вбачається можливим шляхом прийняття Закону України «Про міський транспорт». Тобто компетенція окреслених суб'єктів у сфері перевезень міським транспортом повинна реалізуватися шляхом розробки та прийняття Закону України «Про міський транспорт» з метою виконання функцій держави з правового забезпечення діяльності транспорту в містах.

Стосовно виконання функцій держави зі здійснення контролю та нагляду в цій сфері слід відзначити наступне. В.А. Грабельников, характеризуючи роль держави у сфері транспорту, відзначає таку її особливість, як здійснення контролю та нагляду за дотриманням учасниками взятих на себе зобов'язань [12]. Здійснення такого контролю у сфері міського транспорту відбувається низкою суб'єктів, компетенція яких регламентована відповідним законодавством.

Визначаючи компетенцію суб'єктів, що здійснюють контроль та нагляд у сфері міського транспорту, слід відзначити наступне. Забезпечення реалізації державної політики з питань безпеки на автомобільному транспорті загального користування, на перевезення яким видано ліцензію, міському електричному, залізничному транспорті, експлуатації автомобільних доріг загального користування здійснюється Державною інспекцію України з безпеки на наземному транспорті. До її компетенції віднесено організацію роботи та контроль за виконанням загальнодержавних програм, планів, заходів з питань безпеки на автомобільному, міському електричному, залізничному транспорті та ведення дорожнього господарства; видачу ліцензій на право здійснення господарської діяльності з перевезення пасажирів, небезпечних вантажів, багажу автомобільним, залізничним транспортом; здійснення контролю за дотриманням ліцензійних умов при здійсненні господарської діяльності з перевезення пасажирів, небезпечних вантажів, багажу автомобільним, залізничним транспортом; здійснення державного нагляду (контролю) за додержанням вимог законодавства, норм та стандартів на автомобільному, міському електричному, залізничному транспорті та ін.

Слід зазначити, що виконуючи завдання, окреслені відповідним Положенням про Укртрансінспекцію, реалізація компетенції цього органу повинна знаходитися в межах норм Законів України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності», «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» та інших нормативно-правових документів. Такі ж вимоги щодо меж реалізації наділеної компетенції стосуються і таких суб'єктів у сфері міського транспорту, як Державна автомобільна інспекція, Державіаслужба України, яка забезпечує реалізацію державної політики у сфері цивільної авіації, Укрморрічінспекція, яка забезпечує реалізацію державної політики у сфері безпеки на морському та річковому транспорті.

Іншим значним суб'єктом, наділеним певною компетенцією у сфері міських перевезень, виступають органи місцевого самоврядування та утворені ними підприємства, що засновані на комунальній власності.

Органи місцевого самоврядування здійснюють дії щодо регулювання міських перевезень, виступають замовниками, виконавцями перевезень міським транспортом, а також здійснюють певний контроль та нагляд у цій сфері. Межі компетенції визначені Законами України «Про місцеве самоврядування», «Про міські державні адміністрації», «Про транспорт», «Про автомобільний транспорт» та ін. Компетенція, визначена вказаними нормативними актами, полягає в організації руху, затвердженні маршрутів, установленні тарифів тощо.

Слід відзначити, що врегулюванням тарифів у сфері транспорту планується наділити спеціальний орган, але стосовно сьогоденної ситуації зазначимо, що при реалізації компетенції органами місцевого самоврядування щодо зміни тарифів на перевезення необхідне дотримання порядку прийняття та офіційного оприлюднення відповідних рішень. Як зазначає Л.В. Баєва, оприлюднення може носити офіційний та неофіційний характер, але головне – щоб громада й усі суб'єкти, стосовно яких було прийнято відповідний акт, були про це заздалегідь повідомлені [13, с. 114].

Особливість органів місцевого самоврядування полягає в тому, що вони можуть виступати як замовниками, так і виконавцями перевезень міським транспортом. Коли перевезення здійснюються власними силами громади – окремих комунальних підприємств – то вони (органи місцевого самоврядування) виступають виконавцями таких перевезень. У разі залучення до здійснення міських перевезень некомунальних підприємств органи місцевого самоврядування виступають замовниками перевезень і здійснюють контроль та нагляд за залученими виконавцями. Контроль та нагляд з боку органів місцевого самоврядування полягає у здійсненні перевірок виконавців щодо дотримання прийнятих на себе зобов'язань із перевезень міським транспортом.

Стосовно основного суб'єкта у сфері міських перевезень – споживача відповідних послуг – можна зазначити наступне. Основним він є з огляду на те, що вся діяльність, яка здійснюється з боку держави, органів, що здійснюють контроль та нагляд у відповідній сфері, органів місцевого самоврядування, повинна бути спрямована на задоволення потреб споживача послуг з перевезень міським транспортом. По-перше, споживачів слід відокремлювати від замовників послуг перевезень міським транспортом. Замовниками у сфері міських перевезень можуть виступати держава, органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи. Споживачами ж послуг у сфері перевезень міським транспортом виступають лише фізичні та юридичні особи. Межі компетенції споживачів визначаються чинним законодавством та укладеними договорами. Що стосується за-

конодавства, воно представлене нормативно-правовими актами транспортного законодавства, Господарським та Цивільним Кодексами України. Крім того, окремі положення щодо прав та обов'язків споживачів транспортних послуг – фізичних осіб – містяться в Законі України «Про захист прав споживачів».

Окреме місце серед суб'єктів у сфері перевезень міським транспортом займають юридичні та фізичні особи, які надають послуги перевезення міським транспортом, здійснюють забезпечення надання транспортних послуг та споживають транспортні послуги, які надаються іншими учасниками цих правовідносин.

З одного боку, перевізники, тобто особи, які надають послуги перевезення міським транспортом, здійснюючи перевезення містом на виконання укладених договорів, виступають виконавцями послуг у цій сфері. У процесі своєї діяльності такі особи беруть участь у транспортних та інших правових відносинах, що виникають під час здійснення такої діяльності.

Підприємства транспорту, які надають послуги з перевезення в межах міста відповідно до укладених договорів зі споживачами або замовниками послуг, є суб'єктами господарської діяльності. Компетенцію виробників (виконавців) послуг у сфері міського транспорту слід розглядати крізь призму їх прав та обов'язків. Характеризуючи права та обов'язки суб'єктів господарювання у сфері міського транспорту, відзначимо, що вони містяться в укладених договорах на перевезення, адміністративно-розпорядчих актах органів, що здійснюють контроль та нагляд у цій сфері, в нормативно-правових актах транспортного законодавства та установчих документах таких суб'єктів господарювання.

Що стосується укладення договорів зі споживачами або замовниками транспортних послуг, то слід відзначити, що їх положення повинні відповідати нормам Господарського та Цивільного Кодексів України. Детально зупинятися на їх аналізі немає сенсу з огляду на суттєву проробку всіх аспектів цих питань у науковій та практичній літературі. Більш цікавим вбачається аналіз компетенції, закріпленої за суб'єктами у відповідних установчих документах.

Кожний суб'єкт господарювання створюється для досягнення певної мети. Мета та шляхи її досягнення зазначаються у відповідних установчих документах такого суб'єкта. Як зазначає М.Л. Шутенко, юридичним засобом досягнення завдань і цілей суб'єкта господарського права, визначених у статуті, постають його права, захист яких гарантує держава. Права суб'єктів можна класифікувати відповідно до їхнього змісту:

– засновницькі права – включають право на вільний вибір засновниками видів діяльності, право на вибір організаційно-правової форми, право на ухвалення рішення про створення та припинення діяльності підприємства;

– права в галузі управління – самостійно визначати структуру підприємства, приймати і змінювати установчі документи, затверджувати положення про структурні підрозділи, формувати органи управління і контролювати їхню діяльність, призначати посадових осіб тощо;

– майнові права – мати на підставі певного речового права основні фонди, обігові кошти, інші цінності, вартість яких відображається на самостійному балансі підприємства, вести господарську та комерційну діяльність, бути позивачем і відповідачем у судових органах, розпоряджатися майном, набувати на законних підставах майно [14, с. 29].

Слід наголосити, що діяльність у сфері перевезень міським транспортом може здійснюватись державними, комунальними та приватними підприємствами. Залежно від форми власності такого суб'єкта різним буде обсяг засновницьких прав та прав у галузі управління і майнових прав. Так, наприклад, якщо перевізник буде належати до державної форми власності, то в нього буде, відповідно, обмежений вибір організаційно-правової форми, а можливість реалізації права на ухвалення рішення про припинення діяльності підприємства повинна буде враховувати соціальні інтереси суспільства та співвідносити цей шаг із настанням певних негативних наслідків. Якщо ж говорити про перевізника, що належить до комунальної форми власності, то можливість ведення господарської та комерційної діяльності буде обмежена необхідністю задовольняти потреби громади в перевезенні, яка власним коштом фінансує створення та діяльність такого перевізника.

З іншого боку, юридичні та фізичні особи, які надають послуги перевезення міським транспортом, виступають у якості споживачів послуг, що надаються у сфері міських перевезень. Вони споживають послуги, необхідні для здійснення надання транспортних послуг. Крім того, в окремих випадках вони можуть виступати замовниками та споживачами безпосередньо транспортних послуг у інших учасників: замовлення доставляння до місця роботи власних співробітників іншими видами транспорту, замовлення послуг евакуатора для здійснення перевезення транспортних засобів, що вийшли з ладу та ін. Тобто виконавці послуг одночасно можуть виступати на боці замовників та споживачів послуг, що надаються у сфері перевезень міським транспортом. Тоді межі їхньої компетенції будуть визначатися Господарським та Цивільним Кодексами України, а детальне врегулювання їх прав та обов'язків буде здійснюватись укладеними договорами.

Висновки. Результати проведеного дослідження дають змогу зробити наступні висновки. Компетенція суб'єктів у сфері перевезень міським транспортом реалізовується в процесі здійснення ними певної діяльності.

Кожний із суб'єктів у сфері перевезень міським транспортом має власний обсяг компетенції. Необхідність адміністративно-правового регулювання відповідних правовідносин з боку держави зумовлює на-

явність суб'єктів, що здійснюють впровадження державної політики, регулювання та контроль у цій сфері. Відповідно ці суб'єкти володіють найбільшим обсягом компетенції, який закріплений за ними нормами чинного адміністративного, господарського, транспортного та іншого законодавства. У цьому ж законодавстві окреслені і межі їхньої компетенції. До цих суб'єктів можна віднести Верховну Раду України, Кабінет Міністрів України, Міністерство інфраструктури, органи місцевого самоврядування, інші органи, наділені компетенцією щодо контролю та нагляду у сфері перевезень міським транспортом.

Компетенція суб'єктів, що споживають або замовляють послуги у сфері перевезень міським транспортом, крім чинного законодавства визначається укладеними договорами. Законодавство, що визначає компетенцію відповідних суб'єктів, представлене нормативно-правовими актами транспортного законодавства, Господарським та Цивільним Кодексами України. Крім того, окремі положення щодо прав та обов'язків споживачів транспортних послуг – фізичних осіб – містяться в Законі України «Про захист прав споживачів». До цих суб'єктів можна віднести державу, яка фінансує перевезення певних категорій громадян, органи місцевого самоврядування, фізичних та юридичних осіб.

Суб'єкти, що надають послуги у сфері перевезення міським транспортом, є суб'єктами господарювання. Права та обов'язки суб'єктів господарювання у сфері міського транспорту і, відповідно, їх компетенція міститься в укладених договорах на перевезення, в адміністративно-розпорядчих актах органів, що здійснюють контроль та нагляд в цій сфері, в нормативно-правових актах транспортного законодавства та установчих документах таких суб'єктів господарювання. До цієї групи суб'єктів можна віднести суб'єктів господарювання, які діють у сфері перевезень міським транспортом і діяльність яких заснована на державній, приватній або комунальній формі власності.

Перспективи подальших наукових розробок в цьому напрямі полягають у необхідності прийняття законодавчого акту, присвяченого перевезенню міським транспортом, в якому можливо відобразити компетенцію кожного з проаналізованих суб'єктів.

Список використаних джерел:

1. Булгакова І. В. Транспортне право України: Академічний курс : підруч. для студ. юр. спец. вищ. навч. закл. / І. В. Булгакова, О. В. Клепікова. − К.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2005. − 536 с.

2. Транспортне право України : навч. посіб. / [Е. Ф. Демський, В. К. Гіжевський, С. Е. Демський, А. В. Мілашевич] ; за заг. ред. В. К. Гіжевського, Е. Ф. Демського. − К.: Юрінком Інтер, 2002. − 416 с.

3. Транспортне право України : підруч. для студ. юр. спец. вищ. навч. закл. / за ред. М. Л. Шелухіна. − К.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2008. − 896 с.

4. Шульженко Ф. П. Транспортне право : навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисц / Ф. П. Шульженко, Р. С. Кундрик. − К.: КНЕУ, 2004. − 214 с.

5. Административное право Украины : учебник для студ. высш. учеб. заведений юрид. спец. / [Ю. П. Битяк, В. В. Богуцкий, В. Н. Гаращук и др.] ; под ред. проф. Ю. П. Битяка. −2-е изд., перераб. и доп. − Х. : Право, 2003. – 576 с.

6. С.И. Ожегов. Словарь русского языка / Под ред. чл.-корр. АН СССР Н.Ю. Шведовой. – 19-е изд.; − М.: Рус.яз; 1987. – 750 с.

7. Шемшученко Ю. С. Юридична енциклопедія. В 6 т. Т. 3. К-М / Ю. С. Шемшученко. − К.: Українська енциклопедія імені М.П. Бажана, 2002. − 792 с.

8. Волік В.В. «Щодо визначення поняття суб'єктів у сфері перевезень міським транспортом» С. 55-56. // Організаційно-правові засади боротьби з правопорушеннями на транспорті. Міжнародна науково-практична конференція (Одеса, 2013). Матеріали міжнародної науково-практичної конференції «Організаційно-правові засади боротьби з правопорушеннями на транспорті» 29 листопада 2013 року. – Одеса: ОДУВС, 2013. – 320 с.

9. Макаренко М.В. Економічна доцільність державного регулювання на транспорті //Економіст. − 2006. − № 10. – С. 25−27.

10. Про транспорт : Закон України від 10.11.1994 р. № 232/94-ВР // Відомості Верховної Ради. − 1994. − № 51. − Ст. 446.

11. Развадовський В.Й. Функції державного управління транспортною системою України // Право України. – 2004. – № 5. – С.121−126.

12. Грабельников В.А. Аналіз методів державного регулювання транспортної системи. // Актуальні проблеми державного управління. – 2011. – № 2. Режим доступу: http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/apdu/2011-2/doc/2/03.pdf.

13. Баєва Л.В. Порядок прийняття та офіційного оприлюднення рішень місцевих рад: загальнотеоретичний аналіз. // Науковий вісник Ужгородського національного університету. − 2013. − Випуск 21.Ч.1. Т.2 − С. 111−114. − (Серія Право).

14. Шутенко Л.М., Стадник Г.В., Степаненко С.А., Торкатюк В.І., Штерн Г.Ю., Прасол В.М. Основи комерційної діяльності: Навчальний посібник. − Харків: ХНАМГ, 2007. – 379 с.

ГАРМАШ Е. В.,
кандидат юридических наук, директор Центра таможенного дела
(Академия таможенной службы Украины)

УДК 342.951:339.543.6

ТРАНСГРАНИЧНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО УКРАИНЫ

В работе рассматривается международный опыт развития трансграничного сотрудничества и возможность его использования в Украине. Также определена роль трансграничного сотрудничества регионов и возможные пути активизации их хозяйственной деятельности с целью повышения конкурентоспособности приграничных регионов.

Ключевые слова: *политика регионального развития, трансграничное сотрудничество, межрегиональное сотрудничество, приграничное сотрудничество, техническая поддержка.*

У роботі розглянуто міжнародний досвід розвитку транскордонного співробітництва та можливість його використання в Україні. Також визначена роль транскордонного співробітництва регіонів й можливі шляхи активізації їх господарської діяльності для підвищення конкурентоспроможності прикордонних регіонів.

Ключові слова: *політика регіонального розвитку, транскордонне співробітництво, міжрегіональне співробітництво, прикордонне співробітництво, технічна підтримка.*

The thesis examines theoretical and methodological principles of cross-border cooperation development in the context of Euroregions with the participation of Ukraine. The thesis contains the analysis of probable financing sources of Ukrainian part of Euroregions as well as possibilities for joint financing of projects aimed at their development. Finally, the thesis defines further development prospects of cross-border cooperation in Ukraine and ways of enhancing public support of cross-border cooperation development.

Key words: *regional development policy, cross-border cooperation, interregional cooperation, cross-territorial cooperation, technical assistance.*

Введение. В современных условиях развития мировой экономики международные интеграционные процессы становятся приоритетными и в значительной степени приобретают региональный оттенок. Сегодня в межгосударственных отношениях большое значение придается именно регионам. В связи с этим возрастает и значение трансграничного сотрудничества. Именно этот вид межгосударственного сотрудничества получил особенное расширение в странах Западной Европы с середины прошлого столетия, где уже накоплен многолетний опыт осуществления трансграничного сотрудничества, направленного на усиление и углубление добрососедских взаимоотношений между территориальными общинами либо органами власти. Украина, благодаря выгодному геополитическому положению, имеет большой потенциал развития именно трансграничного сотрудничества, поскольку 19 из 25 регионов страны являются приграничными, а внешние границы страны являются наиболее протяженными по сравнению с протяженностью границ европейских стран. Кроме того, Украина является государством, которое географически обязано вести активную приграничную деятельность и осуществлять трансграничное сотрудничество с ближайшими соседними странами [1].

В Украине трансграничное сотрудничество является одновременно инструментом развития приграничных территорий и фактором реализации евроинтеграционных желаний страны, что нашло свое отображение в Государственной стратегии регионального развития Украины на период до 2015 г. и в Государственной программе развития трансграничного сотрудничества на 2007–2010 гг. [2].

Исходя из изложенного выше, актуальным является определение степени соответствия между деятельностью Украины в сфере трансграничного сотрудничества и желанием страны приобрести членство в ведущих политико-экономических и военно-политических организациях Западной Европы. Поэтому основательный анализ проблем и перспектив трансграничного сотрудничества приобретает особую актуальность для нашей страны и определяет цель данной работы.

Постановка задания. Целью работы является исследование тенденций трансграничного сотрудничества Украины на данном этапе. Поставленная цель обусловила необходимость реализации таких заданий: выделить направления трансграничного сотрудничества Украины, определить факторы, ко-

торые сдерживают его развитие, а также сформулировать потенциальные преимущества от участия в трансграничном сотрудничестве регионов и первоочередные задания на пути к развитию трансграничного сотрудничества.

Анализ литературных источников позволил определить, что вопросы региональной политики, трансграничного сотрудничества, его направлений, позитивных эффектов и других особенностей рассматриваются в работах таких ученных, как С. Гакман, А. Вавринюк, О. Вишняков, М. Долишный, З. Зьоло (Польша), Й. Зверев (Россия), М. Илиев (Болгария), П. Луцишин, Ю. Макогон, Ю. Малиновская, А. Мельник, С. Писаренко, Ю. Тей (Словакия) и др.

Результаты исследования. Трансграничное сотрудничество – это специфическая форма международных и межгосударственных отношений, которая осуществляется и развивается на основании четких критериев и принципов и является неотъемлемой частью современных международных отношений. Анализ развития системы межрегиональных отношений в условиях углубления интеграционных процессов позволяет констатировать факт, что межрегиональное сотрудничество в Европе сейчас находится на этапе системных качественных изменений. С одной стороны, в рамках расширенного Европейского Союза межрегиональное сотрудничество становится способом реализации совместной региональной политики, принципа субсидарности, децентрализации власти в том числе, а в более широком понимании – строительство целостной «Европы регионов». С другой стороны – трансграничное сотрудничество на новых внешних границах Евросоюза превращается в действенный инструмент формирования Евросоюзом полосы добрососедства и интенсивного развития связей европейского сообщества со всеми приграничными государствами.

В виду расширения Европейского Союза к границам Украины существенно изменился сам статус трансграничного сотрудничества нашей страны. Для Украины межрегиональное сотрудничество представляет собой чрезвычайно важный путь практического включения ее регионов в общеевропейские интеграционные процессы. Приграничное сотрудничество все более активно интегрируется в экономические комплексы приграничных регионов Украины и граничащих с ней государств, что расширяет круг субъектов, заинтересованных в таком сотрудничестве.

Современная концепция политики регионального развития, которая является доминирующей в странах Евросоюза, основывается на понимании того, что она приоритетно должна ориентироваться не столько на поддержку депрессивных регионов за счет регионов-доноров, сколько на создание условий для мобилизации местного потенциала и ресурсов, увеличения конкурентоспособности регионов. Изложенный тезис становится более актуальным, когда речь идет именно о приграничных регионах, которые удалены от больших административных, финансовых, деловых, научных и культурных центров своих стран, поскольку понятия «переферийный» и «отсталый» в большинстве случаев становятся синонимами. Впрочем, «…новая парадигма заключается в том, что в условиях пространственного развития «переферийный» и «провинциальный» – это не обязательно что-то слабое, так же, как и «центральное положение» не всегда неизбежно связано с экономическим процветанием» [3].

Трансграничное сотрудничество – это совместные действия, направленные на углубление экономических, социальных, научно-технических, культурных и других отношений между территориальными общинами и местными органами исполнительной власти Украины с территориальными общинами и соответствующими органами власти соседних стран, в пределах компетенции, определенной их национальным законодательством [4].

В Украине трансграничное сотрудничество сегодня рассматривается в двух плоскостях – как инструмент развития приграничных территорий и как фактор реализации евроинтеграционных намерений страны. Приграничное сотрудничество приграничных регионов Украины и соседних стран условно можно разделить на два направления: трансграничное сотрудничество, которое осуществляется на границах Украины с Европейским Союзом, а также трансграничное сотрудничество в так называемом «новом приграничье», а именно – Украины, России, Белоруссии, Молдавии [5].

С момента принятия Плана действий ЕС-Украина помощь Европейского Союза все больше направлялась на поддержку достижений, определенных членами ЕС, ключевых стратегических целей путем трансграничного сотрудничества. С внедрением Инструмента Европейского Соседства и Партнерства (ИЕСП) стратегически и политически обусловленный характер помощи со стороны ЕС был дополнительно усилен путем увеличения объема денежных средств.

Индикативные ассигнования программы трансграничного сотрудничества 2007–2013 гг. является значительно большим, нежели в 2004–2006 гг. (табл.1). Общее финансирование, доступное для программ трансграничного сотрудничества ИЕСП на 2007–2010 гг. и составляет 583,28 млн. евро, из которых 274,9 млн. евро – ИЕСП, а 308,36 млн. – Европейский фонд реконструкции и развития (ЕФРР). На период 2011–2013 гг. предусмотрено еще 535,15 млн. евро (252,23 млн. евро – ИЕСП, 282, 93 млн. евро – ЕФРР), что подлежит среднесрочному пересмотру данной стратегии и принятия Индикативной программы на 2011–2013 гг.

Специфика трансграничного сотрудничества Украины с Россией, Белоруссией и Молдавией определяется под влиянием факторов не столько экономического, сколько политического характера. Ключевым вопросом здесь является сотрудничество в энергетической сфере [6].

Таблица 1
Индикативные ассигнования для программ трансграничногосотрудничества в 2007-2013 гг., млрд. грн. [7]

Трансграничная программа	2007-2010 гг.	2010-2013 гг.	Всего 2007-2013 гг.
Польша/Белоруссия/Украина	97,107	89,094	186,201
Венгрия/Словакия/Украина/Румыния	35,796	32,482	68,638
Румыния/Молдавия/Украина	66,086	60,632	126,718
Черное море	9,025	8,21	17,306

В Украине среди основных факторов, которые сдерживают развитие трансграничного сотрудничества, мы можем выделить следующие:

– недооценка со стороны власти трансграничного сотрудничества как одного из инструментов регионального развития;

– ограниченность стратегического видения заданий и перспектив развитии трансграничного сотрудничества как со стороны правительства, так и со стороны местных органов власти Украины, низкий уровень финансовой поддержки трансграничных проектов;

– незначительная часть экономической составляющей в реализованных трансграничных проектах, которые преимущественно имеют политическую или культурную направленность;

– отсутствие в Украине четкого, законодательно закрепленного механизма привлечения иностранной финансовой помощи [7].

Выводы. Исходя из вышеизложенных проблем, которые существуют в сфере трансграничного сотрудничества Украины, считаем, что для их устранения необходимо принять ряд мер, а именно:

1. Увеличить полномочия местных органов власти и местного самоуправления относительно вопросов, общих с регионами соседних стран в сфере решения задач регионального и местного развития;
2. Усилить информационную поддержку трансграничных программ;
3. Разработать и внедрить эффективную, прозрачную систему проектного менеджмента, мониторинга и оценки уже реализованных проектов;
4. Разработать критерии выявления и использования экономических преимуществ Украины как транзитного государства [8].
5. Повысить уровень обеспечения органов местного самоуправления специалистами по вопросам трансграничного сотрудничества и привлечения денежных средств, международной технической помощи и т. д., желательно со знанием иностранных языков.

Реализация указанных выше мероприятий придаст импульс социально-экономическому развитию в приграничных регионах и позволит повысить их конкурентоспособность путем объединения усилий и мобилизации природно-ресурсного потенциала соседних территорий.

Список использованной литературы:

1. Велінська В.О. Планування просторового розвитку прикордонних територій як один з напрямів європейського транскордонного співробітництва // Економіст – 2010. – № 2. – С. 47 – 51.
2. Международное межрегиональное сотрудничество [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.adm.gov.te.ua/index.php?module=politics &section=172.
3. Klojcnik J. The Transfrontier Regional Co-operation Model for Nothern-Eastern Slovenia // Regional Contact. 1997. No 12. P. 350.
4. Закон України «Про транскордонне співробітництво» від 24 червня 2004 р, № 18-61-IV // www.rada.gov.ua.
5. Васьківська К.В., Кушнірук Г.В. Транскордонне співробітництво України в умовах євроінтеграції // www.nbuv.gov.ua.
6. Чучка І.М., Молдавчук Р.І. Транскордонне співробітництво в контексті економічної безпеки України // Актуальні проблеми економіки. – 2010. – № 9 (111). – С. 93-97.
7. Засадко В.В. Транскордонне співробітництво України: тенденції, проблеми та перспективи розвитку // www.nbuv.gov.ua.
8. Гарагонич В.В. Концептуальні засади транскордонного співробітництва України // Наукові праці. – Том 115, Випуск 102. – С. 69-73.

ГОРОДЕЦЬКА І. А.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри права та методики викладання
історико-правознавчих дисциплін
*(Ніжинський державний університет
імені Миколи Гоголя)*

УДК 342.9

СИСТЕМА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ПОВНОВАЖЕНЬ СПЕЦІАЛЬНИХ ПІДРОЗДІЛІВ (ІНСПЕКЦІЙ), ЩО ЗДІЙСНЮЮТЬ ДЕРЖАВНИЙ КОНТРОЛЬ У ГАЛУЗІ ОХОРОНИ, ВИКОРИСТАННЯ І ВІДТВОРЕННЯ ТВАРИННОГО СВІТУ УКРАЇНИ

На підставі аналізу наукових досліджень діяльності державних інспекцій здійснено класифікацію державно-владних повноважень спеціальних підрозділів (інспекцій), що виконують державний контроль у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу.
Ключові слова: *повноваження, спеціальний підрозділ (інспекція), державний контроль, тваринний світ.*

На основании анализа научных исследований деятельности государственных инспекций осуществлена классификация государственно-властных полномочий специальных подразделений (инспекций), реализовывающих государственный контроль в сфере охраны, использования и воспроизводства животного мира.
Ключевые слова: *полномочия, специальное подразделение (инспекция), государственный контроль, животный мир.*

Based on the analysis of research activities of the state inspection classification of public authority special units (inspections), carrying out the state control in the sphere of protection, use and reproduction of fauna.
Key words: *powers, special units (inspections), state control, fauna.*

Вступ. Наукове дослідження проблем здійснення державного контролю у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу України сьогодні є дуже актуальним для вітчизняної юридичної науки. Адже тваринний світ є одним з компонентів навколишнього природного середовища, національним багатством України, джерелом духовного та естетичного збагачення і виховання людей, об'єктом наукових досліджень, а також важливою базою для одержання промислової і лікарської сировини, харчових продуктів та інших матеріальних цінностей [1]. Головною причиною наростання негативних тенденцій у сфері регулювання відносин у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу є критичне зниження ефективності функціонування контролюючих органів, обумовлене недостатнім нормативно-правовим регулюванням їх діяльності, фінансовим, матеріально-технічним забезпеченням та незадовільною кадровою політикою. Виконання в повному обсязі завдань щодо здійснення державного контролю у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу стає можливим лише з підвищенням ефективної діяльності контролюючих органів, яка спрямована на запобігання, своєчасне виявлення і припинення правопорушень.

Основою даного дослідження стали праці провідних учених-адміністративістів, які у своїх дослідженнях безпосередньо зверталися до проблеми контролю та діяльності державних інспекцій – В.М. Горшеньова, Я.А. Здіра, О.О. Кармолицького, В.В. Костилева, Т.С. Кичилюк, В.І. Курила, Б.М. Лазарєва, Н.В. Лебідь, О.Є. Луньова, О.Ю. Піддубного, М.С. Студенікіної, С.І. Хом'яченко, О.П. Шергіна, О.В. Шоріної, Ц.А. Ямпольської та інших. Окремі питання щодо проблематики даного дослідження знайшли своє відображення у працях науковців у галузі екологічного права, зокрема: В.І. Андрейцева, Г.І. Балюк, Л.О. Бондар, А.П. Гетьман, В.В. Курзової, Н.Р. Малишева, О.О. Погрібного, Ю.С. Шемшученка та інших. Проте у відомих сьогодні наукових працях питання державного контролю у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу досліджувались фрагментарно або в рамках ширшої адміністративно-правової проблематики.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження державно-владних повноважень спеціальних підрозділів (інспекцій), на які покладено функції контролю за діяльністю суб'єктів, що відповідно до законодавства охороняють, використовують чи відтворюють тваринний світ.

Результати дослідження. Здійснення функцій державних органів залежить від їхньої компетенції. Компетенція органів виконавчої влади – це юридичне відображення (опосередкування) покладених на них функцій у спеціальних, так званих компетенційних нормативно-правових актах шляхом закріплення цілей,

завдань і необхідного для їх реалізації комплексу прав і обов'язків, тобто державно-владних повноважень [2, с. 265]. Компетенція характеризується як складна правова категорія і включає предмет відання та повноваження [3, с. 175].

Повноваження, з одного боку, є специфічною ознакою органу, а з іншого – прямим вираженням державного владування. При дослідженні змісту державно-владних повноважень Ц.А. Ямпольська зазначила, що вони складаються з нерозривно пов'язаних між собою елементів, серед яких найбільш важливе значення мають: право органів держави видавати правові акти, які є обов'язковими для всіх громадян і посадових осіб; забезпечення виконання цих актів заходами виховання, переконання і заохочення; захист вказаних актів від порушень шляхом застосування заходів державного примусу [4, с. 17-18]. При характеристиці компетенції органу виконавчої влади, державно-владні повноваження розглядають як комплекс прав і обов'язків, визначених відповідним органом державної влади (Верховною Радою, Президентом України, Кабінетом Міністрів тощо) у певних нормативно-правових актах, шляхом реалізації яких орган виконавчої влади здійснює свою діяльність [5, с. 120].

Аналіз положень про державні інспекції показує, що вони наділені різноманітними і широкими повноваженнями, які дозволяють здійснювати функції і завдання, що стоять перед ними. Я.А. Здир виділяє дві основні групи повноважень державних інспекцій по здійсненню контролю: повноваження по організації контролю та нагляду; повноваження по застосуванню заходів примусу до винних осіб [6, с. 97]. Державно-владні повноваження, якими наділені держані інспекції, на думку М.С. Студенікіної, умовно можна поділити на повноваження: по розробці та затвердженню норм і правил, виконання яких покликана контролювати інспекція, по методичному керівництву та координації діяльності підконтрольних об'єктів; по організації та проведенню контролю; по застосуванню заходів державного примусу [7, с. 26]. Н.В. Лебідь зазначає, що державні інспекції наділені цілим комплексом державно-владних надвідомчих повноважень, які доцільно розділити на три групи: повноваження щодо попередження правопорушень; повноваження щодо припинення правопорушень; повноваження щодо застосування адміністративних стягнень. Автор окремо виділяє ще одну групу – повноваження нормотворчого характеру, до якої належать: повноваження щодо розробки і затвердження норм і правил; повноваження щодо участі в розробці правил і норм; повноваження щодо видання чи підготовки технічних норм [8, с. 74-75]. Досліджуючи правове становище державних сільськогосподарських інспекцій, О.Ю. Піддубний зазначає, що, окрім каральних повноважень, інспекції, як і решта органів виконавчої влади, мають управлінські, розпорядчі, статистичні, інформаційні, реєстраційні та інші повноваження, що дозволяє їм не тільки боротись з порушеннями законодавства, а й успішно регулювати діяльність підвідомчих сфер [9, с. 10].

Згідно з ч. 3 ст. 60 Закону України «Про тваринний світ» для здійснення державного контролю за охороною, використанням і відтворенням тваринного світу у складі центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів, інших уповноважених центральних органів виконавчої влади у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу, органах виконавчої влади АРК з питань охорони навколишнього природного середовища і лісового та мисливського господарства можуть створюватися спеціальні підрозділи. В цій статті йдеться про підрозділи (інспекції), на які покладено функції контролю за діяльністю суб'єктів, що відповідно до законодавства охороняють, використовують чи відтворюють тваринний світ. Чинним законодавством таку функцію покладено на:

– Державну екологічну інспекцію України (далі – Держекоінспекція України), яка є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується КМУ через Міністра екології та природних ресурсів України. Діяльність цієї інспекції регламентована Положенням про Державну екологічну інспекцію України, затвердженим указом Президента України від 13.04.2011 р. № 454 [10];

– територіальні органи Держекоінспекції України, а саме: Державні екологічні інспекції в АРК, областях, містах Києві та Севастополі (Положення про Державну екологічну інспекцію в АРК, областях, містах Києві та Севастополі, затверджене наказом Мінприроди від 04.11.2011 р. № 429); морські екологічні інспекції – Державна Азовська морська екологічна інспекція, Державна Азово-Чорноморська екологічна інспекція, Державна екологічна інспекція Північно-Західного регіону Чорного моря (Положення про морські екологічні інспекції, затверджене наказом Мінприроди від 04.11.2011 р. № 429);

– державну лісову охорону, яка діє у складі Державного агентства лісових ресурсів України, Республіканського комітету АРК з питань лісового і мисливського господарства, обласних управлінь лісового та мисливського господарства і підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління Держлісагентства і діяльність якої регламентована статтями 89-92 Лісового кодексу України, Положенням про державну лісову охорону, затвердженим постановою КМУ від 16.09.2009 р. № 976. Держлісоохорона має статус правоохоронного органу;

– службу державної охорони природно-заповідного фонду України, що діє відповідно до Положення про службу державної охорони природно-заповідного фонду України, затвердженого постановою КМУ від 14.07.2000 р. № 1127;

– органи охорони, використання і відтворення водних біоресурсів та регулювання рибальства, створені в системі Державного агентства рибного господарства (постанова КМУ від 07.11.2012 р. № 1263 «Про утворення територіальних органів Державного агентства рибного господарства» та ін.).

В узагальненому вигляді зазначені спеціальні підрозділи (інспекції) відповідно до покладених на них завдань здійснюють державний нагляд (контроль) за додержанням територіальними органами центральних органів виконавчої влади, місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування в частині здійснення делегованих їм повноважень органів виконавчої влади, підприємствами, установами та організаціями незалежно від форми власності і господарювання, громадянами України, іноземцями та особами без громадянства, а також юридичними особами – нерезидентами, вимог:

– законодавства про охорону, раціональне використання та відтворення тваринного світу щодо: використання об'єктів тваринного світу; регулювання чисельності диких тварин; використання і відтворення рідкісних та таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тварин, занесених до Червоної книги України; охорони тваринного світу на територіях та об'єктах природно-заповідного фонду України; охорони середовища перебування, шляхів міграції, переселення, акліматизації і схрещування диких тварин; ввезення в Україну і вивезення за її межі об'єктів тваринного світу; захисту диких тварин від жорстокого поводження; дотримання права державної власності на тваринний світ;

– законодавства щодо дотримання правил створення, поповнення, зберігання, використання та державного обліку зоологічних, ботанічних колекцій і торгівлі ними;

– законодавства під час ведення мисливського господарства та полювання;

– законодавства про збереження об'єктів тваринного світу, занесених до Червоної книги України, формування, збереження й використання екологічної мережі;

– законодавства про додержання режиму територій та об'єктів природно-заповідного фонду;

– законодавства про охорону, використання і відтворення риби та інших водних живих ресурсів щодо: зариблення, здійснення контрольного вилову, акліматизації, рибництва, утримання і відтворення у неволі чи напіввільних умовах з комерційною та іншими цілями; меліоративного вилову малоцінних і хижих видів риб, шкідливих водних організмів; достовірності звітних даних про обсяги використання рибних та інших водних живих ресурсів; дотримання міжнародних договорів України в галузі регулювання риболовства; штучного розведення, вирощування риби, інших водних живих ресурсів та їх використання в спеціальних товарних рибних господарствах; порядку та умов здійснення промислового, любительського, спортивного, наукового рибальства на водних об'єктах України; забезпечення рибозахисним обладнанням водозабірних споруд; проведення рибозахисних заходів на водозабірних та інженерних спорудах меліоративних систем та вивчення технічного стану рибозахисного обладнання та ін. [10; 11].

Предметом нашого дослідження є діяльність спеціальних підрозділів (інспекцій), пов'язана з надвідомчим контролем. Аналіз положень про спеціальні підрозділи (інспекції), а також вивчення їх практичної діяльності щодо державного контролю у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу дозволяє стверджувати, що ця діяльність складається з таких основних складових частин, як: попереджувальна робота; робота із своєчасного виявлення правопорушень; робота із притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності. Тому, на нашу думку, державно-владні повноваження спеціальних підрозділів (інспекцій), що здійснюють державний контроль у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу доцільно розділити на три групи: повноваження щодо попередження правопорушень; повноваження щодо припинення правопорушень; повноваження щодо застосування адміністративних стягнень.

Перша група повноважень відіграє важливу роль у справі забезпечення законності та становить комплекс заходів впливу морального, фізичного, організаційного й іншого характеру, які дають змогу виявляти і не допускати правопорушень у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу. Вони мають профілактичне спрямування і виражаються, як правило, у вигляді певних обмежень і заборон.

Для здійснення попереджувальної роботи уповноважені особи спеціальних підрозділів (інспекцій) мають право:

– безперешкодно відвідувати територію і приміщення підприємств, установ та організацій, які здійснюють добування, утримання, зберігання або переробку об'єктів тваринного світу, з метою здійснення нагляду за дотриманням вимог законодавства про охорону, використання і відтворення тваринного світу;

– перевіряти документи на право використання об'єктів тваринного світу, зупиняти транспортні (в тому числі плавучі) засоби та проводити огляд речей, транспортних (у тому числі плавучих) засобів, знарядь полювання і рибальства, добутої продукції та інших предметів;

– проводити у випадках, встановлених законом, фотографування, звукозапис, кіно- і відеозйомку як допоміжний засіб для попередження порушень законодавства в галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу;

– одержувати в установленому законом порядку інформацію, документи і матеріали від державних органів та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій усіх форм власності та їх посадових осіб та ін. [1].

Отже, попереджувальна (профілактична) робота спеціальних підрозділів (інспекцій), що здійснюють державний контроль у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу є складовою частиною їх контрольної діяльності й направлена на своєчасне виявлення причин і умов, що сприяють вчиненню правопорушень.

Другою групою повноважень спеціальних підрозділів (інспекцій), що здійснюють державний контроль у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу є повноваження щодо припинення правопорушень. Сутність цих повноважень полягає в застосуванні уповноваженими на те органами чи посадовими особами у передбачених законом випадках і в установленому порядку примусовому припиненні правопорушень, що спрямоване на недопущення шкідливих наслідків протиправної поведінки, забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення, у створенні необхідних умов для можливого в майбутньому притягнення винної особи до адміністративної відповідальності [12, с. 194]. Застосування цих повноважень спричиняється реальною протиправною ситуацією і починається в момент, коли використання повноважень щодо попередження правопорушень стає неефективним. Тобто, тільки тоді, коли відбувається правопорушення, уповноважені особи застосовують повноваження щодо припинення правопорушень.

Уповноважені посадові особи спеціальних підрозділів (інспекцій), що здійснюють державний контроль у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу, наділені комплексом прав, які дозволяють їм здійснювати повноваження щодо припинення правопорушень, а саме:

– давати обов'язкові до виконання вказівки (приписи) про усунення порушень у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу;

– доставляти осіб, які порушують законодавство в галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу, до міліції чи в приміщення виконавчого органу сільської, селищної ради;

– вилучати в порядку, визначеному законом, у осіб, які порушують законодавство в галузі охорони і використання тваринного світу, знаряддя добування тварин (у тому числі водних), транспортні (в тому числі плавучі) засоби, обладнання та предмети, що були знаряддями правопорушення, незаконно добуту продукцію, а також відповідні документи;

– викликати посадових осіб, громадян України та іноземців для дачі усних або письмових пояснень у зв'язку з порушенням ними законодавства в галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу;

– визначати розмір збитків, завданих об'єктам тваринного світу, за затвердженими таксами та методиками;

– анулювати видані ними дозволи чи інші передбачені законодавством документи на право добування та утримання об'єктів тваринного світу в інших цілях, а також на право переселення, акліматизацію та утримання в неволі чи напіввільних умовах цих об'єктів тваринного світу;

– складати у випадках, передбачених законом, протоколи про адміністративні правопорушення в галузі охорони, використання і відтворення об'єктів тваринного світу [1].

З моменту припинення правопорушення одним з головних завдань є покарання винної особи, для чого треба мати необхідне коло повноважень. Тому *третьою групою* повноважень спеціальних підрозділів (інспекцій), що здійснюють державний контроль у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу є повноваження щодо застосування адміністративних стягнень. Зокрема, уповноважені посадові особи для виконання покладених на них завдань мають право розглядати в установленому законом порядку справи про адміністративні правопорушення в галузі охорони, використання і відтворення об'єктів тваринного світу і накладати адміністративні стягнення. Адміністративні стягнення застосовуються у процесі спеціальної адміністративно-юрисдикційної діяльності, що включає в себе розгляд справ про адміністративні правопорушення, винесення постанов та їх виконання.

Висновки. Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що спеціальні підрозділи (інспекції), що здійснюють державний контроль у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу наділені комплексом державно-владних повноважень, які доцільно розділити на три групи: повноваження щодо попередження правопорушень; повноваження щодо припинення правопорушень; повноваження щодо застосування адміністративних стягнень. Наведена класифікація надвідомчих повноважень дозволяє визначити те загальне, що характерне для діяльності більшості спеціальних підрозділів (інспекцій) і відповідає завданням, що ставляться перед ними.

Список використаних джерел:

1. Про тваринний світ : Верховна Рада України; Закон від 13.12.2001 № 2894-III. (Урядовий кур'єр від 05.06.2002 – № 101). Редакція від 18.11.2012 [Електронний ресурс] : Верховна Рада України. Офіційний веб-сайт. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2894-14

2. Адміністративне право України. Академічний курс : підруч. для студ. юрид. спец. вищих навч. закл : Т. 1 : Загальна частина. / [Авер'янов В. Б., Андрійко О. Ф., Битяк Ю. П. та ін.] ; [В. Б. Авер'янов (голова ред. кол.)]. – К. : Юридична думка, 2004. – 584 с.

3. Муніципальне право України : підруч. / [В. Ф. Погоріло, О. Ф. Фрицький, М. О. Баймуратов та ін.] ; за ред. В. Ф. Погорілка, О. Ф. Фрицького. – К. : Юрінком Інтер, 2001. – 352 с.
4. Ямпольская Ц. А. Органы советского государственного управления в современный период / Ямпольская Ц. А. – М. : Юрид. лит., 1954. – 165 с.
5. Державне управління : проблеми адміністративно–правової теорії та практики / [В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, Ю. П. Битяк та ін.] ; за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К. : Факт, 2003. – 384 с.
6. Здир Я. А. Государственные инспекции в СССР / Здир Я. А. – М. : Юрид. лит., 1960. – 134 с.
7. Студеникина М. С. Государственные инспекции в СССР / Студеникина М. С. – М. : Юрид. лит., 1987. – 108, [2] с.
8. Лебідь Н. В. Адміністративно-правовий статус державних інспекцій в Україні: дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07 / Лебідь Наталія Володимирівна. – Х., 2004. – 202 с.
9. Піддубний О. Ю. Правове становище сільськогосподарських інспекцій : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О. Ю. Піддубний. – Ірпінь, 2007. – 21 с.
10. Положення про Державну екологічну інспекцію України : Президент України; Указ, Положення від 13.04.2011 № 454/2011. (Урядовий кур'єр від 11.05.2011-№ 85). [Електронний ресурс] : Верховна Рада України. Офіційний веб-сайт. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/454/2011.
11. Про затвердження положень про територіальні органи Держекоінспекції України : Міністерство екології та природних ресурсів України; Наказ, Положення від 04.11.2011 № 429. (Офіційний вісник України від 05.12.2011, № 92, стор. 125, стаття 3359, код акту 59308/2011). [Електронний ресурс] : Верховна Рада України. Офіційний веб-сайт. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1347-11.
12. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підруч. / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.

ГУЛИЕВ А. Д.,
доктор юридических наук,
профессор кафедры международного права,
заслуженный работник
образования Украины
(Национальный авиационный университет)

ДУДЧАК В. И.,
кандидат экономических наук,
доцент кафедры международного права
*(Институт международных отношений
Национального авиационного университета)*

УДК 342.95

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ТЕРРОРИЗМ: ГОСУДАРСТВО САМО НЕ УЧАСТВУЕТ В ТЕРРОРИЗМЕ, НО ФИНАНСИРУЕТ ТЕРРОРИСТИЧЕСКИЕ ГРУППИРОВКИ

В статье отмечается, что проявления государственного терроризма можно найти практически во всех государствах со времен появления самой политико-территориальной организации суверенной власти в обществе, называемой государством.

Ключевые слова: *государственный терроризм; террористические акты; вооруженная оппозиция; гражданский конфликт; иностранные наемники; дезинформация; дестабилизация; международное право.*

У статті відзначається, що прояву державного тероризму можна знайти практично в усіх державах з часів появи самої політико-територіальної організації суверенної влади в суспільстві, названої державою.

Ключові слова: *державний тероризм; терористичні акти; збройна опозиція; цивільний конфлікт; іноземні найманці; дезінформація; дестабілізація; міжнародне право.*

The author notes that the State terrorism can be found in almost all the states since the appearance of the very political-territorial organization of sovereign power in the society, called the state.

Key words: *state terrorism; acts of terrorism; armed opposition; civil conflict; foreign mercenaries; disinformation; destabilization; international law.*

Вступление. Международное право в сфере борьбы с терроризмом еще четко не определилась в оценке общей (коллективной) ответственности международного сообщества за создание условий и возможностей для возникновения и распространения на планете терроризма.

Сегодня международно-правовые акты избирают сферой своего регулирования лишь тот сектор терроризма, который связан в основном с объективной стороной преступных деяний террористов и оставляет вне поля зрения те политические, социальные и экономические аспекты международных, особенно экономических, отношений, которые порождают, и даже усиливают террористические процессы.

Другими словами, можно утверждать, что проблема эффективности международного права [1] в сфере борьбы с терроризмом состоит в том, что оно основывается на оценках терроризма как преступного деяния, то есть террористического акта. В то же время терроризм уже приобрел формы международного социального (социально-экономического) явления. Ибо сущность терроризма, как социального явления, заключается в конфликте, который характеризуется противостоянием, по меньшей мере, двух сторон с применением хотя бы одной из них террористических актов. А присутствующая в современном праве юридическая оценка терроризма как явления только одной стороны террористического конфликта – терактов – не может отвечать его сущности. Отсюда вытекает, что не могут быть эффективными и производные такой оценки, в частности, правовая квалификация терроризма, характеризующая состав этого международного преступления.

Постановка задания. Возрастающая роль терроризма как явления в международной жизни объясняется весьма сложными, многомерными его характеристиками, динамизмом его проявлений, глубоким проникновением в рамках конфликта во все ниши международной жизни.

Государственный терроризм – термин, используемый для обозначения государственного насилия против гражданских лиц. Под актами государственного терроризма обычно понимают незаконные задержания, убийства, похищения, пытки и казнь граждан без суда и следствия, выполняемые сотрудниками силовых структур государства. Государственным терроризмом так же называют террористические акты, совершаемые сотрудниками спецслужб. Отличают также терроризм, поддерживаемый государством, а именно тот случай, когда государство само не участвует в терроризме, но финансирует террористические группировки.

Результаты исследования. Еще в 1987 г. на Женевской конференции по вопросу терроризма была принята декларация «THE GENEVA DECLARATION ON TERRORISM» (Женевская декларация о терроризме) [2], которая определяет в качестве государственного терроризма следующие явления, направленные против граждан. Это наблюдение, разгон собраний, контроль над новостями, избиение, пытки, ложные аресты, массовые аресты, фальсифицированные обвинения, показательные суды, убийства [3].

Количество происшествий, упомянутых в этих пунктах, ежегодно растет. Например, после свержения Каддафи в Ливии не прекращаются показательные суды и убийства мирного населения, устраиваемые пришедшими к власти наемниками. Насильно удерживаются представители многих иностранных государств под надуманными предлогами, что иллюстрирует пункт 1 Декларации Женевской конференции по вопросу терроризма (1987 г.).

К пункту 2 указанной Декларации относятся мартовские события в Японии (2010 г.), когда руководство признало существование между Токио и Вашингтоном секретных договоренностей, нарушавших «три безъядерных принципа». Один из них предусматривает, что в нарушение своих же провозглашенных мирных принципов Япония молчаливо соглашается с наличием ядерного оружия на прибывающих в страну американских кораблях и самолетах. Глава МИД Японии Кацуя Окада тогда поспешил успокоить граждан, заявив, что американское ядерное оружие больше никогда и ни при каких обстоятельствах не будет ввозиться в страну. Однако уже через несколько дней правительством Японии было заявлено: «Если без разрешения на временный заход кораблей США с ядерным оружием будет невозможно защитить безопасность Японии, то правительству нужно поставить на карту свою судьбу, принять максимально возможное решение и разъяснить его народу». Это неопровержимая демонстрация полного отсутствия суверенитета Японии и выполнение требований иностранного государства, попадающих под определение «государственный терроризм».

Что касается пункта 3 цитируемой Декларации, то он может быть подтвержден многими событиями. Ведь зачастую вооруженной агрессии против суверенного государства предшествуют военные учения, в которых участвуют будущие участники вторжения. Так было перед началом войны против Ливии. Масштабные британо-французские учения ВМС в Средиземном море, по которым отработали сценарий вторжения, применен впоследствии коалицией стран НАТО под руководством США в реальности. Ливия – не первое и не последнее суверенное государство, уничтоженное действиями, которые можно классифицировать как «государственный терроризм». Финансирование вооруженной оппозиции в Сирии из-за рубежа, организация террористических актов на территории Сирии – также попадает под формулировку «государственный терроризм».

Или взять события начала 2013 г. на Корейском полуострове. Там организованные военные учения США и Южной Кореи (первопричина) позволили руководству Северной Кореи даже отдать приказ (следствие) о подготовке к войне с Южной Кореей и США.

В пункте 4 упоминаемой Декларации к государственному терроризму причисляется атака вооруженными силами определенного государства целей в другом государстве, которая представляет угрозу для граж-

данского населения, живущего в этом и другом государстве. А это также не редкость в новейшей истории. К примеру, атаки ВВС Израиля на объекты в Ираке в 1981 г. (операция «Опера» или ее еще называют операцией «Вавилон») и ВВС США на цели в Ливии в 1986 году. А также удары крылатыми ракетами по сербским позициям в Боснии с американских кораблей в 1995 году и по Ливийским объектам в 2011 году. И это лишь наиболее упоминаемые из списка «точечных» операций, не что иное, как «государственный терроризм».

Пункт 5 Декларации (1987 г.) прямо запрещает создание и поддержку вооруженных отрядов наемников с целью уничтожения суверенитета другого государства. Но сегодня это более чем просто поддержка наемников – это серьезный бизнес с объемом мирового рынка частных военных услуг порядка 100 млрд. дол. [4].

То, что ранее в Ливии и сегодня в Сирии война ведется без «использования» местного населения среди так называемых оппозиционеров против законных властей – ни для кого давно не является секретом.

Кроме того, ведущие государства мира, такие как США, Великобритания и Франция открыто поддерживают одну сторону гражданского конфликта в странах, где ими же поставлена задача свержения законно избранного народом правительства. И эта помощь не ограничивается лишь моральной поддержкой. В ход идут все рычаги и инструменты: от тайной или явной поставки вооружений оппозиции до давления «мирового сообщества» в лице международных организаций (таких, например, как Лига арабских государств) и структур ООН. В качестве примеров все те же Сирия, Ливия, Ирак и менее известные Кот-д'Ивуар, Судан, Мали и пр.

Пункт 6 Декларации (1987 г.) к государственному терроризму относит убийства и попытки убийств государственных деятелей других государств или лидеров национально-освободительных движений, а пункт 7 – тайные операции спецслужб, это старая тактика в установлении контроля. Десятки попыток покушения на кубинского лидера Фиделя Кастро, убийства Патриса Лумумбы, Мартина Лютера Кинга, Саддама Хусейна, Муамора Каддафи, смерть в гаагских застенках Слободана Милошевича и многие другие. За всеми этими событиями стоят официальные власти и спецслужбы Соединенных Штатов. В интересах США [5] и их ближайших союзников проводятся смены даже тех режимов, которые являлись проамериканскими. Например, в Грузии смена Шеварднадзе (сдававшего перед развалом СССР вместе с Горбачевым огромные водные территории на Дальнем Востоке американцам) на Саакашвили, в Египте – Мубарака на Мурси, в Тунисе – Бен Али на Марзуки. Прежних заслуг перед американским «отечеством» никто не учитывает, если того требуют экономические интересы.

Так было с правителем Панамы 1983-89 годов Мануэлем Нурьегой, сотрудничавшим с ЦРУ и получавшим там жалование в 60-е годы, но смещенным в декабре 1989 г. в ходе военной операции США «Just Cause». Так было и с военной хунтой под руководством Хорхе Видела, сместившей президента Исабель Перон в ходе государственного переворота, но в ходе Фолклендской войны не получившей ожидаемую поддержку от США (т.к. США поддержали своего ближайшего союзника Великобританию), и после поражения в этой войне уже сама была ликвидирована. Экономические интересы США – превыше всего.

Пункт 8 той же Декларации расценивает кампании по дезинформации, направленные на дестабилизацию других государств, как государственный терроризм. Такие кампании проводятся как самостоятельные мероприятия, так и предшествующие вооруженной агрессии, имеющие целью формирование общественного мнения, в первую очередь, среди населения США и стран Западной Европы. Эти компании изобилуют дезинформацией, фальсификациями и подлогами. Так было во время войны на Балканах, когда проводилась, как метко выразился Б. Олейник, «сатанизация сербов». Так было и в Грузии во время войны 2008 года, которую упорно называют (используя словесную эквилибристику, подмену понятий) русско-грузинской, тогда как на самом деле она была грузино-осетинской, а точнее – агрессией, чистой государственной террористической акцией Грузии против Южной Осетии. При этом вину за убийства мирных жителей пытались переложить с агрессоров на обороняющуюся сторону. Так было и в Ливии. Война в Ливии продемонстрировала, что всю хронику конфликта и новости о событиях там можно верстать за тысячи километров от реальных событий и выдавать эту фальшивку за достоверный факт.

Теперь подобная практика повторяется в Сирии. Государство пытается бороться с отрядами иностранных наемников, ведущих войну против законных властей, за деньги и оружием, полученными от зарубежных организаторов. Однако мировые СМИ пытаются представить борьбу государства против банд иностранных наемников как «войну режима против своего народа».

Не иначе, как к дезинформации, являющейся составной частью государственного терроризма, можно отнести информационную кампанию, направленную против Саддама Хусейна. Таким образом обосновывается необходимость вторжения в Ирак под предлогом нейтрализации якобы созданного в Ираке оружия массового поражения. Как известно, наличие этого оружия не было подтверждено даже самими агрессорами после уничтожения этого суверенного государства.

В современных условиях кампании по дезинформации, направленные на дестабилизацию других государств, проводятся не только в военно-политической сфере. Недаром говорят, что с Пентагоном по мощи разрушительной силы могут сравниться лишь рейтинговые агентства. Основные рейтинговые агентства «Moody's Investor Service», «Fitch Ratings», «Standard & Poor's», «Bloomberg» – это американские корпора-

ции, частные компании, действующие в интересах США и собственной прибыли. Зачастую результаты их деятельности нельзя назвать иначе как заведомо спланированная дезинформация. Наивысшие рейтинги, выставленные этими агентствами, таким банкам как Merrill Lynch, Bear Stearns и Lehman Brothers, перед самым их банкротством нанесли мощный удар по финансовому состоянию их вкладчиков по всему миру. Среди них и Украина, хранившая примерно 10 млрд. дол. США из своих золотовалютных резервов на счетах этих «надежнейших» банков до 2008 года. Как известно, официальные власти США отказались спасать Lehman Brothers и нести ответственность за вклады иностранных вкладчиков, объяснив это естественными законами рынка.

В пункте 9 Декларации (1987 г.) говорится о том, что государственным терроризмом является продажа оружия, поддерживающая продолжение региональных войн и задерживающая политическое решение конфликтов. Сегодня эта продажа оружия осуществляется открыто, в нарушение всех норм международного права, однако под самыми благовидными предлогами – «защиты мирного населения». В действительности уничтожаются суверенные государства, пытающиеся проводить политику, не отвечающую интересам Соединенных Штатов. И США даже не скрывают военную и финансовую помощь, оказываемую ныне сирийским террористическим группировкам, воюющим против сил Башара Асада, которые ранее были наемниками, воевавшими против Каддафи.

Подобные действия оправдываются стремлением «не допустить геноцида против собственного народа», сопровождаются созданием соответствующих структур при ООН. В сентябре 2000 года под эгидой ООН была создана Международная комиссия по вопросам вмешательства и государственного суверенитета (МКВВГС). Эта комиссия должна была «способствовать всестороннему обсуждению отношений между вмешательством и суверенитетом, с целью достижения глобального политического согласия в том, как двигаться от полемики к действию в пределах международной системы». В декабре 2001 года МКВВГС выпустила отчет, названный «Обязанность защищать», который заключал в себе «представления специальных уполномоченных о вмешательстве и государственном суверенитете и их рекомендации для практических действий».

В 2004 году созданная генеральным секретарем Кофи Аннаном группа высокого уровня по угрозам, вызовам и переменам поддержала формирующуюся правовую норму, предусматривающую ответственность по защите, указав, что использование силы международным сообществом является, в случае необходимости, допустимым шагом и должно использоваться в качестве крайнего средства [6].

Кроме всего прочего, возможность интервенции здесь рассматривается как способ «решения проблемы несправедливого доступа к ресурсам или крайней нищеты отдельных групп, поскольку это нередко является причиной недовольства и войны». По существу, только в этом пункте документа мы видим нарушение целого ряда принципов международного права, попытку считать неприкрытую агрессию выше принципа неприкосновенности границ!

По сути, Декларация (1987 г.) запрещает пунктом 10 отмену гражданских прав и свобод, положений конституции и законов под предлогом противодействия терроризму. Новый американский закон, подписанный Б. Обамой в конце 2011 года, расширяет полномочия военных США, борющихся с терроризмом, и способствует усилению экстерриториального применения американского уголовного и контртеррористического законодательства в отношении граждан других стран [7].

Новый закон допускает бессрочное заключение людей при внесудебном преследовании, что напрямую противоречит положениям международного права и обязательствам США, которые они взяли на себя, ратифицировав в 1966 году пакт о гражданских и политических правах.

Ранее, после террористического акта 11 сентября 2001 года, под предлогом борьбы с терроризмом, был принят Патриотический акт. Его полное название: «Акт 2001 года, сплачивающий и укрепляющий Америку обеспечением надлежащими орудиями, требуемыми для пресечения терроризма и воспрепятствования ему». Это федеральный закон, который дает правительству и полиции широкие полномочия по надзору за гражданами [8].

Заключительный 11 пункт указанной Декларации (1987 г.) касается разработки, испытания и развертывания ядерного и космического оружия, повышающего вероятность геноцида и экоцида, обрекающего бедных на продолжающуюся нищету и все человечество на постоянный страх.

При анализе данного пункта возникает вопрос: как назвать деятельность США и их союзников в Афганистане, если это не государственный терроризм? Что делает 150-тысячный воинский контингент из 38 стран мира на 39 военных базах в этой стране? И ради чего США требует от своих партнеров увеличить численность своих вооруженных сил в этой стране? Судя по тому, что за время пребывания там американских войск производство наркотиков на территории Афганистана увеличилось в 44 раза, то именно ради этого и ведется война. К 2001 году власть Талибана, под давлением мирового сообщества, сама практически свела к нулю производство наркотиков. На сегодняшний день 92% мирового производства героина сосредоточено именно в Афганистане, а 21% мирового потребления приходится на одну только Россию. Потребление наркотиков в России наносит ей ущерб в 2-3% ВВП. Международная наркомафия зарабатывает на

афганских опиатах, в первую очередь на героине, по самым скромным подсчетам, свыше 100 миллиардов долларов [9].

Правительство США выделяет на войну в Афганистане 65 млрд. дол., и это без учета расходов других стран, участвующих в «наведении порядка» и насаждении «демократии» в этой стране. Похоже, что эти расходы, по мнению руководства США, оправданы, если они наносят столь огромный экологический ущерб России, да и другим странам мира. Ведь ВВП Афганистана – 13,32 млрд. дол. по официальному курсу обмена и 23,35 млрд. дол., если рассчитать по паритету покупательной способности. А в расчете на душу населения (700 дол. в год) 53% населения живет ниже черты бедности. Остальные «поселились» не намного выше [10].

Доходная часть бюджета страны в 2009 году составила 1 млрд. дол., и 3,3 млрд. дол. – расходная его часть, разница покрывается различными «фондами восстановления» [11].

Неужели на сумму, выделенную на войну, в 4,9 раза превышающую весь ВВП страны по официальному курсу, нельзя было бы создать условия для мирной и сытой жизни внутри этой страны? Можно было бы. Но эти простые цифры говорят об истинных целях американской администрации, а именно: создание напряженности в этом важнейшем, с геополитической точки зрения, регионе; возможность контроля среднеазиатских республик, в том числе и с помощью финансирования подрывной деятельности на средства, полученные от наркоторговли; уничтожение населения России с помощью контрабанды наркотиков и т.д.

Распространение наркомании на территории страны противника – пусть и долгосрочное средство ведение борьбы, но не менее эффективное, чем военные средства, к тому же самоокупаемое и приносящее прибыль. От произведенных в Афганистане наркотиков ежегодно в России погибает 30 тыс. людей (для сравнения: за 10 лет войны в Афганистане СССР потерял 14,341 человек).

За все время ведения американской войны в Афганистане вряд ли кто-нибудь вспомнит «сводки с фронта», в которых бы упоминались операции по сожжению опиумных плантаций или лабораторий по производству наркотиков. Хотя об их местонахождении командование США регулярно получало сведения.

Юридическое обоснование борьбы с терроризмом во всемирном масштабе необходимо. Но американская «борьба с терроризмом» привела к созданию еще большей всемирной угрозы в виде мощнейшего в мире производства наркотиков. Но кроме наркобизнеса, оккупанты в Афганистане под контролем представителей Пентагона занимаются геологической разведкой. Стоимость подтвержденных там залежей меди, золота, кобальта и лития, используемого в производстве аккумуляторов, сегодня оценивается примерно в один трлн. дол. По мнению геологоразведчиков, разработка месторождений может занять много времени. Но, судя по всему, американцы никуда и не торопятся.

Кроме того, новые «демократические» власти создали коррупционное общество. Согласно западным источникам, докладу международной антикоррупционной компании Integrity Wateh, с 2007 по 2009 год уровень коррупции в Афганистане увеличился вдвое, только за 2009 год афганцы потратили на взятки около млрд. долларов [12].

В то же время среди главных врагов США, а значит и всего мира, числится Иран. Вероятно из-за того, что 98% всего конфискованного в мире опия приходится на Иран. Только в 2009 году было конфисковано 1050 тонн. В том же году силы правопорядка Ирана потеряли 78 человек в борьбе с наркоторговлей. По словам главы иранского ведомства по борьбе с наркотиками Таха Тахери, около 30% наркотиков, произведенных в Афганистане и Пакистане, поступает на территорию Ирана. Из этого объема третью часть иранцам удается конфисковать. В борьбе с их продвижением за 30 лет Иран потерял 3700 человек из числа сил правопорядка. Около 12 тысяч человек стали на этой войне с наркомафией инвалидами [13]. При этом необходимо заметить, что существующие правовые нормы в международном антитеррористическом праве не содержат в себе примиренческой функции, что имеет своим следствием контрпродуктивность многих антитеррористических операций, и эскалация терроризма обусловливается в том числе и неэффективностью международно-правовых актов, используемых в сфере борьбы с терроризмом.

В то же время является очевидным, что международное право в сфере борьбы с терроризмом не в полной мере отражает нарастающую актуальность проблем дифференцированной ответственности среди широкого круга участников международных отношений за создание условий и возможностей для возникновения и распространения терроризма, а также для реализации террористических актов непосредственно. Тогда вся мощь международного права обрушивается на конкретные террористические акты, причем в их немотивированной интерпретации, что противоречит самой сущности права, в том числе международного.

В результате терроризм как международное преступление в указанных выше проявлениях и предпосылках в значительной мере остается вне поля регулирования международным правом.

Выводы. Научно-теоретическое обоснование такого комплексного подхода к анализу причин, механизмов борьбы с международным терроризмом должно выстраиваться с учетом позиций смежных с международным правом наук: геополитики, международных экономических отношений, социологии международных отношений, культурологии, а также культурных традиций, особенностей исповедуемой религии, менталитета населения. Таким образом, для эффективной борьбы с терроризмом необходим комплексный

подход к формированию международного антитеррористического права. И для такого формирования, на наш, взгляд, целесообразно:

• актуализировать существующие нормы права или внедрить в практику международных отношений новые нормы права, которые бы не позволяли СМИ фальсификацию событий и их сущности и обеспечивали бы соответствующее наказание за искажение событий и фактов, наказание как самих непосредственных исполнителей этих фальсификаций – журналистов, так и их работодателей – владельцев СМИ;

• четкое выполнение в полном объеме всех 11 пунктов Женевской декларации по терроризму от 29.05.1987 г. Организации Объединенных Наций необходимо определить форму санкций против государств, которые будут нарушать положения названной декларации;

• на международном уровне, например, резолюцией Совета Безопасности ООН запретить победившей стороне во внутригосударственном конфликте применять смертную казнь или пытки по отношению к сторонникам и участникам борьбы в составе проигравшей стороны. И при этом предусмотреть меры воздействия против нарушителей выше названной резолюции СБ ООН;

• на международном уровне принять правовой акт в рамках ООН, или даже ее Совета Безопасности, который бы содержал перечень мероприятий, акций, являющихся вмешательством во внутренние дела любой страны. Это военное иностранное вмешательство во внутренний конфликт в государстве, организация или причастность к организации выступлений и действий оппозиции, в т. ч. с использованием современных информационных технологий, финансовая, информационная, гуманитарная, экономическая, политическая поддержка сил, выступающих против законно функционирующей в этой стране власти. Необходимо предусмотреть эффективные санкции против нарушителей такого правового акта;

• запретить на международном уровне (или разработать механизмы, обеспечивающие такой запрет, если он уже предусмотрен какими-либо международными нормативно-правовыми актами) атаки вооруженными силами любого государства объектов в другом государстве. Даже если применяющее свои вооруженные силы государство оправдывает свои действия тем, что указанные объекты в другом государстве в каком-либо аспекте представляют угрозу первому государству (государству-агрессору);

• на международном уровне необходимо не только запретить призыв к свержению под любым предлогом законно избранного руководства других государств и поддержку любыми средствами из-за рубежа оппозиции в любом государстве мира, но и четко квалифицировать такое вмешательство во внутренние дела других государств как «государственный терроризм», запрещенный всею совокупной мощью государств мира, в частности членами ООН. А также разработать организационно-правовой эффективный механизм, обеспечивающий указанные цели;

• запретить действия из-за границы, направленные на физическое устранение государственных деятелей или лидеров национально-освободительных движений. Учитывая, что такие действия осуществляются секретно спецслужбами отдельных стран, предусмотреть в международно-правовом акте, что такие действия не имеют срока давности, после его истечения санкции не применяются, и такие санкции будут применены против государства – виновника неотвратимо даже спустя много времени;

• запретить на международном уровне проведение одними странами против других стран компаний по дезинформации, направленных на дестабилизацию других государств. Признать подобное вмешательство определенных стран во внутренние дела других стран информационным государственным терроризмом, а государства, осуществляющие подобные кампании, объявить государствами-террористами или государствами, использующими в своих национальных интересах государственный терроризм, за который предусмотрены международные санкции;

• утвердить в международном праве принцип невмешательства во внутренние дела других стран под любым предлогом. И останавливать внутренний конфликт в любой стране должны только борющиеся стороны путем переговоров, но категорически запретить агрессию, использование вооруженных сил любой страной или группой стран по отношению к той стране, где существует внутренний вооруженный конфликт;

• на уровне ООН, а еще логичнее, на уровне Совета Безопасности ООН запретить любому государству оказывать любую помощь, особенно вооружением и боеприпасами тем группам или объединениям, которые ведут вооруженную борьбу с законно функционирующей в стране властью. Такую помощь необходимо расценивать как вмешательство во внутренние дела государств и разжигание гражданской войны в стране с целью дестабилизации ее жизни и развития, а в конечном итоге – с целью ее разрушения;

• запретить международно-правовым актом нарушать конституцию и другие законы государства соответствующими органами этого государства, которые ведут борьбу с терроризмом или под предлогом необходимости указанных нарушений с целью ведения борьбы с терроризмом;

• на международном уровне, в рамках ООН, рассмотреть и принять необходимые нормативно-правовые акты, обеспечивающие эффективную борьбу с наркоторговцами и наркопроизводителями, а также с перевозчиками наркотиков во всемирном масштабе. С этой целью целесообразно при ООН создать специальный орган по борьбе с наркопроизводством и наркоторговлей, в котором должны принимать участие все заинтересованные страны.

Список использованных источников:

1. Мережко А.А. Проблема Нагорного Карабаха и международное право/ Александр Мережко. – К.: Издательский Дом Дмитрия Бураго, 2013. – 208 с.; Хейко Крюгер. Нагорно-карабахский конфликт: правовой анализ/ перевод с английского издания. – Баку: Издательство «Бакы Университети», 2012. – 228 с.
2. http://www.i-p-o.org/GDT «THE GENEVA DECLARATION ON TERRORISM» UN General Assembly Doc. A/42/307, 29 May 1987, Annex.
3. В настоящее время получила широкое распространение практика незаконного прослушивания бесед и телефонных разговоров граждан как своей страны, так и граждан других стран.
4. http://www.economist.com/news/international/21566625-business-private-armies-not-only-growing-changing-shape-bullets-hire. «Bullets for hire», The Economist Now 17th 2012.
5. Сигов Ю. Необычная Америка: За что её любят и ненавидят / Юрий Сигов. –М.: Коммерсанть: Альпина нон-фикшн, 2011. – 381 с.
6. Пятьдесят девятая сессия: пункт 55 повестки дня. Последующие меры по итогам Саммита тысячелетия http://www.un.org/russian/secureworld/a59-565.pdf.
7. http://www.km.ru/v-rossii/2012/01/15/ministerstvo-oborony-ssha-pentagon/mid-rf-raskritikoval-novyi-antiterroristiches.
8. Брутенц К.Н. Закат американской гегемонии. – М.: Международные отношения, 2009. – 512 с.
9. http://www.antidrugfront.ru/publications/00908.html.
10. Дудчак А., Маначинский А. «Демократическая» война как механизм ненасильственного передела мировых ресурсов. – К. ЧП «Золотые ворота», 2011. – 293 с.
11. http://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/at.htlm.
12. http://reporter-ua.com/2010/07/08/v-2009-godu-afgantsy-potratili-na-vzyatki-1-mlrd-dollarov.
13.http://www.fondsk.ru./article.php?id=3218.

ДАНИЛЕНКО А. П.,
здобувач,
міський голова м. Євпаторія,
Почесний працівник органів
місцевого самоврядування
(Харківський національний університет внутрішніх справ)

УДК 342.72 (477)

ПОНЯТТЯ ТА СТРУКТУРА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

У статті здійснений аналіз навчально-методичної, наукової та довідкової літератури щодо вивчення змісту поняття адміністративно-правовий статус органів місцевого самоврядування. На підставі проведеного аналізу автором запропоновано поняття адміністративно-правового статусу органів місцевого самоврядування та його структури, яка містить такі елементи: цільовий блок, структурно-організаційний блок та компетенційний блок.

Ключові слова: *адміністративно-правовий статус, органи місцевого самоврядування, поняття, структура, цільовий, структурно-організаційний, компетенція.*

В статье осуществлен анализ учебно-методической, научной и справочной литературы по изучению содержания понятия «административно-правовой статус органов местного самоуправления». На основании проведенного анализа автором предложено понятие административно-правового статуса органов местного самоуправления и его структуры, содержащей следующие элементы: целевой блок, структурно-организационный блок и компетенционный блок.

Ключевые слова: *административно-правовой статус, органы местного самоуправления, понятие, структура, целевой, структурно-организационный, компетенция.*

The article presents the analysis of educational-methodical, scientific and reference literature on the study of the notion of administrative and legal status of local governments. Based on this analysis the author proposed the concept of administrative and legal status of local government and its structure, containing the following elements: the target block, structural and organizational unit of competency unit.

Key words: *administrative and legal status, local governments, concept, structure, target , structural and organizational, competence.*

Вступ. Сучасний стан розвитку держави характеризується появою нових актуальних теоретичних і практичних проблем, які широко обговорюються й стають предметом дискусій як серед науковців, так і практичних працівників. Одним із таких питань є удосконалення діяльності органів місцевого самоврядування в Україні.

Зазначимо, що активізація процесу реалізації адміністративної реформи в Україні передбачає підвищення ролі органів місцевого самоврядування в державі, адже саме ці органи публічної адміністрації спроможні самостійно вирішувати нагальні проблемні питання місцевого значення, а відтак у повному обсязі ефективно забезпечити реалізацію прав і свобод людини та громадянина, покращити якість життя людей, сприяти стабільності в суспільстві [1, с. 12].

Питання формування в Україні розвиненої системи місцевого самоврядування актуалізувалося в перші роки її незалежності, що було зумовлено потребою формуванням правової держави та громадянського суспільства, початком інтеграційних процесів України у світове економічне співтовариство.

Потреба осмислення теоретичних та практичних аспектів адміністративно-правового статусу органів місцевого самоврядування зумовлювало потребу у проведені наукових досліджень у цій сфері. Крім того, про теоретичну та практичну важливість даного питання, необхідність вирішення наукових проблем у даній сфері свідчить увага Національної Академії Наук України, Президією якої було прийнято постанову «Про концепцію регіональної політики України» (1994 р.) [2, с. 32]. Тому, на нашу думку, дослідження теоретичних аспектів визначення поняття та змісту адміністративно-правового статусу органів місцевого самоврядування є дуже актуальними та значущими для удосконалення їх діяльності.

Крім того, актуальність наведеної проблематики зумовлена також тенденціями зростання «масштабності» функціонування органів місцевого самоврядування, адже саме ці органи публічної адміністрації забезпечують реалізацію значного обсягу заходів у різних сферах життєдіяльності регіону, зокрема: надання адміністративних послуг, вжиття сприяння охороні громадського порядку та забезпечення громадської безпеки, сприяння створенню сприятливого інвестиційного клімату, забезпечення соціального захисту населення тощо. Наведене і обумовлює актуальність вивчення теоретичних підходів щодо визначення поняття та змісту адміністративно-правового статусу органів місцевого самоврядування в Україні.

Останнім часом окремі аспекти реалізації адміністративно-правового статусу органів місцевого самоврядування в Україні займають помітне місце у дослідженнях вітчизняних та зарубіжних авторів. Деякі аспекти досліджено в роботах сучасних представників вітчизняної юридичної науки, зокрема в роботах В.Б. Авер'янова, Г.В. Атаманчука, М.О. Баймуратова, О.М. Бандурки, О.В. Батанова, Ю.П. Битяка, В.К. Колпакова, В.О. Серьогіна, О.Н. Ярмиша та ін.

Однак аналіз теоретичних основ адміністративно-правового статусу органів місцевого самоврядування в Україні свідчить, що дане питання досліджено не в повному обсязі. В існуючих наукових працях вказані питання розглядались фрагментарно або в рамках широкої адміністративно-правової проблематики, без комплексного підходу, що, в свою чергу, обумовлює необхідність наукового аналізу цього питання.

Постановка завдання. Мета запропонованої наукової статті є дослідження та аналіз наукових поглядів щодо визначення поняття та структури адміністративно-правового статусу органів місцевого самоврядування в Україні.

Результати дослідження. Досліджуючи наукові погляди щодо визначення поняття «адміністративно-правовий статус» як наукової категорії, варто зазначити, що нині в науковій літературі не має єдиної позиції щодо його визначення. Це у свою чергу зумовлює появу наукової дискусії із даної проблематики. З цього приводу варто навести думку В.Б. Авер'янова, який зазначав про потребу у розрізненні двох самостійних понять: правовий статус у широкому розумінні та правовий статус у вузькому розумінні (співвідношення цілого та частини) [3, с. 156-162]. Вказаний вчений зазначав, що компетенція (права і обов'язки) є головною складовою змісту правового статусу кожного органу, яка доповнюється такими важливими елементами, як: завдання, функції, характер взаємозв'язків з іншими органами (як по «вертикалі», так і по «горизонталі»), місце в ієрархічній структурі органів виконавчої влади, порядок вирішення установчих і кадрових питань тощо [3, с. 247].

Аналіз наукової, довідкової та навчально-методичної літератури свідчить про наявність адміністративно-правового статусу фізичної особи та адміністративно-правового статусу органу державної влади (публічної адміністрації). В межах даного дослідження ми звернемо увагу на аналіз саме наукових поглядів щодо визначення адміністративно-правового статусу органу державної влади (публічної адміністрації).

Розпочинаючи аналіз визначеного предмету дослідження, варто навести думку професора Т.О. Коломоєць, яка у підручнику «Адміністративне право України. Академічний курс» зазначає, що категорія «адміністративно-правовий статус» представляє собою сукупність суб'єктивних прав і обов'язків закріплених нормами адміністративного права за певним органом. Водночас обов'язковою ознакою набуття суб'єктом адміністративно-правового статусу є наявність у нього конкретних суб'єктивних прав і обов'язків, що реалізуються у рамках як адміністративних правовідносин, так і поза ними [4, с. 64].

У свою чергу, професор С.Г. Стеценко у навчальному посібнику «Адміністративне право України» зазначає, що адміністративно-правовий статус органу публічної адміністрації – це сукупність прав, обов'язків та гарантій їх реалізації, що визначені у нормативних актах [5, с. 90].

Цікаву позицію щодо визначення адміністративно-правового статусу органу виконавчої влади висловлює авторський колектив підручнику «Адміністративне право України» за загальною редакцією академіка С.В. Ківалова. В наведеній праці зазначається, що адміністративно-правовий статус органу виконавчої влади включає в себе такі елементи: функції, завдання, компетенцію [6, с. 82-94].

Дещо іншу позицію висловлює В.Я. Малиновський у навчальному посібнику «Державне управління». Вчений вважає, що правовий статус як правовий інститут складається з таких основних елементів, як завдання та цілі, компетенція, відповідальність, порядок формування та процедури діяльності цих органів [7, с. 378].

Я.В. Журавель у дисертаційному дослідженні «Адміністративно-правовий статус органів місцевого самоврядування» взагалі залишив поза увагою питання щодо визначення поняття «адміністративно-правовий статус органів місцевого самоврядування». Водночас вказаний автор визначає поняття компетенція органів місцевого самоврядування як правову категорію, яка включає в себе визначені Конституцією і законами України, іншими правовими актами предмет відання, основне завдання, функції та повноваження сільських, селищних, міських рад та їх виконавчих органів, а також районних у містах, районних, обласних рад» [8, с. 11]. Разом з тим вчений використовує також дуже дискусійне поняття, а саме «компетенція», щодо тлумачення якого варто підтримати позицію професора В.Б. Авер'янова, який до змісту даного поняття відносив лише права та обов'язки.

О.Ю. Якімов та Д.М. Овсянко у навчальному посібнику «Адміністративне право» зазначають, що адміністративно-правовий статус органу виконавчої влади включає в себе компетенцію, правозастосування, юридичну відповідальність, а також нормативно-визначений порядок створення [9, 10, с. 39].

Разом з тим аналіз дисертаційних досліджень щодо визначення адміністративно-правового статусу різних органів публічної адміністрації свідчить, що вчені також не мають єдиної позиції із даного питання. Так, С.Р. Павелків у дослідженні «Адміністративно-правовий статус органів публічної адміністрації у сфері житлово-комунального господарства України» зазначає, що адміністративно-правовий статус органів публічної адміністрації у сфері житлово-комунального господарства слід розуміти як зовнішній вираз діяльності органів публічної адміністрації у даній сфері, який, в свою чергу, складається з певних блоків елементів, зокрема: цільового блоку (принципи, мета, завдання та функції органів публічної адміністрації у сфері житлово-комунального господарства), структурно-організаційного блоку (регулювання порядку створення, реорганізації, ліквідації, процедури діяльності, лінійної та функціональної підпорядкованості зазначених органів) та компетенційного блоку (права, обов'язки, відповідальність даних органів у сфері житлово-комунального господарства) [11, с. 5-6]. Наведена думка переважно ґрунтується на думці Д.М. Бахраха, В.Б. Авер'янова, які вважають, що адміністративно-правовий статус складається з трьох блоків елементів, а саме: а) цільовий блок, б) структурно-організаційний блок, в) компетенційний блок (компетенцію) [3, 12, с. 255].

Схожу думку щодо структури адміністративно-правового статуту органу державної влади висловлює О.О. Бригінець у дисертаційному дослідженні «Адміністративно-правовий статус державної податкової служби України». Автор зазначає, що компоненти адміністративно-правового статусу державної податкової служби України слід визначити наступним чином: 1) цільовий, який включає в себе принципи, цілі, завдання та функції здійснення цього органу державної влади, 2) структурно-організаційний, який включає в себе регулювання порядку створення, реорганізації, ліквідації, процедури діяльності, право на офіційні символи, лінійну та функціональну підпорядкованість, 3) компетенційний, який включає в себе сукупність владних повноважень стосовно: – прав та обов'язків, які пов'язані із здійсненням влади, участю в управлінських відносинах, а також право видавати певні акти: підвідомчість, правове закріплення об'єктів, предметів, справ, на які поширюються владні повноваження [14].

Показово, що О.П. Сікорський при визначенні адміністративно-правового статусу органу публічної адміністрації застосовує майже аналогічний підхід, однак із певною специфікою. Так, на думку вказаного автора, адміністративно-правовий статус органу публічної адміністрації, зокрема Державного департаменту у справах громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб, визначено як складну юридично-теоретичну конструкцію, яка включає в себе такі складові елементи: 1) мету утворення органу та визначення сфери його відання, 2) принципи і територіальні масштаби діяльності, 3) внутрішню структуру органу, 4) порядок та спосіб його утворення, реорганізації та ліквідації, 5) завдання і функції, 6) обсяг та характер державно-владних повноважень, 7) форми і методи діяльності, 8) порядок вирішення в органі підвідомчих питань, 9) джерела фінансування органу, 10) наявність або відсутність прав юридичної особи, 11) право та обов'язок користуватися державними символами, 12) відповідальність [15]. На нашу думку, дана позиція потребує додаткового обґрунтування, адже зокрема, щодо виокремлення відповідальності як окремого елементу адміністративно-правового статусу органу публічної адміністрації, то в наукових працях висловлюється думка про те, що відповідальність є різновидом обов'язку, тобто – обов'язок нести відповідальність. У зв'язку із чим виокремлення даного елементу не є доцільним [15].

Дещо дискусійною щодо даної категорії є думка Л.В. Валуєвої, яка, визначаючи адміністративно-правовий статус морського порту, зазначає, що статус є певним правовим становищем, що характеризується

такими структурними елементами, як: мета, завдання і функції, принципи діяльності, порядок утворення, реорганізація, ліквідація, компетенція посадових осіб адміністрації порту, місце в правовідносинах із державними і недержавними інституціями, межі діяльності й повноважень його працівників щодо інших суб'єктів правовідносин на території/акваторії морського порту [13, с. 77-78].

Висновки. Проведений вище аналіз поглядів вчених щодо визначення змісту поняття «адміністративно-правовий статус» свідчить, що дана категорія знаходиться в постійному полі зору вчених, що також свідчить про важливість та актуальність її визначення. Спираючись на погляди вчених, що висловлені в науковій та навчально-методичній літературі щодо визначення поняття «адміністративно-правовий статус», зазначимо, що найбільш повною та ґрунтовною є позиція вчених, які зміст адміністративно-правового статусу органу публічної адміністрації, а зокрема органу місцевого самоврядування, відносять такі елементи: а) цільовий блок, б) структурно-організаційний блок, в) компетенційний блок. Вбачається, що саме наведена структура, у своїй єдності, дозволяє в повному обсязі відобразити особливості адміністративно-правового статусу органів місцевого самоврядування в Україні.

Отже, ґрунтуючись на аналізі думок вчених відносно визначення поняття адміністративно-правового статусу, варто навести власну позицію щодо визначення поняття адміністративно-правового статусу органів місцевого самоврядування як зовнішній вираз їх діяльності, що складається з цільового блоку (мета, завдання, функції та принципи діяльності), структурно-організаційного блоку (порядок створення, реорганізації, ліквідації, організаційна побудова, лінійної та функціональної підпорядкованості, порядок взаємодії та координації) та компетенційного блоку (права та обов'язки).

Цільовий блок розкриває призначення (основну мету) діяльності органу місцевого самоврядування, визначає основні завдання та функції місцевих державних адміністрацій, а також основні принципи (загально-правові та спеціальні) функціонування. Структурно-організаційний блок адміністративно-правового статусу органу місцевого самоврядування включає два елементи: структурний (структуру органу, схему організаційного підпорядкування структурних одиниць, схему розподілу функціональних та посадових обов'язків) та організаційний (розкриває порядок реалізації процедур щодо створення, реорганізації, ліквідації, а також реалізації процедур внутрішньої та зовнішньої взаємодії тощо). Компетенційний блок включає права та обов'язки органу місцевого самоврядування.

Список використаних джерел:

1. Русанова С.Ю. Гарантії прав територіальної громади: конституційно-правовий аспект: дис. … канд. юр. наук : 12.00.02 / Русанова Світлана Юріївна. – Харків, 2011. – 222 с.

2. Романюк С.А. Політика регіонального розвитку в Україні: сучасний стан і нові можливості: регіональні дослідження: [монографія] / С.А. Романюк. – К.: Вид-во УАДУ, 2001. – 112 с.

3. Виконавча влада і адміністративне право / [за заг. ред. В.Б. Авер'янова]. – К.: Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. – 668 с.

4. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс: [підруч.] / Т.О.Коломоєць. – К.: Юрінком Інтер, 2011. – 576 с.

5. Стеценко С.Г. Адміністративне право України: [навч. посіб.] /С.Г. Стеценко. – К.: Атіка, 2007. – 624 с.

6. Адміністративне право України: [підруч.] / за загальною редакцією академіка С.В. Ківалова. – Одеса: Юридична література, 2003. – 896 с.

7. Малиновський В.Я. Державне управління: [навч. посіб.] / В.Я. Малиновський . – Вид. 2-ге, доп. та перероб. – К.: Атіка, 2003. – 576 с.

8. Журавель Я.В. Адміністративно-правовий статус органів місцевого самоврядування: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Я.В. Журавель. – К., 2007. – 22 с.

9. Якимов А. Ю. Субъекты административной юрисдикции (правовой статус и его реализация): [моногр.]: Ч. 1. Правовой статус субъектов административной юрисдикции / А.Ю. Якимов. – М.: ВНИИ МВД России, 2006. – 268 с.

10. Овсянко Д. М. Административное право: [учеб. пособ.] / Д.М. Овсянко – М.: Юристъ, 1995. – 303 с.

11. Павелків С.Р. Адміністративно-правовий статус органів публічної адміністрації у сфері житлово-комунального господарства України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / С.Р. Павелків. – К., 2013. – 22 с.

12. Бахрах Д.Н. Административное право: [учеб. для вузов] /Д.Н. Бахрах. – М.: Изд-во «БЕК», 1996. – 368 с.

13. Валуєва Л.В. Адміністративно-правовий статус морських портів України: дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.07 / Валуєва Людмила Василівна. – З., 2013. – 237 с.

14. Бригінець О.О. Адміністративно-правовий статус державної податкової служби України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / О.О. Бригінець. – Ірпінь, 2011. – 22 с.

15. Сікорський О.П. Адміністративно-правовий статус Державного департаменту у справах громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб МВС України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / О. П. Сікорський. – Харків, 2011. – 20 с.

ЗОЗУЛЯ О. І.,
аспірант кафедри
загальноправових дисциплін
(Харківський національний університет внутрішніх справ)

УДК 342.519

ОСОБЛИВОСТІ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ДІЯЛЬНОСТІ АДМІНІСТРАЦІЇ ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛІКИ БІЛОРУСЬ

Виконано аналіз досвіду формування Адміністрації Президента Республіки Білорусь, встановлено позитивні і негативні риси конституційно-правового регулювання її організації та діяльності, а також визначено можливості використання такого досвіду в Україні.

Ключові слова: *організація та діяльність, апарат глави держави, Адміністрація Президента, Республіка Білорусь.*

Выполнен анализ опыта формирования Администрации Президента Республики Беларусь, установлены положительные и отрицательные черты конституционно-правового регулирования ее организации и деятельности, а также определены возможности использования такого опыта в Украине.

Ключевые слова: организация и деятельность, аппарат главы государства, Администрация Президента, Республика Беларусь.

The analysis of the experience of formation of the Administration of the President of the Republic of Belarus is made; also it was established the positive and negative aspects of constitutional-legal regulation of its organization and activities, as well as determined opportunities of using such experience in Ukraine.

Key words: *organization and activity, the apparatus of head of state, Presidential Administration, Republic of Belarus.*

Вступ. Чільне місце у державному механізмі Республіки Білорусь займає її Президент, який є не тільки главою держави, але ще й виступає в якості глави виконавчої влади. При цьому важливу роль у забезпеченні реалізації повноважень Президента Білорусі відіграє його Адміністрація, що здійснює комплексне забезпечення всіх напрямків діяльності глави держави. Особливості конституційно-правового положення Президента Республіки Білорусь безпосередньо позначаються на статусі й компетенції його Адміністрації, що, залишаючись за своєю суттю, перш за все, апаратом глави держави, додатково також виконує окремі державно-владні управлінські функції виконавчої влади у сфері державної кадрової політики, ідеології і права, набуваючи при цьому рис самостійного органу державного управління. Зазначена подвійна природа Адміністрації Президента Республіки Білорусь має наслідком деяку суперечливість конституційно-правового регулювання її статусу. А тому в контексті визначення шляхів вдосконалення апарату глави держави в Україні й вбачаються актуальними питання досвіду формування Адміністрації Президента Республіки Білорусь.

Зазначимо, що проблематика організації та діяльності апарату глави держави у зарубіжних країнах раніше вже розглядалась такими вченими, як І.С. Іксанов, М.А. Крутоголов, О.В. Новиков, А.М. Осавелюк, Н.Г. Плахотнюк і В.І. Мельниченко, В.В. Сухонос та інші. Разом із тим наукові дослідження названих вчених здебільшого обмежується вивченням або загальних підвалин інституту апарату глави держави, або практики його побудови у Російській Федерації, Республіці Польща, Україні тощо, необґрунтовано залишаючи поза увагою своєрідності та закономірності формування Адміністрації Президента Республіки Білорусь, що мають враховуватись при розбудові аналогічного інституту в Україні.

Постановка завдання. Метою даної роботи є аналіз досвіду формування Адміністрації Президента Республіки Білорусь, встановлення позитивних і негативних рис конституційно-правового регулювання її організації та діяльності, а також визначення можливостей використання такого досвіду в Україні. Новизна міститься у виявлених закономірностях і концептуальних узагальненнях досвіду формування Адміністрації Президента Республіки Білорусь, а також у висновках і пропозиціях щодо розуміння інституту апарату глави держави та його розбудови в Україні.

Результати дослідження. Передусім, відмітимо, що досвід формування апарату Президента Республіки

Білорусь, з одного боку, виявляє спільні з аналогічною практикою в Україні та Російській Федерації риси й тенденції, але, з іншого боку, не позбавлений власної специфіки організації діяльності, зумовленої особливостями державного ладу Республіки Білорусь, зокрема конституційно-правовим і фактичним статусом глави держави. Перш за все, вказане стосується конституційно-правового статусу самої Адміністрації Президента Білорусі, що згідно п.1 відповідного Положення від 23.01.1997 р. за Указом № 97 [1] визначається як орган державного управління. В якості передумови подібного статусу слід означити ст.84 Конституції Республіки Білорусь від 15.03.1994 р. № 2875-XII [2], якою глава держави уповноважується утворювати, ліквідувати і реорганізувати Адміністрацію Президента Республіки Білорусь, інші органи державного управління, а також консультативно-дорадчі та інші органи при Президентові. Зауважимо, що таке конституційне визначення і відмежування Адміністрації Президента Білорусі від інших «консультативно-дорадчих» органів глави держави є важливою гарантією і в цілому – позитивним аспектом її інституалізації в якості основного допоміжного органу глави держави.

З формальної точки зору, статус Адміністрації як органу державного управління у ракурсі загальних положень Конституції Білорусі від 15.03.1994 р. [2], що в частині поділу державної влади подібні до норм Конституції України від 28.06.1996 р. [3], дозволяє однозначно встановити її місце у державному механізмі, відносячи до числа органів виконавчої влади. Разом із тим це, у тому числі за доволі широкої компетенції глави держави у сфері виконавчої влади, може мати наслідком якщо не перебирання Адміністрацією Президента Білорусі на себе повноважень Ради Міністрів, то принаймні розподіл між ними сфер державного управління. Такий поділ, по суті, відображений у п. 3 Положення від 14.12.1999 р. за Указом Президента № 724 [4], за яким Адміністрація Президента Білорусі має здійснювати координацію діяльності Ради Міністрів з питань державної кадрової політики, ідеології і права. Відповідним чином формулюється й призначення Адміністрації Президента Білорусі, що полягає у забезпеченні діяльності глави держави у сфері державної кадрової політики, державної ідеології, права, здійсненні підготовки, виконання та контролю за виконанням рішень Президента Республіки Білорусь [1].

Дещо неоднозначною, як на нас, постає й визначена п. 4.2 Положення від 23.01.1997 р. [1] функція Адміністрації Президента Республіки Білорусь із координації діяльності підпорядкованих (підзвітних) главі держави державних органів, а також передбачене п. 5.22-1 даного Положення загальне керівництво і координація діяльності державних органів, підпорядкованих (підзвітних) вже самому апарату глави держави. Передусім, зауважимо, що вказане виступає вагомим контраргументом підходу до визначення апарату глави держави не самостійною державною інституцією, а усього лише складовою, своєрідним підрозділом президента як органу державної влади. Адже у даному разі Адміністрація Президента Білорусі бере участь у всіх стадіях управлінської діяльності, включаючи прийняття нею самою (без участі глави держави) обов'язкових рішень, наприклад, в рамках погодження у передбачених законодавством випадках кандидатур при призначенні їх на посади або ж координації діяльності державних засобів масової інформації (п. 5.4 і 5.15 Положення від 23.01.1997 р.). У той же час більш коректним і відповідним статусу апарату глави держави є координація ним діяльності інших допоміжних органів глави держави, формат відносин з якими, на відміну від управлінських повноважень Адміністрації Президента Республіки Білорусь, взагалі комплексно не врегульовується.

Серед інших особливостей організації Адміністрації Президента Республіки Білорусь варто означити й високий статус її керівника. Так, Глава Адміністрації не лише одноосібно призначає та звільняє керівників, їх заступників й інших посадових осіб низки державних органів і державних організацій (п. 17.2 Положення від 23.01.1997 р. [1]), але й за посадою є членом Ради Міністрів Республіки Білорусь і її Президії (п. 17.9 даного Положення). При цьому, хоча співробітництву апарату глави держави з такими важливими органами державної влади, як парламент і уряд, дійсно має відповідати високий рівень представництва [5, с. 96; 6, с. 24], проте навряд чи це потребує не просто прирівняння, а реального надання керівнику апарату глави держави статусу міністра, а із цим і можливості впливати на діяльність уряду.

Таким чином, у Республіці Білорусь Адміністрація Президента виступає в якості самостійного суб'єкта управлінсько-владної і політичної діяльності, за своїм статусом і повноваженнями діючи щонайменш на рівні окремого міністерства, а де-факто трансформуючись в окремий інструмент реалізації державної влади, який на рівні з управлінськими функціями також одночасно здійснює забезпечення діяльності глави держави. Додатково на справжню роль апарату глави держави і його реальне місце у державному механізмі вказує і те, що згідно Указу Президента Республіки Білорусь від 28.05.2003 р. № 213 [7] збільшення штату Адміністрації відбувається за рахунок скорочення чисельності працівників апаратів Конституційного Суду, Палати представників і Ради Республіки Національного зібрання.

Відтак, підкреслимо, що організація Адміністрації Президента Республіки Білорусь уособлює своєрідну модель побудови апарату глави держави, що на рівні з традиційними формами (організаційним, інформаційно-аналітичним, правовим) забезпечення діяльності глави держави паралельно бере участь у реалізації певних напрямків державної політики. На нашу думку, зазначене наділення апарату глави держави додатковими суто управлінськими функціями не лише не відповідає принципам поділу державної влади,

єдності та впорядкованості вертикалі виконавчої влади, призводячи до фактичного підпорядкування уряду апаратом глави держави і концентрації в останнього широких владних повноважень, але й викривлюватиме відносини апарату глави держави при здійсненні ним забезпечення діяльності президента не як керівника виконавчої влади, а суто лише як глави держави. В цілому не заперечуючи можливість виконання апаратом глави держави окремих владних повноважень, що, наприклад, може мати місце за президентської форми правління, слід наголосити на потребі більш детальної правової регламентації засад функціонування апарату глави держави, не тільки розмежовуючи різні напрямки його діяльності, але й встановлюючи способи та засоби їх реалізації, форми відносин з державними органами й контролю з боку глави держави, гарантуючи діяльність апарату глави держави у встановлених правових рамках.

Відповідно до конституційного ладу України глава держави безпосередньо не належить до жодної з конституційно визначених гілок державної влади та обмежений у здійсненні виконавчої влади здебільшого лише утворенням її органів і кадровими призначеннями. У зв'язку із цим вважаємо недоцільним наділення Адміністрації Президента України додатковими владними повноваженнями, позаяк забезпечення діяльності глави держави, у тому числі в частині його відносин з урядом, не потребує безпосередньо управлінської діяльності апарату глави держави, обмежуючись вирішенням суто організаційних питань, а також опрацюванням відповідних пропозицій. До того ж, в Україні взагалі відсутня необхідність здійснюваного Адміністрацією Президента Білорусі забезпечення діяльності глави держави у сфері державної ідеології, оскільки згідно ч.2 ст. 15 Конституції України [3] жодна ідеологія не може визнаватись державою як обов'язкова. Тим більше, що надання Адміністрації Президента України статусу органу виконавчої влади потребувало би перегляду конституційної вертикалі виконавчої влади, вищим і керівним органом у якій є Кабінет Міністрів України, якому цілком очевидно не може бути підпорядкований апарат глави держави.

Зазначимо, що досвід формування Адміністрації Президента Республіки Білорусь характеризується численними реорганізаціями, затвердженням різних її Положень (Указами Президента від 05.08.1994 р. № 23, від 30.12.1995 р. № 527, від 23.01.1997 р. № 97), юридичною ліквідацією однієї Адміністрації із одночасним створенням вже «нової» Адміністрації (Указ Президента від 23.01.1997 р. № 97), що також має місце й у процесі інституалізації апарату глави держави в Україні. Крім цього, часте прийняття нових Регламентів при досить незначному оновленні ними правового регулювання було характерне також і для Апарату Президента Республіки Молдова за Указами від 28.04.2001 р. № 21, від 07.11.2001 р. № 301 і від 12.06.2002 р. № 720.

Разом із тим, на відміну від України та Молдови, вказані реорганізаційні заходи щодо Адміністрації Президента Республіки Білорусь на найбільш загальному рівні носили послідовний характер, передбачаючи поступову трансформацію її статусу і розвиток повноважень. Так, досить показовою є еволюція статусу Адміністрації Президента Республіки Білорусь з робочого органу глави держави (Положення від 05.08.1994 р. за Указом № 23 [8]) до державного органу (Положення від 30.12.1995 р. за Указом № 527 [9]) і, врешті-решт, до органу державного управління (Положення від 23.01.1997 р. за Указом № 97 [1]). В Україні ж Адміністрація Президента, що спочатку визначалась як робочий апарат глави держави (Положення від 13.12.1991 р. за Розпорядженням № 2/91-рп), і по сьогодні зберігає остаточно не зрозумілий статус постійно діючого допоміжного органу (Положення від 02.04.2010 р. за Указом № 504/2010). Іншим позитивним аспектом вказаних реорганізацій є забезпечення доволі високого рівня правової регламентації організація діяльності Адміністрації Президента Республіки Білорусь, що виражається у комплексному визначенні її призначення, завдань та функцій, порядку формування, структури, статусу керівника й інших працівників.

Не зважаючи на вказану послідовність зміни формально-правового статусу Адміністрації Президента Білорусі, її базові функції у своїй основі залишились незмінними за усіма трьома редакціями відповідних Положень. При цьому, навіть ще маючи статус просто робочого органу глави держави, Адміністрація вже уповноважувалась здійснювати проведення державної кадрової політики та забезпечувати контроль за діяльністю органів виконавчої влади як за п.4 Положення від 05.08.1994 р. за Указом № 23 [8], що виявляє невідповідність статусу і функцій апарату глави держави. У зв'язку із цим вбачається досить суперечливою доцільність подібних «реорганізації» шляхом не стільки оновлення існуючого нормативно-правового регулювання, а прийняття нових Положень і навіть ліквідації-створення Адміністрації Президента Білорусі. Аналогічним чином ліквідація та створення «нового» Секретаріату Президента України за Указами від 14.10.2005 р. № 1442/2005 і № 1445/2005 у дійсності не супроводжувалась істотним переглядом компетенції, структури або методів роботи апарату глави держави.

Структура Адміністрації Президента Білорусі загалом відображує неоднорідність її функцій: одна частина підрозділів опікується традиційними напрямками забезпечення діяльності глави держави (Головне організаційне управління, Канцелярія і Прес-служба Президента, Відділ підготовки виступів, Відділ з питань громадянства і помилування тощо), а інша частина – призначена здійснювати державне управління, зокрема Головне управління кадрової політики і Головне ідеологічне управління. При цьому показовою є досить невисока загальна чисельність працівників Адміністрації Президента Республіки Білорусь, що становить 176 осіб (п.3 Указу від 23.01.1997 р. № 97 в редакції Указу Президента Республіки Білорусь від

22.10.2008 р. № 572 [10]), зважаючи на здійснення нею, крім організаційного, інформаційно-аналітичного і правового забезпечення діяльності глави держави, ще й державної кадрової політики і державної ідеології. У той же час, наприклад, гранична чисельність працівників Адміністрації Президента України, що не має владно-управлінських повноважень і здійснює лише забезпечення діяльності глави держави, складає вже 524 особи згідно Указу Президента України від 11.08.2011 р. № 811/2011 [11]. Відповідно цього маємо наголосити на потребі дотримання в організації апарату глави держави засад оптимального кадрового забезпечення, запобігаючи необгрунтованого розширення штату апарату глави держави та нераціонального використання його кадрового, організаційного і фінансового потенціалу. До речі, незважаючи на різноплановість функцій із забезпечення діяльності глави держави і розгалужену структуру, чисельність працівників Апарату Президента Республіки Молдова складає усього 80 осіб згідно Указу від 05.04.2012 р. № 13 [12].

При цьому у структурі Адміністрації Президента Республіки Білорусь, одним з напрямків роботи якої є інформаційно-аналітичне забезпечення глави діяльності держави, відсутній спеціалізований аналітичний підрозділ, що, по суті, представлений т.зв. Інформаційно-аналітичним центром при Адміністрації згідно Указу від 13.09.2006 р. № 570 [13]. Загалом же хоча Інформаційно-аналітичний центр і має статус державної установи, він не може визнаватись окремим допоміжним органом глави держави, оскільки загальне керівництво, визначення його річних тематичних планів і структури здійснюється саме Главою Адміністрації Президента. Таким чином, апарат глави держави у Республіці Білорусь виключно лише суто формально представлений одразу декількома інституціями, зокрема Адміністрацією, як органом державного управління, і Інформаційно-аналітичним центром, як державною установою.

Поза цим, відзначимо, що згідно п. 18, 20 Положення від 23.01.1997 р. за Указом № 97 [1] в Адміністрації Президента Республіки Білорусь утворюється спеціальна Колегія, на засіданнях якої розглядаються питання діяльності державних органів, організації виконання рішень глави держави й інші питання, що входять до компетенції Адміністрації Президента Республіки Білорусь. При цьому слід зважати, що персональний склад даної Колегії формується з числа працівників самої Адміністрації, а її рішення мають остаточно не визначений статус, що дає підстави розглядати Колегію Адміністрації Президента Республіки Білорусь здебільшого лише як суто формальне утворення. Натомість більш доречним видається залучення громадськості до діяльності апарату глави держави, у тому числі через роботу відповідних громадських рад, що не контролювали би його роботу і сприяли належному забезпеченню ефективної реалізації повноважень глави держави.

Висновки. Отже, побудова апарату глави держави у Республіці Білорусь характеризується достатньо високим рівнем конституційно-правової регламентації, чіткістю визначення його статусу і місця у державному механізмі, переважною узгодженістю організаційної, функціональної і кадрової основи діяльності. Разом із тим досвід формування Адміністрації Президента Республіки Білорусь, що передбачає уповноваження її здійснювати не тільки забезпечення діяльності глави держави, але й державне управління з питань кадрової політики і державної ідеології, здебільшого не може бути рецепійований демократичними країнами з непрезидентською формою правління, зокрема й Україною.

Список використаних джерел:

1. Указ Президента Республики Беларусь «Вопросы Администрации Президента Республики Беларусь»: от 23.01.1997 г., № 97 // Собрание декретов, указов Президента и постановлений Правительства Республики Беларусь. – 1997. – № 3. – Ст. 103.

2. Канстытуцыя Рэспублікі Беларусь: 15.03.1994 г., № 2875-XII // Ведамасці Вярхоўнага Савета Рэспублікі Беларусь. – 1994. – № 9. – Ст. 144.

3. Конституція України: від 28.06.1996 р., № 254к/96-ВР // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

4. Указ Президента Республики Беларусь «Об утверждении Положения о порядке взаимодействия Администрации Президента Республики Беларусь и Совета Министров Республики Беларусь при подготовке проектов правовых актов»: от 14.12.1999 г., № 724 // Собрание декретов, указов Президента и постановлений Правительства Республики Беларусь. – 1999. – № 35. – Ст. 1026.

5. Осавелюк А.М. Вспомогательные государственные органы зарубежных стран: конституционно-правовой аспект / А.М. Осавелюк. – М.: Юристъ, 1998. – 192 с.

6. Иксанов И.С. Президент Российской Федерации: основные полномочия и их организационное обеспечение: автореф. дисс. на соискание науч. степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституционное право; муниципальное право» / Иксанов Илья Саматович. – Москва, 2008. – 32 с.

7. Указ Президента Республики Беларусь «О преобразовании главного управления по взаимоотношениям с органами законодательной и судебной власти Администрации Президента Республики Беларусь»: от 28.05.2003 г., № 213 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2003. – № 61. – Ст. 1/4630.

8. Указ Президента Республики Беларусь «Об утверждении Положения об Администрации Президента Республики Беларусь»: от 05.08.1994 г., № 23 // Собрание указов Президента и постановлений Кабинета

Министров Республики Беларусь. – 1994. – № 1. – Ст. 23.

9. Указ Президента Республики Беларусь «Вопросы о совершенствовании системы обеспечения деятельности Президента Республики Беларусь»: от 30.12.1995 г., № 527 // Собрание указов Президента и постановлений Кабинета Министров Республики Беларусь. – 1995. – № 36. – Ст. 887.

10. Указ Президента Республики Беларусь «О внесении изменений в Указ Президента Республики Беларусь от 23 января 1997 г. № 97»: от 22.10.2008 г., № 572 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2008. – № 253. – Ст. 1/10147.

11. Указ Президента України «Питання Уповноваженого Президента України з прав дитини»: від 11.08.2011 р., № 811/2011 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 63. – Ст. 2494.

12. Указ Президента Республики Молдова «О структуре Аппарата Президента Республики Молдова»: от 05.04.2012 г., № 13 // Monitorul Oficial. – 2012. – № 70-71. – Ст. 228.

13. Указ Президента Республики Беларусь «О создании Информационно-аналитического центра при Администрации Президента Республики Беларусь»: от 13.09.2006 г., № 570 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2006. – № 151. – Ст. 1/7935.

КЛЮЄВ О. М.,
доктор юридичних наук,
професор, проректор
(Міжнародний університет бізнесу і права)

УДК 351.74

СУТНІСТЬ ТА МІСЦЕ ПРОФІЛАКТИЧНИХ ЗАХОДІВ У ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Розглянуто принципи профілактичної діяльності правоохоронних органів; з'ясовано її цілі, види, форми та основні напрямки; висунуто пропозиції удосконалення профілактичної діяльності на місцевому рівні.

Ключові слова: *профілактичні заходи, правоохоронна діяльність.*

Рассмотрены принципы профилактической деятельности правоохранительных органов; выяснены ее цели, виды, формы и основные направления; выдвинуты предложения по усовершенствованию профилактической деятельности на местном уровне.

Ключевые слова: *профилактические меры, правоохранительная деятельность.*

The principles of preventive law enforcement; clarified its objectives, types, forms and guidelines, proposals have been made to improve prevention activities at the local level.

Key words: *preventive measures, law enforcement.*

Вступ. Профілактика правопорушень має свої певні цілі. Такими цілями є: обмеження дії негативних соціальних явищ та процесів; усунення або взагалі нейтралізація причин правопорушень та умов, що їм сприяють; нейтралізація негативного впливу мікросередовища особи (сім'ї, школи, вузу, друзів, співробітників і т.д.), які формують антисуспільну установку особи та здійснюють негативний вплив на мотивацію її поведінки; вплив на особу, яка за своїми морально-психологічними якостями здатна вчинити адміністративний проступок чи продовжувати протиправну діяльність. Профілактична діяльність базується на таких принципах: 1) законності – дотриманні вимог Конституції України та Законів України усіма, без винятку, суб'єктами профілактики, здійснення тільки тих заходів, які передбачені Законами або підзаконними нормативними актами; 2) гуманізму – всебічний захист прав та свобод громадян під час здійснення профілактичної діяльності; 3) гласності – систематичного висвітлення у статистиці та засобах масової інформації відомостей про профілактику правопорушень; 4) демократизму – участі у профілактиці правопорушень не тільки спеціалізованих суб'єктів, але й усіх інших державних органів та організацій, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, об'єднань громадян та окремих громадян; 5) науковості – використання форм, методів та засобів профілактичної діяльності, які розроблені та схвалені наукою; 6) диференційованого підходу – врахування як загальних, так і спеціальних особливостей правопорушників та груп правопорушень; 7) плановості та прогнозування – всебічне вивчення та аналіз стану правопорушень, складання та реалізація відповідних програм профілактики адміністративних проступків; 8) взаємодії та координації зусиль суб'єктів профілактики правопорушень;

8) громадського осудження протиправної поведінки; 9) переважання методів переконання – тобто застосування примусових заходів лише після вичерпання всіх інших заходів впливу; 10) адекватності методів та засобів профілактики вчиненим правопорушенням.

Питання профілактичної діяльності на місцевому рівні досліджували О.Б. Андрєєва, О.М. Бандурка, І.П. Голосніченко, І.М. Даньшин, О.М. Джужа, А.Ф. Зелінський, О.М. Литвинов, П.П. Михайленко, В.М. Плішкін, Л.Л. Попов, В.П. Петков, В.П. Філонов та інші вчені. Проте ряд актуальних і практично значущих проблем у сфері профілактичної діяльності на місцевому рівні потребують подальшої розробки, що визначає актуальність обраного напрямку наукового пошуку.

Постановка завдання. Метою цієї статті є удосконалення профілактичної діяльності на місцевому рівні. Для досягнення цієї мети у статті необхідно з'ясувати цілі, принципи, види, форми та основні напрямки профілактичної діяльності.

Результати дослідження. Залежно від того, на які явища і процеси спрямовані профілактичні методи і заходи, можна, на нашу думку, виділити види профілактики, зокрема профілактику випередження, обмеження, усунення та захисту. Так, профілактикою випередження охоплюється діяльність різних суб'єктів боротьби із правопорушеннями, що спрямована на попередження виникнення протиправних явиш і процесів у суспільному житті. Профілактика випередження заздалегідь інформує про суспільно небезпечні явища, що можуть виникнути й безпосередньо або опосередковано детермінувати ті чи інші протиправні прояви. Вона включає широкий комплекс соціально-економічних, ідеологічних, політичних, правових, демографічних та інших заходів. Наприклад, усунення правового цинізму, використання економічних засобів регулювання суспільних відносин, протидія субкультурі, діагностика та виправлення різних психічних аномалій, контроль за демографічним станом в країні тощо. Під профілактикою обмеження розуміється діяльність спеціальних суб'єктів, що перешкоджає поширенню протиправних об'єктів на тих чи інших рівнях суспільства, детермінації окремих видів правопорушень та формуванню типових рис різних категорій правопорушників. Відомо, що багато негативних суспільних явищ у сучасному суспільстві не можуть бути усунуті тими заходами, котрі є у розпорядженні суспільства. Це реальний факт і його треба враховувати. Єдиний можливий засіб профілактичного впливу на такі явища – обмеження їх антигромадського діяння. Наприклад, заходи щодо обмеження пияцтва, наркоманії, бездоглядності дітей тощо. Профілактика усунення передбачає таку діяльність суб'єктів, яка зменшує протиправні об'єкти і попереджує нову активізацію їх дії. Протиправні об'єкти, як відомо, розрізнюються у залежності від соціального рівня суспільних відносин: від недоліків, які пов'язані з порушенням державних і господарських функцій, до криміногенних явищ й процесів, котрі охоплюють значну частину населення. Профілактика захисту розглядається як сукупність заходів, що здійснюються з метою ліквідації умов, які сприяють вчиненню правопорушень. Профілактика захисту має за мету створити достатній захист і безпеку матеріальних об'єктів та особи, а також зовнішні перешкоди для посягання на суспільні цінності, усунення віктимного стану певної частини населення тощо [1, с. 4-15].

Залежно від ієрархії причин та умов правопорушень у структурі їх профілактики виділяють наступні види: загально-соціальна, спеціальна та індивідуальна профілактика [2, с. 29-32]. Перший рівень (загально-соціальний) передбачає вирішення економічних, соціальних, ідеологічних, політичних, культурно-виховних, організаційних та інших проблем у житті суспільства. Другий (спеціально-кримінологічний) пов'язаний із проведенням різноманітних заходів у конкретних соціальних групах, колективах, де складаються конфліктні ситуації, визрівають негативні явища. Третій рівень – це індивідуальна профілактична діяльність, котра здійснюється стосовно осіб, які скоїли антисуспільні діяння, як шляхом ліквідації або нейтралізації негативних факторів середовища життєдіяльності цих осіб, так і шляхом впливу на їх свідомість [3, с. 200-201].

Ми виділяємо такі види профілактичної діяльності, як: загально-соціальний, спеціально-загальний та індивідуальний.

На практиці вироблено різноманітні форми, в яких здійснюється профілактична діяльність. На жаль, в сучасній літературі класифікації форм профілактичної діяльності надаються в загальному вигляді, без врахування тих юридичних та фізичних осіб, які мають втілювати конкретні заходи у життя, що сприяє декларативності та складності реалізації профілактичних заходів. Як правило, в сучасній науці надається наступний перелік заходів із організації профілактики правопорушень: комплекс заходів по боротьбі з пияцтвом, алкоголізмом та наркоманією; ефективна організація охорони громадського порядку при проведенні масових заходів; оптимальна розстановка сил та засобів органів внутрішніх справ та громадських формувань з охорони правопорядку; виявлення, облік та контроль за поведінкою осіб, які мають психічні аномалії; контроль за дотриманням порядку придбання, зберігання і обліку вогнепальної зброї і вибухових речовин; проведення поточних аналізів стану «вуличної злочинності» з обов'язковою розробкою «карт враженості» конкретних районів; негайний розгляд заяв про побої, погрози вбивства або нанесення тілесних ушкоджень; виявлення молодіжних угрупувань, схильних до вчинення правопорушень; профілактичний вплив на осіб, раніше засуджених за правопорушення, які схильні до агресивної поведінки; систематичне

відпрацьовування житлового сектору з метою встановлення притонів і осіб, які їх утримують, виявлення та облік неблагополучних сімей [4, с. 93].

Вважаємо, що форми профілактичної діяльності мають комплексний характер. По-перше, це окремі заходи економічного, ідеологічного, організаційного чи іншого характеру. По-друге, це спеціальні відомчі плани з профілактики правопорушень (наприклад, правоохоронних органів), що передбачають систему заходів, диференційованих за різними видами правопорушень, специфічними криміногенними групами і т.д. По-третє, це спеціальні міжвідомчі плани з боротьби із злочинністю. Специфічним у даному аспекті є те, що вони передбачають взаємодію різних суб'єктів, що не пов'язані між собою за підлеглістю. По-четверте, це плани соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних дільниць. Так, наприклад, до форм індивідуальної профілактики правопорушень ми відносимо: профілактичні бесіди; надання інформації про антигромадську поведінку особи керівниками підприємств, організацій, установ, учбових закладів, громадських об'єднань; попередження про взяття особи на профілактичний облік; адміністративний нагляд; офіціальне застереження.

Отже, з метою зростання ролі профілактичного аспекту боротьби із правопорушеннями можна виділити наступні його напрями: 1. Підвищення рівня та якості поінформованості населення шляхом: актуалізації негативних явищ життя суспільства і про заходи, які воно вживає для боротьби з ними, та їх попередження; поліпшення оперативності інформації; створення інформаційних джерел кримінологічної поінформованості населення. 2. Інтенсифікація попереджувальної роботи через засоби масової інформації. 3. Оптимізація законослухняного виховання людини. 4. Формування атмосфери підтримки та співробітництва населення з правоохоронними органами як один з найважливіших факторів посилення боротьби на сучасному етапі.

Таким чином, профілактика правопорушень – це методологічно складне суспільне явище, що пояснюється наступним. По-перше, профілактика правопорушень – багаторівнева система заходів, що проводяться державними, недержавними органами та установами, громадськими формуваннями та окремими громадянами для мінімізації дії або нейтралізації причин, що породжують правопорушення або сприяють їх вчиненню. По-друге, профілактика правопорушень – це особливий вид соціального управління, що має за мету зниження інтенсивності процесів детермінації правопорушень, нейтралізацію дії її причин та умов для обмеження правопорушень до соціально прийнятного рівня. По-третє, профілактика правопорушень – це різноманітна за формами діяльність, яка спрямована на пошук шляхів, засобів та інших можливостей ефективного впливу на правопорушення. По-четверте, профілактика правопорушень – це вплив держави, суспільства та їх інститутів на негативні сторони соціального буття з метою усунення, послаблення та нейтралізації причин вчинення протиправних дій та умов, що сприяли їм. По-п'яте, профілактика правопорушень – це інтегрована, багаторівнева взаємодія та взаємозалежність елементів системи, яка створена для здійснення функцій боротьби із протиправними вчинками.

Висновки. Отже, під профілактичною діяльністю на місцевому рівні ми розуміємо один із видів узгодженої діяльності тактично самостійних суб'єктів системи профілактики правопорушень, що проводиться у межах адміністративно-територіальних одиниць з метою забезпечення загальноприйнятих цінностей і полягає у розробці і здійсненні цілеспрямованих заходів по виявленню і усуненню причин та умов правопорушень, а також здійснення профілактичного впливу на осіб, схильних до протиправної поведінки.

Список використаних джерел:

1. Голіна В.В. Попередження злочинності: конспект лекції / Голіна В.В. – Х.: Укр. юрид. академія, 1994. – 40 с.

2. Голосніченко І. Пропозиції щодо розвитку деяких видів профілактики / Голосніченко І. // Рад. право. – 1991. – № 1. – С. 29-32.

3. Лиховид В.І. Профілактика як дійсний засіб попередження росту злочинності / Лиховид В.І. // Вісник Запорізьк. юрид. ін-ту. – 2001. – № 3. – С.199-203.

4. Курс кримінології: Загальна частина: підручник: У 2 кн. / О.М. Джужа, П.П. Михайленко, О.Г. Кулик та ін.; за заг. редакцією О. М. Джужи. – К.: Юрінком Інтер, 2001. – 352 с.

КОМЗЮК В. Т.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри державно-правових дисциплін
(Черкаський національний університет імені Богдана Хмельницького)

УДК 342.951.713

ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ ПРИНЦИПІВ ДІЯЛЬНОСТІ МИТНИХ ОРГАНІВ

У статті надається авторське визначення принципів діяльності митних органів, розкривається їх правова природа. Аналізуються положення нормативно-правових актів, які визначають систему принципів діяльності митних органів, пропонуються критерії їх класифікації.
Ключові слова: *митні органи, принципи діяльності, класифікація, нормативно-правові акти.*

В статье приводится авторское определение принципов деятельности таможенных органов, раскрывается их правовая природа. Анализируются положения нормативно-правовых актов, которые определяют систему принципов деятельности таможенных органов, предлагаются критерии их классификации.
Ключевые слова: *таможенные органы, принципы деятельности, классификация, нормативно-правовые акты.*

The article provided the author defines the principles of the customs authorities disclosed their legal nature. Analyzed the provisions of legal acts that define the system of principles of customs, there are criteria for their classification.
Key words: *customs authorities, principles, classification regulations.*

Вступ. Функціонування будь-якого державного органу неможливе без визначення відповідних принципів, на основі яких і базується ця діяльність. Принципи є важливим елементом правового статусу державного органу, за допомогою якого визначаються основні засади його організаційно-штатної структури, організації діяльності, взаємодії з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування та громадськістю тощо.

Постановка завдання. Мета статті полягає у визначенні та характеристиці принципів діяльності митних органів, адже це вихідні, основоположні засади, на яких базується функціонування всієї системи митних органів. У зв'язку з цим планується: проаналізувати нормативно-правові акти, що визначають принципи діяльності митних органів, здійснити їх класифікацію та розкрити зміст.

Результати дослідження. В юридичній літературі принципам діяльності митних органів приділялась певна увага. Так, наприклад, М.Г. Шульга досліджувала правові принципи державного регулювання митної діяльності [1, с. 58-65]. Щодо визначення поняття «принципи діяльності митного органу», то М.Н. Марченко розглядає їх як найбільш важливі положення, ідеї та вимоги, що лежать в основі його побудови та функціонування [2, с. 212]. В свою чергу, С.В. Привалова принципи діяльності визначає як наукові та нормативні положення, що являють собою достовірні та концентровані знання про певні закономірності, відносини, явища та процеси [3, с. 6]. Ми не поділяємо думку С.В. Привалової, оскільки принципи діяльності органу, в тому числі і митного, не можна визначати як знання про закономірності, відносини тощо, адже тільки на таких закономірностях не може будуватися вся система державного органу, його діяльність та функціонування. Звичайно ж, існування таких закономірностей, а тим паче їх дослідження, є важливим напрямком удосконалення діяльності будь-якого органу, але не є першоосновою, яка повинна бути покладена в діяльність органу влади. Тому ми дотримуємося позиції, що принципом діяльності все ж таки є саме положення, ідеї, вимоги.

На основі наведеного пропонуємо сформулювати власне визначення принципів діяльності митних органів: це найбільш загальні, основоположні, першочергові, вихідні положення, ідеї та вимоги, які повинні бути покладені у побудову, функціонування, діяльність митного органу, визначають його основні завдання, цілі, моделі правового спрямування та закріплюються в законодавчих актах.

Розглядаючи поняття принципів діяльності будь-якого державного органу, не можна не погодитися із І.Є. Кутовою, яка вважає, що сутність принципів права виражається в їхній властивості визначальним чином впливати на характер діяльності держави, суспільства, окремої людини [4, с. 36]. О.В. Бурцева, досліджуючи принципи діяльності митних органів, акцентує увагу на тому, що митні органи належать до правоохоронних, а отже, доцільно звернутися до аналізу загальних принципів, які властиві правоохоронній діяльності в цілому. При цьому, на думку автора, особливий акцент потрібно зробити на виокремленні

міжгалузевих принципів правоохоронної діяльності як специфічної групи принципів, оскільки в процесі саме цієї діяльності права, свободи і законні інтереси фізичних осіб захищаються від різноманітних порушень. До згаданих принципів, як вважає науковець, можна віднести такі основні засади: забезпечення права кожної людини знати свої права та обов'язки (ст. 57 Конституції України); забезпечення доступності юридичного механізму захисту і відновлення порушених прав і свобод людини, включаючи гарантованість права на звернення та доступу до правосуддя; презумпцію невинуватості особи; звільнення від обов'язку самозвинувачення (ст. 63 Конституції) тощо [5, с. 144-145]. Ми повністю погоджуємося із виділенням принципів, які властиві правоохоронним органам та розгляду їх у діяльності митних органів.

Доцільність виділення принципів діяльності митних органів пояснюється, в першу чергу, тим, що принцип є вихідною, основоположною ідеєю, яка покладена в основу діяльності будь-якого державного органу, а отже, і митного органу. Митний орган повинен бути досліджений із різних сторін, в тому числі і в якості правоохоронного органу, а допоможе це зробити розкриття принципів правоохоронної діяльності митного органу, які закріплюються в Конституції України, законах та нормативно-правових актах, що регулюють діяльність правоохоронних органів.

Здійснюючи характеристику принципів діяльності митних органів, ми повинні мати на увазі, що митні органи є, насамперед, державними органами, а тому їм властиві принципи діяльності державного органу. Про принципи діяльності державного органу говориться, наприклад, у Законі України «Про державну службу» від 16.12.1993 № 3723-XII зі змінами станом на 13.06.2012. Відповідно до його ст. 3 основними принципами державної служби є: 1) служіння народу України; 2) демократизм і законність; 3) гуманізм і соціальна справедливість; 4) пріоритет прав людини і громадянина; 5) професіоналізм, компетентність, ініціативність, чесність, відданість справі; 6) персональна відповідальність за виконання службових обов'язків і дисципліни; 7) дотримання прав та законних інтересів органів місцевого і регіонального самоврядування; 8) дотримання прав підприємств, установ і організацій, об'єднань громадян [6].

В свою чергу, чинним Митним кодексом України, а саме ст. 8 визначено спеціальні принципи, які лежать в основі діяльності митних органів, та зазначено, що державна митна справа здійснюється на основі принципів: 1) виключної юрисдикції України на її митній території; 2) виключних повноважень митних органів України щодо здійснення державної митної справи; 3) законності та презумпції невинуватості; 4) єдиного порядку переміщення товарів, транспортних засобів через митний кордон України; 5) спрощення законної торгівлі; 6) визнання рівності та правомірності інтересів усіх суб'єктів господарювання незалежно від форми власності; 7) додержання прав та охоронюваних законом інтересів осіб; 8) заохочення доброчесності; 9) гласності та прозорості; 10) відповідальності всіх учасників відносин, що регулюються цим Кодексом [7].

Так, принцип законності у діяльності митних органів можна визначити як повне та неухильне дотримання всіма митними органами, їх посадовими та службовими особами, працівниками вимог Конституції та чинного законодавства. Принцип законності в діяльності митних органів полягає в забезпеченні законності переміщенні товарів, транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон; забезпеченні дотримання митного законодавства при здійснення митного контролю; дотримання прав та обов'язків громадян та підприємств, що здійснюють переміщення товарів, транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України; забезпечення дотримання митного законодавства при здійсненні операцій з товарами, що перебувають під митним контролем та інше.

Таким чином, законність у діяльності митних органів можна назвати ключовим принципом, сутність якого полягає у точному, неупередженого дотриманні та виконанні законодавства України при здійсненні митних операцій з товарами і транспортними засобами, які переміщуються через митний кордон.

Гуманізм у тлумачних словниках визначається як чуйне ставлення до людини, пройняте турботою про її благо, повагою до її гідності. Синонімом гідності є людяність [8, с. 80]. Отже, в основі принципу гуманізму є людина. Цей принцип досить чітко закріплений у ст. 21 Основного Закону нашої держави, відповідно до якої усі люди є вільні та рівні у своїй гідності та правах. Права і свободи є невідчужуваними та непорушними [9]. Отже, повага до людини як до соціальної істоти, її прав, законних інтересів, повага до її гідності з боку митних органів в особі їх посадових та службових осіб є ключовим елементом вищенаведеного принципу. Цінність людини повинна пронизувати усю діяльність митного органу, а посадові особи такого органу не повинні зневажливо та гордовито ставитися до особистості, принижувати її, здійснювати дії, які суперечать моральним принципам суспільства. Навіть при здійсненні професійної діяльності щодо осіб, які порушують встановлений законом порядок переміщення товарів через митний кордон України, скоїли правопорушення чи злочини, необхідно ставитись етично, виважено, поважаючи їх права, свободи, законні інтереси, а головне – гідність таких осіб, здійснювати подальші правоохоронні дії щодо них лише у межах загальнолюдських та національних цінностей.

Про пріоритет міжнародного права над нормами національного законодавства чітко зазначено у Митному Кодексі України від 13.03.2012 року, а саме ст. 1 передбачає, що законодавство України з питань державної митної справи складається з Конституції України, цього Кодексу, інших законів України, що регулюють питання, зазначені у с. 7 цього Кодексу, з міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана

Верховною Радою України, а також з нормативно-правових актів, виданих на основі та на виконання цього Кодексу та інших законодавчих актів. Про норми міжнародного права зазначається і у ч. 2 ст. 7 Митного кодексу України, відповідно до якої державна митна справа здійснюється із додержанням прийнятих у міжнародній практиці форм декларування товарів, методів визначення митної вартості товарів, систем класифікації та кодування товарів, та системи митної статистики, інших загальновизнаних у світі норм та стандартів [7].

Принцип виключних повноважень митних органів України щодо здійснення державної митної справи означає, що реалізація митної політики неможлива без визначення тих прав та обов'язків, які притаманні органам, яким законом надано право на реалізацію такої політики у життя. Хочеться зазначити, що чим краще будуть прописані повноваження органів та їх посадових осіб, тим активніше та ефективніше буде здійснюватися митна політика держави. На сьогоднішній день повноваження митних органів передбачені, в першу чергу, Митним кодексом України, Законом України «Про зовнішньоекономічну діяльність» [10] та іншими актами.

Принцип презумпції невинуватості передбачено статтею 62 Конституції України, відповідно до якої особа вважається невинуватою у вчиненні злочину і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено у встановленому законом порядку і встановлено обвинувальним вироком суду. Ніхто не зобов'язаний доводити свою невинуватість у вчиненні злочину. Обвинувачення не може ґрунтуватися на доказах, одержаних незаконним шляхом, а також на припущеннях. Усі сумніви щодо доведеності вини особи тлумачаться на її користь [9]. Цей принцип є одним із найдемократичніших принципів діяльності митних органів, сутність якого полягає в тому, що посадові особи митного органу не мають права ставитися до особи як до правопорушника до тих пір, доки судом не буде визнано її винуватість. На митні органи покладається обов'язок по здійсненню різноманітних дій та заходів для повного, всебічного та об'єктивного дослідження обставин справи, встановлення вини особи та притягнення її до кримінальної відповідальності.

Принцип єдиного порядку переміщення товарів, транспортних засобів через митний кордон України має на меті уніфікацію відповідних правил. Загалом переміщення товарів та транспортних засобів через митний кордон держави є досить складним процесом, який регулюється значною кількістю нормативно-правових актів. Як зазначає В.М. Рєзник, значна частина нормативних актів, які входять до системи митного законодавства, містять ті чи інші правові норми, що регулюють загальні чи приватні питання переміщення товарів через митний кордон України. Все викладене дозволяє стверджувати, що система нормативних актів, які регулюють порядок переміщення товарів та транспортних засобів через митний кордон України, складається у самостійний, ключовий інститут митного законодавства. Застосовуючи одночасно ряд класифікаційних критеріїв, автор вважає, що можна встановити внутрішню будову (структуру) законодавчого інституту переміщення товарів через митний кордон. Вона складається з трьох рівнів. Верхній рівень займають універсальні акти, що визначають загальні засади переміщення через митний кордон і регулюють широке коло питань щодо такого переміщення. Другий рівень займають акти, що регулюють особливості застосування митних процедур та митних режимів в процесі переміщення товарів через митний кордон. Це митні та митно-адміністративні акти різного рівня юридичної сили. Третій рівень містить вузько спеціалізовані акти, що регулюють особливості переміщення через митний кордон чітко визначених груп товарів (спеціальних об'єктів переміщення). До їх числа належать комплексні закони та підзаконні акти центральних органів виконавчої влади [11, с. 697-698]. Таким чином, єдиний порядок переміщення товарів через митний кордон України включає в себе всю сукупність нормативно-правових актів, які регулюють таку діяльність, застосування всіх передбачених законом митних процедур та застосування до відповідних груп товарів.

Принцип додержання прав та охоронюваних законом інтересів осіб витікає із змісту ст. 3 Конституції України, якою передбачено, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст та спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження та забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [9]. Діяльність митних органів також повинна бути спрямована на захист основоположних прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина. Митні органи повинні діяти тільки у межах, визначених Конституцією України, Митним кодексом України та іншим законодавством, що регулює діяльність митних органів. Забороняється у будь-який спосіб принижувати людську гідність, порушувати її права. Посадові особи митних органів при здійсненні ними повноважень не мають права жорстоко поводитися із людиною, катувати її, здійснювати дії та вчинки, які не відповідають загальним принципам моралі та можуть заподіяти особі моральну шкоду. Покарання за вчинені порушення митних правил також не можуть принижувати людину та звужувати її особистісні права.

Іншим важливим принципом є принцип заохочення доброчесності, який І.Г. Сурай визначає як забезпечення доброчесності (моральної характеристики) осіб, уповноважених на виконання функцій держави, що, зокрема, включає патріотизм, порядність, відповідальність, гідність і повагу до гідності інших, і є основою для недопущення таких негативних явищ, як протекціонізм, непотизм, конфлікт інтересів, корупція тощо [12, с. 47]. З огляду на позицію І.Г. Сурай, вищенаведений принцип означає, що потрібно розвивати такі якості людини, які характеризують її як людяну, добру, чесну порядну людину.

Гласність правники визначають як широке обнародування через засоби масової інформації про-

цесу і результатів роботи органів виконавчої влади [13, с. 142]. На думку О.О. Томкіної, сутність принципу гласності полягає у відкритості, прозорості, публічності організації та діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових осіб, доступності інформації про їхню діяльність [14, с. 28-29]. Гласність у діяльності митних органів та їх посадових осіб є важливим елементом їх демократичної діяльності, адже цей принцип передбачає відкритість діяльності митних органів, доступність з боку громадян та інших органів влади. Звичайно ж, винятки із цього принципу існують, але вони пов'язані, перш за все, із охороною державної таємниці або містять конфіденційну інформації, тобто таку, яка не може бити поширена на невизначене коло осіб. Прояви принципу гласності митних органів є досить різноманітними: доповіді, виступи перед населенням, звітування про роботу митних органів та інше. У діяльності митних органів принцип гласності можна охарактеризувати як постійне інформування населення країни про виконувану митними органами роботу та кінцеві рішення, які приймаються за результатами такої роботи.

Принцип відповідальності всіх учасників відносин є досить важливим для діяльності митного органу, адже відповідальність розглядається як необхідний елемент правосуб'єктності будь-якого державного органу. Відповідальність, як зазначав С.І. Ожегов, це, у першу чергу, необхідність відповідати за свої дії, тобто бути відповідальним за них [15, с. 412].

Принцип визнання рівності та правомірності інтересів усіх суб'єктів господарювання незалежно від форми власності ґрунтується на положеннях Господарського кодексу України [16] щодо статусу суб'єктів господарювання. Відповідно до ч. 1 його статті 55 суб'єктами господарювання визнаються учасники господарських відносин, які здійснюють господарську діяльність, реалізуючи господарську компетенцію, сукупність господарських прав та обов'язків, мають відокремлене майно і несуть відповідальність за своїми зобов'язаннями в межах цього майна, крім випадків, передбачених законодавством.

Законом України «Про зовнішньоекономічну діяльність» [17] закріплено принцип юридичної рівності і недискримінації, що полягає у: рівності перед законом всіх суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, незалежно від форм власності, в тому числі держави, при здійсненні зовнішньоекономічної діяльності; забороні будь-яких, крім передбачених цим Законом, дій держави, результатом яких є обмеження прав і дискримінація суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, а також іноземних суб'єктів господарської діяльності за формами власності, місцем розташування та іншими ознаками; неприпустимості обмежувальної діяльності з боку будь-яких її суб'єктів, крім випадків, передбачених цим Законом. Таким чином, принцип рівності та правомірності інтересів всіх суб'єктів господарювання означає, що такі суб'єкти наділені рівними правами для здійснення своєї діяльності, мають рівні умови для господарювання, а держава однаковою мірою захищає таких суб'єктів та їх законну діяльність. Відповідно до цього принципу митні органи у своїй діяльності не повинні у будь-який спосіб перешкоджати законній діяльності вищенаведених суб'єктів господарювання, надавати перевагу тим чи іншим суб'єктам, обмежувати чи іншим чином порушувати їх права.

Висновки. Отже, аналіз основних принципів, на яких базується діяльність митних органів, дозволяє зробити висновок, що потрібно принципи діяльності митних органів розглядати ширше, а саме з трьох основних позицій: 1) загальні або конституційні принципи, тобто ті, які закріплені в Основному законі держави та стосуються діяльності всіх без винятку органів державної влади; 2) правоохоронні принципи діяльності, тобто ті, які визначають загальні засади діяльності правоохоронного органу, в тому числі і митного; 3) принципи, які характеризують виключно діяльність митних органів і їх посадових осіб. Такі принципи знаходять своє закріплення у Митному кодексі України. 4) Принципи, які характеризують митні органи як державні, а їх посадових осіб – як державних службовців (закріплені в законі України «Про державну службу»).

Список використаних джерел:

1. Шульга М.Г. Правові принципи державного регулювання митної діяльності / М.Г. Шульга // Проблеми законності. – 2003. – № 62. – С. 58-62.

2. Марченко М.Н. Апарат социалистического государства / М.Н. Марченко // Теория государства и права. – 1987. – № 2. – 352 с.

3. Привалова С.В. Принципы организации государственной службы современной России: автореф. дисс. на соискание ученой степени канд юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституционное право; муниципальное право» / С.В. Привалова. – М., 1999. – 15 с.

4. Кутовая И.Э. О пониманий принципов права / И.Э. Кутовая // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ. – 2006. – Спец. вип. – № 3. – Ч. 2. – С. 29-36.

5. Бурцева О.В. Шляхи удосконалення адміністративно-правового забезпечення діяльності митних органів щодо забезпечення прав фізичних осіб під час провадження в справах про порушення митних правил / О.В. Бурцева // Вісник Запорізького національного університету. – 2011. – № 2. – Ч. 1. – С. 143-148.

6. Про державну службу: Закон України: від 16.12.1993 р., № 3723-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490.

7. Митний кодекс України: від 13.03.2012 р., № 4495-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 44-45, № 46-47, № 48. – Ст. 552.
8. Івченко А.О. Тлумачний словник української мови / А.О. Івченко. – Х.: Фоліо, 2002. – 540 с.
9. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
10. Про зовнішньоекономічну діяльність: Закон України: від 6.04.1991 р., № 959-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 29. – Ст. 377.
11. Рєзник В.М. Принципи та законодавче регулювання переміщення товарів через митний кордон України / В.М. Рєзник // Право та управління. – 2012. – № 2. – С. 695-702.
12. Сурай І.Г. Доброчесність – сутнісна ознака еліти державного управління // І.Г. Сурай // Суспільство. Держава. Управління. Право. – 2011. – № 2. – С. 43-52
13. Административное право: учебник / под ред. Л.Л. Попова. – М.: Юристь, 2002. – 697 с.
14. Томкіна О.О. Принцип гласності процедури прийняття правових актів Кабінету Міністрів України / О.О. Томкіна // Право України. – 2004. – № 9. – С. 28–29.
15. Ожегов С.И. Словарь русского языка / под ред. Н.Ю. Шведовой; С. И. Ожегов. – М.: Изд-во АН СССР, 1984. – 625 с.
16. Господарський кодекс України: від 16.01.2003 р. № 436-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18. – № 19-20, № 21-22. – Ст. 144.
17. Про зовнішньоекономічну діяльність: Закон України: від 16.04.1991 р., № 959-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 29. – Ст. 377.

ТОРЯНИК В. М.,
доктор політичних наук,
професор кафедри
загально-правових дисциплін
(Дніпропетровський гуманітарний університет)

ПІХУН Н. А.,
головний спеціаліст сектору
по контролю за рекламною діяльністю
та торгівлею на відстані
*(Держспоживінспекція України
у Дніпропетровській області)*

ДЕЯКІ ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ У СФЕРІ КОНТРОЛЮ ЗА РЕКЛАМНОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ

Досліджено систему функцій державного управління рекламною діяльністю та систему органів державної влади по контролю за рекламною діяльністю в Україні. Висвітлені деякі проблемні питання при здійсненні контролю за рекламною діяльністю та шляхи їх вирішення.

Ключові слова: *рекламна діяльність, державне управління рекламною діяльністю, функції державного управління рекламною діяльністю, моніторингові дослідження рекламної діяльності.*

Исследована система функций государственного управления рекламной деятельностью и система органов государственной власти по контролю за рекламной деятельностью в Украине. Освещены некоторые проблемные вопросы при осуществлении государственного контроля за рекламной деятельностью и пути их решения.

Ключевые слова: *рекламная деятельность, государственное управление рекламною деятельностью, функции государственного управления рекламной деятельностью, мониторинговые исследования рекламной деятельности.*

Ukrainian system of functions state government control over advertising activityand system of state government agencies of advertising activity control are under consideration in the article. Some outstanding problems concerning state control over advertising activity and ways of solving these problems are highlighted.

Key words: *advertising activity, state government control over advertising activity, functions of state government control over advertising activity, monitoring researches of advertising activity.*

Вступ. Побудова правової держави пов'язана, насамперед, з демократичними змінами. Ці процеси відображуються і в рекламній діяльності. Рекламна діяльність в Україні постійно змінювалась і розвинулась до рівня сучасної рекламної індустрії. Історія реклами часто дуже показово демонструє підйоми та спади демократичних процесів та ілюструє таким чином простий і очевидний зв'язок демократизації суспільства з розвитком різних сфер державного управління, у тому числі і реклами як дієвого засобу комунікації.

Розвиток державного управління рекламною діяльністю існує в усіх державах і здійснюється різними шляхами. Управління в демократичному суспільстві має на меті створення соціально ефективного державного апарату, наближеного до потреб і запитів людей та побудованого на наукових принципах. Усе це безпосередньо стосується і рекламної діяльності.

У процесі становлення України як демократичної, соціальної, правової держави визначальним інструментом організуючого впливу на суспільні відносини виступає державне управління. Саме тому постійно розробляються та впроваджуються в життя заходи щодо вдосконалення системи державного управління, в тому числі і в сфері рекламної діяльності.

Підвищення ролі рекламної діяльності, її впливу на розвиток економіки, соціальних процесів, психологічний стан суспільства та приватне життя громадян потребують формування системи адекватного та ефективного контролю за рекламною діяльністю.

В зв'язку з цим питання контролю за рекламною діяльністю приваблює вчених різних сфер науки, знаходить своє відображення в наукових дослідженнях останніх років.

Теоретико-методологічним підґрунтям написання статті стали праці провідних вітчизняних та зарубіжних науковців з теорії державного управління та адміністративного права: В.Б. Авер'янова [13], Г.В. Атаманчука [14,15], В.Д. Бакуменка [17], О.М. Бандурка [18], В.І. Борденюка [19], М.В. Гамана [21], Н.І. Глазунова [22], О.А. Добрянської [23], А.В. Гринько-Гузевської [24] та ін.

Незважаючи на досить велику кількість наукових досліджень, аналіз практики показує, що питання державного контролю за рекламною діяльністю як складової системи функцій державного управління рекламною діяльністю в Україні залишається недостатньо вивченою.

Постановка завдання. Мета статті – дослідження системи функцій державного управління рекламною діяльністю та системи органів державної влади по контролю за рекламною діяльністю в Україні та висвітлення деяких проблемних питань, які виникають при здійсненні державного контролю за рекламою.

Результати досліджень. Аналізуючи наведені в наукових дослідженнях положення, доцільно погодитись із твердженням А.В. Гринько-Гузевської [24], яка визначає державне управління рекламною діяльністю як цілеспрямований вплив суб'єктів (органів, уповноважених здійснювати управління рекламною діяльністю) на об'єкти системи рекламної діяльності, що орієнтований на приведення у відповідність можливостей та повноважень суб'єктів, цілей, стратегій, умов розвитку всієї системи.

Як слушно наголошує О.А. Добрянська [23], функції державного управління рекламною діяльністю в Україні є підстави систематизувати на загальні та специфічні.

До загальних функцій віднесено прогнозування, планування, організацію діяльності, регулювання та контроль.

До специфічних функцій віднесено мотивацію, координацію, кадрове забезпечення, інформаційне забезпечення.

Загальні функції забезпечують реалізацію державної політики в рекламній діяльності, визначають мету, умови цієї діяльності, засоби та шляхи досягнення цілей системи державного управління рекламною діяльністю.

Специфічні функції розкривають комунікаційні зв'язки між суб'єктами і об'єктами та об'єктами і суб'єктами, які забезпечують досягнення безперервності та узгодженості їхніх дій у процесі результативної управлінської діяльності.

Функція державного контролю в сфері реклами має свої особливості відносно інших загальних функцій реалізації державної політики в цій сфері. Так, якщо планування рекламної діяльності ставить завдання в цій сфері, організація приводить систему управління в стан можливості виконання цього завдання, то контроль характеризується універсальністю стосовно управлінської системи. Крім цього, контроль покликаний постійно надавати інформацію про дійсний стан справ щодо виконання завдань (проводити відповідний моніторинг).

Контроль починається з одержання інформації про дійсний стан керованого об'єкта та закінчується прийняттям рішень, які передбачають відповідну корекцію в системі управління для досягнення запланованої мети.

Питання здійснення контролю за дотриманням законодавства України в сфері реклами, як загальної функції державного управління рекламною діяльністю, відповідно до ст. 26 Закону України «Про рекламу» у межах своїх повноважень покладено на наступні органи державної влади:

Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного контролю за додержанням законодавства про захист прав споживачів – щодо захисту прав споживачів

реклами.

Спеціально уповноваженим центральним органом влади у сфері захисту прав споживачів є Державна Інспекція України з питань захисту прав споживачів (Держспоживінспекція України) зі спеціальним статусом, яка здійснює свою діяльність відповідно до Положення про Державну інспекцію України з питань захисту прав споживачів, затвердженого Указом Президента України від 13 квітня 2011р. № 465/2011.

Основними завданнями Держспоживінспекції України є:

1) реалізація державної політики у сферах:

а) державного контролю за додержанням законодавства про захист прав споживачів і рекламу в цій сфері;

б) державного ринкового нагляду;

в) державного нагляду за додержанням технічних регламентів, стандартів, норм і правил;

2) внесення на розгляд Міністра пропозицій щодо формування державної політики у сферах діяльності Держспоживінспекції України.

Антимонопольний комітет України – щодо дотримання законодавства про захист економічної конкуренції, при здійсненні рекламної діяльності.

Антимонопольний комітет України є державним органом із спеціальним статусом, метою діяльності якого є забезпечення державного захисту конкуренції у підприємницькій діяльності та у сфері державних закупівель. (Закон України «Про Антимонопольний комітет України», затверджений Постановою ВР № 3660-X, від 26.11.93р.).

Основним завданням Антимонопольного комітету України є участь у формуванні та реалізації конкурентної політики в частині:

1) здійснення державного контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції на засадах рівності суб'єктів господарювання перед законом та пріоритету прав споживачів, запобігання, виявлення і припинення порушень законодавства про захист економічної конкуренції;

2) контролю за концентрацією, узгодженими діями суб'єктів господарювання та дотриманням вимог законодавства про захист економічної конкуренції під час регулюванняцін (тарифів) на товари, що виробляються (реалізуються) суб'єктами природних монополій;

3) сприяння розвитку добросовісної конкуренції;

4) методичного забезпечення застосування законодавства про захист економічної конкуренції;

5) здійснення контролю щодо створення конкурентного середовища та захисту конкуренції у сфері державнихзакупівель.

Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення – щодо рекламної діяльності телерадіоорганізацій усіх форм власності.

Національна рада є конституційним, постійно діючим колегіальним органом, метою діяльності якого є нагляд за дотриманням законів України у сфері телерадіомовлення, а також здійснення регуляторних повноважень, передбачених цими законами (Закон України «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення» від 1997).

Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну фінансову політику щодо реклами державних цінних паперів.

Міністерство фінансів України (Мінфін України) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України (Указ Президента України «Про Положення про Міністерство фінансів України» затверджено від 8 квітня 2011 року № 446/2011).

Мінфін України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної фінансової, бюджетної, а також податкової і митної політики (крім адміністрування податків, зборів, митних платежів та реалізації податкової і митної політики), політики у сфері державного фінансового контролю, казначейського обслуговування бюджетних коштів, бухгалтерського обліку, випуску і проведення лотерей, організації та контролю за виготовленням цінних паперів, документів суворої звітності, видобутку, виробництва, використання та зберігання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органогенного утворення та напівдорогоцінного каміння, їх обігу та обліку, у сфері запобігання і протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму.

Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку – щодо реклами на фондовому ринку.

Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку (НКЦПФР) є державним колегіальним органом, підпорядкованим Президенту України, підзвітним Верховній Раді України. НКЦПФР здійснює державне регулювання ринку цінних паперів (Указ Президента України «Про Національну комісію з цінних паперів та фондового ринку», затверджено від 23 листопада 2011 року № 1063/2011).

Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сферах будівництва, архітектури – щодо рекламної діяльності при спорудженні житлового будинку.

Міністерстворегіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України

(Мінрегіо України) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України.

Мінрегіон України входить до системи органів виконавчої влади і є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної житлової політики і політики у сфері будівництва, архітектури, містобудування та житлово-комунального господарства (Указ Президента України «Про затвердження Положення про Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України», затверджений від 31 травня 2011 року № 633/2011).

Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства про зайнятість населення – щодо реклами про вакансії (прийом на роботу).

Державна інспекція України з питань праці (Держпраці України) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Віце-прем'єр-міністра України – Міністра соціальної політики України (далі – Міністр).

Держпраця України входить до системи органів виконавчої влади і забезпечує реалізацію державної політики з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, зайнятість населення, законодавства про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності, у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням та похованням, на випадок безробіття (далі – загальнообов'язкове державне соціальне страхування) в частині призначення нарахування та виплати допомоги, компенсацій, надання соціальних послуг та інших видів матеріального забезпечення з метою дотримання прав і гарантій застрахованих осіб (Указ Президента України «Про Положення про Державну інспекціюУкраїниз питань праці», затверджений від 6 квітня 2011 року № 386/2011).

На вимогу органів державної влади, на які згідно із законом покладено контроль за дотриманням вимог законодавства про рекламу, рекламодавці, виробники та розповсюджувачі реклами зобов'язані надавати документи, усні та/або письмові пояснення, відео– та звукозаписи, а також іншу інформацію, необхідну для здійснення ними повноважень щодо контролю.

Крім того, відповідний орган державної влади має право: вимагати від рекламодавців, виробників та розповсюджувачів реклами усунення виявлених порушень вимог законодавства; вимагати припинення дій, що перешкоджають здійсненню державного контролю; надавати (надсилати) рекламодавцям, виробникам та розповсюджувачам реклами обов'язкові для виконання приписи про усунення порушень; приймати рішення про визнання реклами недобросовісною, прихованою, про визнання порівняння в рекламі неправомірним з одночасним зупиненням її розповсюдження; приймати рішення про зупинення розповсюдження відповідної реклами.

Відповідно до п. 4 ст. 27 Закону України «Про рекламу» Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного контролю за додержанням законодавства про захист прав споживачів, за поданням державних органів, зазначених у статті 26 цього Закону, або самостійно у випадках, передбачених цією статтею, крім тих, які віднесено виключно до компетенції Антимонопольного комітету України та які регулюються законодавством з питань авторського права та суміжних прав, накладає штрафи у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України, на: **рекламодавців** за вчинення дій, передбачених п.1 ч.2 ст.27 Закону України «Про рекламу»; **виробників** реклами за вчинення дій, передбачених п. 2 ч. 2 ст. 27 Закону України «Про рекламу»; **розповсюджувачів** реклами за вчинення дій, передбачених п.3 ч.2ст.27 Закону України «Про рекламу».

Повторне вчинення перелічених порушень протягом року тягне за собою накладення штрафу у подвійному від передбаченого за ці порушення розмірі.

Антимонопольний комітет України накладає стягнення на рекламодавців за порушення законодавства про захист від недобросовісної конкуренції.

Вищевизначені державні органи, виконуючи покладені на них функції по контролю в сфері реклами, складають систему органів державної влади по контролю за рекламною діяльністю в Україні відповідно до діючого законодавства. В своїй діяльності вони керуються вітчизняною та міжнародною нормативно-правовою базою.

В свою чергу, цю базу доцільно розподілити на три категорії:

– І категорія: Конституція України та Міжнародні нормативно-правові акти (Міжнародний кодекс реклами Міжнародної Торгової Палати, Судові рішення Європейського суду з прав людини та ін.);

– ІІ категорія:

1. Закони України:

1.1. Кодифіковані (Кодекс України про адміністративні правопорушення, Господарський процесуальний кодекс України, тощо);

1.2. Міжгалузеві закони (Закон України «Про захист прав споживачів», Закон України «Про захист громадської моралі» та ін.);

1.3. Галузеве законодавство (Закон України «Про рекламу»).
2. Укази Президента України;
3. Постанови Кабінету Міністрів України;
4. Цільові та Міжгалузеві комплексні програми;
5. Судова практика.
ІІІ категорія:
Підзаконні нормативно-правові акти України (Накази, Інструкції, листи, тощо).

Незважаючи на великий масив нормативно-правових актів в сфері рекламної діяльності, майже ні в одному з них чітко не визначено порядок здійснення контролю в цій сфері. Вищевизначені прогалини діючого законодавства в сфері контролю за рекламною діяльністю приводять до виникнення спірних питань при здійсненні цього контролю.

З метою запобігання виникненявищевизначених питань необхідно заповнити відповідні прогалини в законодавстві у процесі правотворчості шляхом внесення змін і доповнень у закони, видання нових, більш досконалих юридичних актів.

Висновки. Підсумовуючи проведене дослідження, можна зробити висновок, що функції державного управління рекламною діяльністю в Україні складаються з загальних та специфічних. Державний контроль за дотриманням законодавства в сфері реклами відноситься до загальних функцій реалізації державної політики в сфері рекламної діяльності.

Таким чином, до системи органів державної влади, що здійснюють державні контрольні функції відповідно своїх повноважень, в сфері реклами відносяться:

– Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного контролю за додержанням законодавства про захист прав споживачів;
– Антимонопольний комітет України;
– Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення;
– Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну фінансову політику;
– Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку;
– Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сферах будівництва, архітектури;
– Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства про зайнятість населення.

Крім цього, говорити про повну та якісну регламентацію діяльності по контролю реклами в Україні ще зарано, оскільки багато правовідносин поки що залишаються за межами правового регулювання, а зокрема, в межах діючого законодавства мають місце прогалини щодо чіткого визначення порядку здійснення безпосередньо контролю за рекламною діяльністю (порядок проведення моніторингу, порядок виявлення ознак правопорушень, їх фіксація, питання підпадання під дію положень Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» заходів при здійсненні контролю за дотриманням законодавства про рекламу та ін.).

Запропоновано вищевизначені прогалини діючого законодавства в сфері контролю за рекламною діяльністю заповнити у процесі правотворчості шляхом внесення відповідних змін і доповнень у закони, видання нових, більш удосконалених юридичних актів.

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28.06.1996р.
2. «Положення про Державну Інспекцію України з питань захисту прав споживачів», Указ Президента України від 13.04.2011р.№ 465/2011.
3. Закон України «Про рекламу» від 1996р.
4. «Порядок накладення штрафів за порушення законодавства про рекламу», затверджений Постановою КМУ від 26.05 2004р. № 693.
5. «Типові правила розміщення зовнішньої реклами», затверджені Постановою КМУ від 29.12.2003р. № 2067.
6. Коментар до Закону України ‘Про рекламу’/
http://www.adcoalition.org.ua/upload/koment.pdf.
7. Закон України «Про Антимонопольний комітет України», затверджений Постановою ВР № 3660-X, від 26.11.93р.
8. Закон України «Про Національну раду України з питаньтелебачення і радіомовлення» від 1997р.
9. Указ Президента України «Про Положення про Міністерство фінансівУкраїни» затверджено від 8 квітня 2011 року № 446/2011.
10. Указ Президента України «Про Національну комісію з цінних паперів та фондового ринку», затверджено від 23 листопада 2011 року N 1063/2011.

11. Указ Президента України «Про затвердження Положення про Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України», затверджений від 31 травня 2011 року № 633/2011.

12. Указ Президента України «Про Положення про Державну інспекцію України з питань праці», затверджений від 6 квітня 2011 року № 386/2011.

13. Авер'янов В.Б. Академічні дослідження проблем державного управління та адміністративного права: результати і перспективи [Електронний ресурс] / В.Б. Авер'янов, О.А. Андрійко, В.І. Полюхович // Юрид. Журн. – 2004. – №5. – Режим доступу: http://www.justinian.com.ua.

14. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: курс лекций / Г.В.Атаманчук. – М.: Юрид. лит., 1997. – 400 с.

15. Атаманчук Г.В.Управление – фактор развития (размышления об управленческой деятельности) Г.В. Атаманчук. – М.: ЗАО «Изд-во «Экономика», 2002. – 567с.

16. Бабосов Е.М.Социология управления: учеб. пособие / Е.М. Бабосов. – 4-е узд. – Минск: [б.в.], 2004. – 288с.

17. Бакуменко В.Д. Вибір цілей як основа формування та різновид державно-управлінських рішень / В.Д. Бакуменко// Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. / ДФ УАДУ. – Дніпропетровськ, 2000. – Вип.1(1). – С. 55-61.

18. Бандурка О.М. Основи управління в органах внутрішніх справ України: теорія, досвід, шляхи удосконалення / О.М. Бандурка. – Х.: Основа, 1996. – 398с.

19. Борденюк В.І. Співвідношення місцевого самоврядування та державного управління: конституційно-правові аспекти: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук.: спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» / В.І. Борденюк. – К., 2009. – 39с.

20. Вінникова І.І. Рекламна діяльність фармацевтичних підприємств: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд.. екон. наук: спец. 08.06.01 «Економіка, організація і управління підприємствами» / І.І. Віннікова. – К.. 2006. – 16 с.

21. Гаман М.В. Державне регулювання інноваційного розвитку України: монографія / М.В. Гаман. – К.: Вид-во НАДУ, 2005. – 388 с.

22. Глазунова Н.І. Система государсвенного управления: учеб. для вузов / Н.И. Глазунова. – М.: ЮНИТИ – ДАНА, 2002. – 551 с.

23. Добрянська О.А.Управління рекламною діяльністю як фактор підвищення ефективності господарювання: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд.. екон. наук: спец. 08.06.01 «Економіка, організація і управління підприємствами» / О.А. Добрянська – Львів, 2004. – 19 с.

24. Гринько-Гузевська А.В. Принципи рекламної діяльності: зміст та реалізація \ А.В. Гринько-Гузевська // Вісн. держ. службовця України «Командор». – 2005. – № 1. – С. 86-89.

25. Медведева Н.М. Рекламная деятельность в системе правовых объектов науки управления: автореф. дис. юрид. наук.: спец. 12.00.14 «Административное право; финансовое право; информационное право» / Н.М. Медведева. – Хабаровск, 2007. – 18 с.

ШАПТАЛА С. М.,
здобувач кафедри економічної безпеки
(Національна академія внутрішніх справ)

УДК 342.95

ЩОДО ВДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ СУСПІЛЬСТВА

Визначено місце економічної безпеки держави в її національній безпеці та проаналізовані різні погляди на зміст зазначеної категорії. Розглянуто сутність державно-правового забезпечення економічної безпеки держави, та запропоновані окремі заходи його вдосконалення.

Ключові слова: *економічна безпека, національна безпека, державно-правове забезпечення, державно-правове забезпечення економічної безпеки, концепція економічної безпеки, стратегія економічної безпеки.*

Определено место экономической безопасности государства в ее государственной безопасности, и проанализированы разные взгляды на содержание данной категории. Рассмотрена сущность государственно-правового обеспечения экономической безопасности государства, и предложены отдельные мероприятия его усовершенствования.

Ключевые слова: *экономическая безопасность, национальная безопасность, государственно-правовое обеспечение экономической безопасности, концепция экономической безопасности, стратегия экономической безопасности.*

The place was economic security to its national security, analyzed different views on the contents of the category. Consideration was given to the nature of state-legal economic security of the state, have been proposed some measures to improve it.

Key words: *economic security, national security, public-legal economic security, the concept of economic security, economic security strategy*

Вступ. Однією з найважливіших умов успішного реформування суспільства є наявність ефективного державно-правового забезпечення економічної безпеки України. Проблеми державно-правового забезпечення економічної безпеки виникають у будь-яких економічних системах різних країн. При цьому має здійснюватися специфічна адміністративно-правова політика, покликана підтримувати на природному рівні головні макроекономічні пропорції. В умовах політичної нестабільності, реформування суспільства, перехідних економіках метою такої політики є, передусім, подолання диспропорцій у різних сферах економіки, а також належний захист від загроз економічній безпеці.

Постановка завдання. Комплекс проблем, пов'язаних з реформуванням суспільства, підсилюється такими економічними негараздами, як дефіцит державного бюджету, інфляція, падіння рівня виробництва, наявність безробіття та різке падіння рівня життя населення, які набувають широкого розповсюдження та ще більшого масштабу у зв'язку з відсутністю науково обґрунтованої стратегії національно-економічного розвитку, що базується на економічно безпечних орієнтирах. Разом з тим проблема державно-правового забезпечення економічної безпеки ніколи не існувала відокремлено. Вона є похідною від специфіки економічного зростання на кожній стадії розвитку суспільства. Конкретизований зміст цієї проблеми може змінюватися залежно від різних факторів та причин, впливаючих на динаміку зовнішніх і внутрішніх умов функціонування економічної системи в період реформування суспільства.

Проблеми державно-правового забезпечення економічної безпеки України досліджували окремі вчені, серед яких: А.І. Берлач, З. Варналій, В.М. Геєць, І.І. Дідович, Я.А. Жаліло, О.О. Зінченко, О. Кальмук, Г.В. Козаченко, М.О. Кизим, Т.С. Клебанова, О.Є. Користін, О.М. Ляшенко, В.І. Мунтіян, Г.А. Пастернак-Таранушенко, М.М. Пендюра, І.І. Подік, О.В. Половян, В.П. Пономарьов, А.Й. Присяжнюк, О.С. Саєнко, Н.М. Ткачова, І.Я. Фабін, Т.В. Філіпенко, О.І. Черняк, О.М. Чечель та ін.

Постановка завдання. Метою статті є визначення особливостей державно-правового забезпечення економічної безпеки України в сучасних умовах

Результати дослідження. Природно, що реформування суспільних відносин, що викликають зміни трансформаційних процесів в економіці, сприяють подальшому розвитку не тільки конкретної економіки, а й адміністративній науці. У цьому контексті відносно новою категорією є «державно-правове забезпечення економічної безпеки». За своїм змістом державно-правове забезпечення економічної безпеки належить

до числа тих проблем, від вирішення яких залежить стан тієї або іншої держави, тому що її забезпечення дозволяє реалізувати ефективний розвиток, результатом якого є економічна незалежність, відновлення виробництва, раціональна зайнятість, зростання рівня життя та соціальної захищеності населення, зовнішньоекономічна рівновага. При цьому знищуються або нейтралізуються загрози докорінним інтересам як держави в цілому, так і кожного її мешканця.

Сучасна світова фінансово-економічна криза призвела до занепаду цілого ряду секторів економіки України, вплинула на діяльність багатьох підприємств і установ, зниження доступності кредитів та відтік інвестицій, що призвело до скорочення обсягів виробничої діяльності українських підприємств та до згортання попиту і пропозиції на товарних і фінансових ринках. У результаті перед більшістю економічних суб'єктів гостро постала проблема створення дієвої системи державно-правового забезпечення економічної безпеки, здатної забезпечити зниження рівня економічної загрози як особистості, так і держави. Водночас становлення внутрішнього і зовнішнього економічних ринків вимагає переосмислення ряду базових теоретичних і практичних засад державно-правового забезпечення економічної безпеки України. Саме тому в сучасних умовах державно-правове забезпечення економічної безпеки України набуває першочергового значення, оскільки воно визначає напрями для прийняття основних соціально-економічних рішень.

Однак сьогодні залишається неуточненим зміст державних заходів у сфері державно-правового забезпечення економічної безпеки України. Крім того, як слушно зауважує професор О.Є. Користін, на сьогодні відсутні методичні підходи до оцінювання реалізації державної політики у сфері економічної безпеки, національної економіки. Зазначені факти, а також перехід до нових ринкових форм господарювання, державне регулювання забезпечення економічної безпеки в умовах недосконалої правової бази, відсутність науково обгрунтованої концепції реформ негативно впливають на розроблення державно-правової стратегії забезпечення економічної безпеки України [1].

Економічні проблеми на теперішній час стають одними із головних, вони обумовлюють направленість соціального процесу. Економічна безпека, поряд із політичною, воєнною, економічною, інформаційною та іншими видами безпеки нині розглядається як один із важливих складових елементів національної безпеки держави. На сьогоднішній день, якщо усвідомити глобальний характер економічної проблематики, соціально-економічний процес не може здійснюватися без урахування економічних обмежень. Враховуючи це, на сучасному етапі розвитку суспільству необхідна більш глибока розробка економічних оцінок і нематеріальних цінностей, які є невід'ємними елементами задоволення потреб людини. Водночас недостатня увага до проблем економічної та фінансової стійкості, відсутність докорінних змін у сфері економіки після проголошення незалежності в Україні, відсутність послідовного реформування законодавства, деформація ринкових відносин зумовили деформацію ринкових відносин, унаслідок чого почалося зростання тіньового сектора економіки, зокрема, збільшилася частка капіталів кримінального походження, власники яких постійно намагаються їх легалізувати.

Безумовно, що належний рівень економічної безпеки має досягатись за допомогою здійснення єдиної державно-правової політики, підкріпленою системою скоординованих заходів, адекватних зовнішнім та внутрішнім загрозам. Без такої політики неможливо домогтися виходу з кризи, стабілізувати економічну ситуацію в Україні, створити ефективні механізми соціального захисту населення. До речі, як слушно зауважує А.Й. Присяжнюк, висновок щодо того, що економічна безпека однаково важлива для особи, суспільства, держави підтверджується положеннями ст. 17 Конституції України, в якій забезпечення економічної безпеки України визнано найважливішою функцією держави, справою всього Українського народу [2, с. 808].

Регулювання економічної безпеки в умовах реформування суспільства є актуальним завданням становлення державності. Це завдання є досить складною проблемою, особливо зараз, коли держава перебуває на етапі глибокої економічної кризи. За останні роки у сфері економічної безпеки була створена законодавча база, накопичений як позитивний, так і негативний досвід, сформульована нова структура органів її регулювання. Але розробка проблеми державно-правового забезпечення економічної безпеки України ще далека від свого вирішення. Породження нових економічних загроз повинні знайти адекватне вирішення в адміністративно-правовому законодавстві щодо державно-правового забезпечення економічної безпеки України.

Подальший розвиток України та входження її як рівноправного члена до загальновизнаних геополітичних об'єднань, зокрема таких як ЄС, ООН, СНД, ГУУАМ, безумовно, передбачає необхідність забезпечення її суверенітету та незалежності, адже саме їх наявність характеризує державу як самодостатнього та самостійного суб'єкта зовнішніх та внутрішніх відносин.

Але для визначення особливостей державно-правового забезпечення економічної безпеки держави необхідно з'ясувати місце економічної безпеки держави у її національній безпеці. Більшість авторів зазначають, що саме економічна безпека, поряд із політичною, інформаційною, військовою, є однією з основних складових національної безпеки, яка забезпечує суверенітет та незалежність країни, як гарантія незалежності держави, умова стабільності та ефективної життєдіяльності суспільства.

Так, зокрема, сучасні європейські та американські економісти запевняють, що економічна безпека є основою національної безпеки, яка відображає підвищення значущості гарантування безпеки у всіх сферах життя людства й особливо в економіці через зростання у світі ролі чинників ризику, невизначеності, випадковості і взаємозалежності. На думку американських вчених, економічна безпека повинна відповідати таким умовам, як збереження економічної незалежності країни, спроможності приймати рішення для задоволення власних інтересів у питаннях щодо розвитку господарства, а також можливості забезпечити вже досягнутий рівень життя населення та вжити необхідних заходів для його подальшого підвищення. Отже, зарубіжні вчені вказують на ключовий аспект у понятті економічної безпеки, яким є гарантування незалежності країни та свободи у прийнятті рішень як у внутрішньополітичній сфері, так і в міжнародних питаннях.

Переважна більшість вітчизняних вчених наполягають на тому, що економічна безпека є однією з найважливіших складових елементів національної безпеки, що відбиває зв'язок між економічною могутністю держави, її воєнно-економічним потенціалом і національною безпекою [3, с. 239-309]. Як запевняють Г.В. Козаченко, В.П. Пономарьов, О.М. Ляшенко, зазначений зв'язок передбачає свідоме підтримання в державі визначених пропозицій між накопиченням валового внутрішнього продукту та воєнним будівництвом для забезпечення кількісних і якісних параметрів обороноздатності [4, с. 15]. Його думку підтримують А.І. Берлач і Т.В. Філіпенко, наполягаючи, що розглядати економічну безпеку поза контекстом національної безпеки неможливо. Адже нехтування економічною безпекою може призвести до катастрофічних наслідків, зокрема: спаду галузей економіки, банкрутства підприємств, підриву системи життєзабезпечення нації з подальшою втратою суверенітету [5, с. 20].

Вітчизняний фахівець В.І. Мунтіян, який здійснив системне та всебічне наукове дослідження проблеми економічної безпеки України як провідної складової національної безпеки, зауважує, що основними складовими економічної безпеки України є сировинно-ресурсна, енергетична, фінансова, воєнно-економічна, технологічна, продовольча, демографічна безпека та ін. [6, с. 37]. На думку деяких інших вітчизняних вчених, економічна безпека держави є не лише однією з найважливіших складових цілісної системи національної безпеки як комплексу захисту національних інтересів, але й базовою, вирішальною умовою дотримання і реалізації національних інтересів [7, 8, с. 13].

Український дослідник Я.А. Жаліло трактує економічну безпеку як «складну багатофакторну категорію, яка характеризує здатність національної економіки до розширеного самовідтворення з метою збалансованого задоволення потреб власного населення держави на якомусь визначеному рівні, з метою протистояння дестабілізуючій дії різноманітних чинників, внутрішніх та зовнішніх, а також з метою забезпечення конкурентоспроможності національної економіки у світовій системі господарювання [9, с. 56-87]. Професор Г. Пастернак-Таранушенко визначає економічну безпеку як «стан держави, за яким вона забезпечена можливістю створення, розвитку умов для гідного життя її населення, перспективного розвитку в майбутньому та в зростанні добробуту її мешканців [10, с. 112]. Це трактування є вужчим, але, водночас, підтверджує те, що держава повинна сприяти посиленню безпеки кожного її суб'єкта, що, своєю чергою, допомагатиме зміцненню її загального потенціалу. Прогресивною у цьому напрямку є думка вітчизняного науковця В.М. Гейця, який визначає, що економічна безпека держави визначається як стан економіки та інститутів влади, за якого забезпечується гарантований захист національних інтересів, соціальна спрямованість політики, достатній оборонний потенціал навіть за несприятливих умов розвитку внутрішніх та зовнішніх процесів [11, с. 112].

Таким чином, економічна безпека є вирішальною, основоположною складовою національної безпеки, яка водночас нерозривно пов'язана, залежить і взаємодіє з іншими її складовими (політичною, правовою оборонною, інформаційною, інтелектуальною тощо), тобто є необхідною умовою для функціонування будь-якої держави.

Дане питання набуває статусу комплексної потреби щодо державно-правового забезпечення економічної безпеки: по-перше, комплексом засобів формування економічної безпеки держави і, по-друге – механізмами антикризової діагностики економіки, оцінки та протидії внутрішнім і зовнішнім, потенційним і реальним кризовим проявам та недопущення руйнування економічної стабільності України.

Український дослідник О.О. Зінченко визначає, що забезпечення економічної безпеки – це системний процес, в якому поєднуються три основних компоненти: по-перше, діагностика та оцінка фінансово-економічних, операційних та організаційних критеріїв з метою завчасної ідентифікації джерел виникнення, видів і стадій розвитку небезпечних для діяльності підприємств проявів; по-друге – своєчасне застосування релевантного каталогу антикризових (стабілізаційних) заходів нейтралізації внутрішніх і зовнішніх факторів; по-третє – формування системи рекомендацій і заходів щодо створення конкурентної переваги і забезпечення розвитку підприємств на усіх етапах його життєвого та операційного циклів [12]. Як зазначають вітчизняні вчені І.Я. Фабін та І.І. Дідович, забезпечення економічної безпеки як складової національної безпеки має складну й багатошарову структуру, що означає: а) спроможність економіки підтримувати суверенітет країни і геополітичне становище у світі, самостійно визначати політику в еко-

номічній сфері та пристосовуватися до умов розвитку, що склалися; б) системне оцінювання стану економіки з позиції захисту національних інтересів країни; в) здатність і бажання органів влади протистояти загрозам та викликам шляхом підвищення ефективності управління та створення сприятливих умов для розвитку конкуренції та підприємницької діяльності в межах дотримання корпоративних правил; г) зміцнення законодавчо та судової влади, більш раціональної діяльності податкової системи на основі поєднання інтересів суб'єктів країни та центру; д) створення економічних і правових умов, які усувають криміналізацію; е) використання міжнародних стандартів функціонування сучасної ефективної держави.

На нашу думку, забезпечення економічної безпеки країни представляє собою постійний процес. Кількісний та якісний аналіз загроз економіці держави дозволяє зробити висновок щодо необхідності комплексного та системного підходу до організації системи державно-правового забезпечення економічної безпеки України, яка являє собою комплекс організаційно-управлінських, режимних, технічних та профілактичних заходів, що забезпечують реалізацію захисту інтересів економіки держави від різного роду загроз.

Крім того, аналіз світового досвіду державно-правового забезпечення економічної безпеки свідчить, що основними засадами подолання депресивності та диспропорційності розвитку економіки країни як ключового завдання забезпечення економічної політики в умовах кризи є такі:

– удосконалення організаційних та методологічних підходів щодо державного регулювання, управління процесами економічного розвитку та фінансової підтримки впровадження програм економічного розвитку;

– проведення комплексу організаційних заходів щодо залучення (на взаємовигідних засадах) до реалізації програм економічного розвитку місцевого бізнесу і місцевої громадськості; посилення прозорості та ефективності цього процесу;

– забезпечення реальної участі регіонів у реалізації загальнодержавних програм, що здійснюються за рахунок коштів державного бюджету та реалізуються на території певного регіону;

– удосконалення механізму розподілу субвенцій, що виділяються з державного бюджету для підтримки розвитку економіки регіонів;

– посилення фінансових можливостей місцевих бюджетів за рахунок збільшення їх дохідної частини (у т.ч. за рахунок запозичень на внутрішньому ринку, інших форм залучення коштів);

– суттєве посилення ролі та значення регіональних фінансових інститутів (страхових компаній, недержавних пенсійних фондів, венчурних інвестиційних фондів тощо) ресурсів та їх застосування зонального розвитку.

Крім зазначених засад, система державно-правового забезпечення економічної безпеки України повинна відповідати таким основним вимогам: забезпечувати надійний захист економічних інтересів держави, суспільства, суб'єктів господарювання, громадян; своєчасно прогнозувати та відвертати загрози економічній безпеці; функціонувати в рамках, визначених законодавством.

З метою вдосконалення системи державно-правового забезпечення економічної безпеки України необхідно сформувати ефективну систему державно-правового забезпечення економічної безпеки, що повинно здійснюватись шляхом розробки необхідних правових норм, створення відповідних органів державної влади й управління, а також налагодження механізмів контролю за їх діяльністю. На нашу думку, система державно-правового забезпечення економічної безпеки України повинна охоплювати державне регулювання органів законодавчої, виконавчої, судової влади, правоохоронних органів, суб'єктів господарювання, організації окремих громадян, їх об'єднання в таких режимах: глобального, державного, регіонального та локального застосування; довгостроковому (10-20 років); річному; підвищеної готовності; повсякденному.

На наш погляд, першочергово необхідно прийняти Закон «Про економічну безпеку України» та запровадити практику схвалення парламентом Стратегії національної економічної безпеки, яка б узгоджувалася зі Стратегією соціально-економічною та культурного розвитку України. Також, зважаючи на тривалу економічну кризу, доцільним є розроблення Стратегії національної економічної безпеки, яка б конкретизувала положення Концепції економічної безпеки. Цей документ мусить стати стратегічним орієнтиром та заклади основи економічної безпеки України на 10-20 років або більш тривалий період. Зазначена Стратегія повинна базуватися на багатоваріантності прогнозів соціально-економічного розвитку України та коригуватися в залежності від розвитку подій, а також повинна передбачати: формування державної економічної та необхідного державно-правового механізму, передбачаючих усунення або пом'якшення дії факторів, підриваючи соціально-економічну систему держави; здійснення ефективного регулювання та координації органів державної влади по забезпеченню економічної безпеки на міжнародному, національному та регіональному рівнях; визначення характеристики, класифікації та ознак зовнішніх та внутрішніх загроз, визначення та моніторинг факторів і причин, що підривають економічну безпеку держави; визначення критеріїв і параметрів, що характеризують національні економічні інтереси; визначення поняття економічної злочинності та суттєвих механізмів боротьби з цим негативним явищем.

Доцільно також розробити Державну програму першочергових і дострокових заходів щодо забезпечення економічної безпеки України, контроль за виконанням якої необхідно покласти на управління економічної безпеки Ради національної безпеки і оборони України. Зазначений документ повинен визначати

життєво важливі національні економічні інтереси, індикатори та загрози економічній безпеці, передбачати створення системи національної безпеки, вказувати механізми забезпечення економічної безпеки. Програма повинна узгоджуватися з прийнятою Верховною Радою Концепцією національної безпеки.

Таким чином, зазначені нормативно-правові акти повинні стати основними при розробці національного законодавства у сфері економічної безпеки України. Вказані Закон «Про економічну безпеку України» і Стратегія національної економічної безпеки покликані стати своєрідними орієнтирами, з якими звірятимуть свої дії всі, починаючи від вищих посадових осіб держави та вищих органів державної влади й управління до державних службовців, органів місцевої державної влади і місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій. Підлягатимуть коригуванню відповідно до цих основних документів всі раніше прийняті закони, укази, постанови, програми тощо.

Крім того, на нашу думку, важливим є здійснення наукової експертизи всіх раніше виданих нормативно-правових актів і тих, що розробляються, на предмет відповідності їх вимогам сучасної економічної безпеки України. У разі виявлення будь-якої невідповідності, а також порушень законності, протиріч слід готувати пропозиції щодо скасування цих актів чи внесення до них відповідних змін. Застосування наукової експертизи, можливість забезпечити обґрунтованість, узгодженість, якість, своєчасне прийняття, виявлення позитивних і негативних наслідків дії таких актів, визначення їх місця в системі чинного законодавства.

Висновки. Отже, в сучасних умовах, які характеризуються наявністю систематичних загроз, очевидна необхідність постійного державно-правового забезпечення економічної безпеки. При цьому система державно-правового забезпечення повинна бути побудована таким чином, щоб адекватно оперативно реагувати на будь-які зміни, які відбуваються у зовнішньому середовищі. З цією метою ми і пропонуємо запровадження низки перерахованих заходів.

Список використаних джерел:

1. Користін О.Є. Теоретико-методологічні й організаційні проблеми забезпечення економічної безпеки [Текст] / О. Є. Користін: [Електронний ресурс]. – Режим доступу http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Nvknuvs/2010_5/korustin.htm. – Назва з титул. екрану.

2. Присяжнюк А.Й. Адміністративно-правовий механізм забезпечення економічної безпеки держави [Текст] / А.Й. Присяжнюк // Форум права. – 2011. – № 1. – с. 808–813 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.nbuv.gov.ua/e. /FP/. /11paiebd.pdf. – Назва титулу з екрану.

3. Берлач А.І. Безпека бізнесу [Текст]: [Навч.посіб] / А.І. Берлач. – К.: Університет «Україна», 2007. – 280 с.

4. Перехідна економіка [Текст]: [Підруч. для студ. вищ. навч. закл.] / [В.М. Геєць, Є.Г. Панченко, Е.М. Лібанова та ін.; За ред. В.М. Гейця]. – К.: Вища шк., 2003. – 320 с.

5. Берлач А. І. Основи економічної безпеки України [Текст] : [Навчальний посібник] / А. І. Берлач, Т. В. Філіпенко. – Одеса, 2007. – 232 с.

6. Мунтіян В.І. Економічна безпека України [Текст] / В. І. Мунтіян. – К.: Вид-во КВІЦ, 1999. – 464 с.

7. Чечель О.М. Економічна безпека в контексті державної економічної політики України [Текст]: / О. М. Чечель [Електронний ресурс]. – Режим доступу www.nbuv.gov.ua/portal/Soc. /10.pdf. – Назва з титул. екрану.

8. Пендюра М.М. Національна безпека України в контексті сучасних європейських геополітичних трансформацій [Текст]: Дис…канд. юридич. наук. / М. М. Пендюра. – К., 2006. – 213 с.

9. Жаліло Я.А. Економічна стратегія держави: теорія, методологія, практика [Текст]: [монографія] / Я.А. Жаліло. – К.: Вид-во НІСД, 2003. – 368 с.

10. Пастернак-Таранушенко Г.А. Економічна безпека держави. Статика процесу забезпечення [Текст]: / [Г. А. Пастернак-Таранушенко; за ред. проф. Б. Кравченка]. – К.: Кондор, 2002. – 302 с.

11. Моделювання економічної безпеки: держава, регіон, підприємство [Текст]: [монографія] / [В.М. Геєць, М.О. Кизим, Т.С. Клебанова, О.І. Черняк] / [за ред. В.М. Гейця]. – Х.: Вид-во «ІН-ЖЕК», 2006. – 240 с.

12. Зінченко О.О. Основні аспекти побудови механізму забезпечення економічної безпеки торгівельного підприємства в умовах кризи [Текст] / О. О. Зінченко //: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://intkonf.org/zinchenko-oo-osnovni-aspekti-pobudovi-mehanizmu-zabezpechennya-ekonomichnoyi-bezpeki-torgovelnogo-pidpriemstva-v-umovah-krizi. – Назва титулу з екрану.

ФІНАНСОВЕ ПРАВО

АКСЮКОВ С. М.,
здобувач кафедри
адміністративного права і процесу
*(Національна академія
внутрішніх справ)*

УДК 354.21:336.2

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ УПОВНОВАЖЕНОГО ЦЕНТРАЛЬНОГО ОРГАНУ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ З ДОХОДІВ ТА ЗБОРІВ У ПОДАТКОВОМУ КОДЕКСІ УКРАЇНИ

Статтю присвячено дослідженню адміністративно-правового статусу уповноваженого центрального органу виконавчої влади з доходів та зборів у Податковому кодексі України. Розглядається закріплення в податковому законодавстві адміністративно-правового статусу даного органу.

Ключові слова: *правовий статус, дохід, податок, митний платіж, публічна адміністрація, податкові органи, митні органи.*

Статья посвящена исследованию административно-правового статуса уполномоченного центрального органа исполнительной власти по доходам и сборам в Налоговом кодексе Украины. Рассматривается закрепление в налоговом законодательстве административно-правового статуса данного органа.

Ключевые слова: *правовой статус, доход, налог, таможенный сбор, публичная администрация, налоговые органы, таможенные органы.*

In this article a legal status of the authorized central organ of executive power of revenue and duties is analyzed in accordance to the Tax Code of Ukraine. Legal status and it regulation in Ukrainian tax legislation are researched.

Key words: *legal status, revenue, tax, customs payment, public administration, rating authority, custom authority.*

Вступ. Вирішення питань, пов'язаних з дослідженням нормативно-правового регулювання адміністративно-правового статусу уповноваженого центрального органу виконавчої влади з доходів та зборів, вимагає розгляду загальних засад правового регулювання, як системоутворюючої категорії. Її змісту приділялась увага багатьох науковців-правників, що пропонували власні визначення самого поняття «правове регулювання».

Постановка завдання. Слід відзначити, що розробці питань правового регулювання та його змісту приділяли свою увагу багато науковців, а обсяги даної статті дослідження не дозволяють розкрити позиції кожного з них. Разом з тим, можливо відзначити, що багатьом з проаналізованих автором позицій притаманні спільні риси, зокрема, більшість дослідників тим чи іншим чином вказують, що правове регулювання являє собою певного роду вплив на суспільні відносини, який здійснюється за допомогою правових (юридичних) засобів і має своєю метою впорядкування цих відносин. Тому пропонується у контексті даного дослідження правове регулювання розглядати як владний вплив на суспільні відносини з метою їх упорядкування, закріплення, охорони й розвитку, який здійснюється державою за допомогою всіх юридичних засобів та норм позитивного права, а також вплив на поведінку та свідомість громадян шляхом проголошення їх прав та обов'язків, встановлення певних дозволів та заборон, затвердження певних правових актів тощо [1, с. 30].

Результати дослідження. Окремі питання з дослідження такої категорії як «правове регулювання» розглядались багатьма вченими. Наприклад, С.С. Алексєєв зазначає, що правове регулювання – це здійснюваний за допомогою системи правових засобів (юридичних норм, правовідносин, індивідуальних приписів та ін.) результативний, нормативно-організаційний вплив на суспільні відносини з метою їхнього впорядкування, охорони, розвитку відповідно до суспільних потреб [2, с. 210]. О.М. Мельник визначає, що правове регулювання – це здійснюваний всією системою юридичних засобів державно-владний вплив на суспільні відносини з метою їх упорядкування, закріплення, охорони та розвитку [3, с. 31]. С.В. Бобровник деталізує зміст даної категорії та визначає її як особливий різновид соціального регулювання, що: має визначений предмет, тобто сферу відносин, які усвідомлюються суб'єктами і мають для них і

суспільства важливе значення; здійснюється нормативно закріпленими способами, які характеризують як активне право, так і пасивне право суб'єкта (дозволи), пасивний обов'язок вчиняти правомірні дії в інтересах уповноваженої сторони (зобов'язання); забезпечується певними методами, що координують дії учасників суспільних відносин, характеризуючи їх рівне становище у сфері права, або визначають їх субординаційну підлеглість у процесі використання прав і вдосконалення обов'язків, підкреслюючи цим наявність в одного із суб'єктів владних повноважень; стосується діяльності визначених суб'єктів, якими можуть бути фізичні, посадові, юридичні особи, органи держави та держава в цілому; визначає межі державно-правового втручання у суспільні відносини, має цілеспрямований, організаційний та упорядкований характер; здійснюється за допомогою системи правових засобів, які в сукупності визначаються як механізм правового регулювання [4, с. 497-498].

Значна кількість вітчизняних адміністративістів відносить до предмету правового регулювання адміністративного права суспільні відносини управлінського характеру. В.К. Шкарупа та Т.О. Коломоєць зазначають, що адміністративне право покликане врегульовувати відносини у сфері забезпечення органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування реалізації захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб [5]. Враховуючи зазначене, можливо запропонувати до предмету нормативно-правового регулювання адміністративно-правового статусу уповноваженого центрального органу виконавчої влади з доходів та зборів відносити суспільні відносини, що пов'язані його з утворенням та функціонуванням.

Зазначене обумовило мету даної статті – дослідження правового регулювання адміністративно-правового статусу уповноваженого центрального органу виконавчої влади з доходів та зборів у Податковому кодексі України.

На думку автора, до нормативно-правового регулювання адміністративно-правового статусу уповноваженого центрального органу виконавчої влади з доходів та зборів слід відносити вплив з боку держави на суспільні відносини, що пов'язані з: визначенням місця даного органу в системі публічної адміністрації; реалізацією ним прав та обов'язків; визначенням меж його юрисдикції та компетенції; встановленням правил поведінки службових та посадових осіб даного органу; визначенням порядку взаємодії з іншими суб'єктами владних повноважень, фізичними та юридичними особами; встановлення рівня юридичної відповідальності у сфері публічного адміністрування податків та зборів.

Тому з правовим регулюванням безпосередньо пов'язана така категорія як «механізм правового регулювання», який забезпечує ефективність правового впливу на відповідні суспільні відносини. Такий вплив здійснюється за допомогою правових засобів – правових явищ, які виражаються в інструментах та діяннях, і сприяють задоволенню інтересів суб'єктів права, досягненню соціально корисних цілей, до яких належать: норми права, принципи, юридичні факти, правозастосовчі акти, суб'єктивні права, юридичні обов'язки, заходи заохочення і покарання та інші [6, с. 326].

Відносно елементів механізму правового регулювання дослідниками пропонується два підходи до їх визначення. Відповідно до першого (широкого) механізм правового регулювання охоплює досить широку сукупність елементів, що спрямовані на впорядкування суспільних відносин: а) норми права; б) нормативно-правові акти; в) юридичні факти; г) правовідносини; ґ) тлумачення; д) реалізація права; е) законність; є) правосвідомість; ж) правова культура; з) правомірна поведінка; и) протиправна поведінка; і) юридична відповідальність. Другий (вузький) підхід включає в себе лише ті елементи, що складають основу регулятивної функції права: норми права, нормативно-правові акти, правовідносини, реалізацію права, законність [7, с. 105-106]. У наукових джерелах також можливо зустріти варіації зазначених підходів, що містять якісь додаткові елементи або навпаки – не включають деякі з перерахованих.

Крім того, у літературі багато уваги приділяється також стадіям правового регулювання, до яких багато авторів включає: 1) регламентацію суспільних відносин (розробку та прийняття правових норм, які формулюють правила поведінки для учасників суспільних відносин); 2) виникнення суб'єктивних прав та юридичних обов'язків; 3) реалізацію (фактичне використання) суб'єктивних прав та юридичних обов'язків. Зазначені стадії вдало співвідносяться з таким поглядом на систему елементів механізму правового регулювання, який запропонований Ю.В. Кривицьким. Ним пропонується до елементів механізму правового регулювання відносити: 1) норми права; 2) правовідносини; 3) акти застосування; 4) акти тлумачення норм права, при цьому останні два елементи він визначає як факультативні [8, с. 74-78]. Враховуючи, що у зазначеній системі правовідносини є залежним елементом від норм права, оскільки регулюються останніми, можливо стверджувати, що у правовому регулюванні саме норми права відіграють одну з ключових ролей.

Норми права, які спрямовані на забезпечення нормативно-правового регулювання адміністративно-правового статусу уповноваженого центрального органу виконавчої влади з доходів та зборів, містяться у різних нормативно-правових актах, які пропонується розглянути системно. Нормативно-правові акти, що можуть мати відношення до визначення статусу уповноваженого центрального органу виконавчої влади з доходів та зборів, можливо класифікувати за ієрархічним принципом: Конституція України; закони України (у тому числі кодифіковане законодавство); укази і розпорядження Президента України; акти Верхов-

ної Ради та Ради Міністрів Автономної Республіки Крим; постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України та інших органів державної влади; акти центральних та місцевих органів виконавчої влади; рішення органів місцевого самоврядування. Особливе місце в даній системі посідають рішення судових інстанцій усіх рівнів, а також загальновизнані принципи та норми міжнародного права (міжнародні договори, учасником яких є Україна).

Враховуючи, що уповноважений центральний орган виконавчої влади з доходів та зборів – Міністерство доходів і зборів України, як вже зазначалось у роботі, є правонаступником Державної податкової служби України та Державної митної служби України [9], логічним буде розпочати з таких кодифікованих актів як Податковий кодекс України та Митний кодекс України. Адже в кожному з них містяться положення, що визначали раніше адміністративно-правовий статус зазначених служб, а тепер безпосередньо стосуються вказаного міністерства.

Податковий кодекс України не містить жодних згадок про уповноважений центральний орган виконавчої влади з доходів та зборів – Міністерство доходів і зборів України, Державну податкову службу України чи Державну митну службу України тощо. Замість цього законодавець використав такі визначення центральних органів виконавчої влади, які не вказують їх найменування, а містять відсилку до тієї галузі державної політики, яку відповідний орган формує чи реалізує. Так, у Податковому кодексі України згадуються:

– центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику;

– центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері митної справи;

– центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної фінансової політики;

– центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері економічного розвитку;

– центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин;

– центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у нафтогазовому комплексі;

– центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері статистики;

– центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері інформатизації, формування і використання національних електронних інформаційних ресурсів;

– центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері екології та природних ресурсів;

– центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері цивільного захисту;

– центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища;

– центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного гірничого нагляду;

– центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр [10].

Серед усіх зазначених органів безпосередньо до Міністерства доходів і зборів України мають відношення ті положення кодексу, які визначають адміністративно правовий статус центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику, та центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері митної справи. Інші ж центральні органи виконавчої влади з формування чи реалізації інших видів державної політики можливо сміливо вилучити з поля зору даного дослідження.

Єдиними спірним моментом у даному випадку являється центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної фінансової політики. Якщо звернутись до Положення про Міністерство фінансів України, то саме воно виступає головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної фінансової політики. Разом з тим, Податковим кодексом України саме на центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної фінансової політики, покладаються права та обов'язки, багато з яких, на думку автора, слід передати до компетенції уповноваженого центрального органу виконавчої влади з доходів та зборів – Міністерству доходів і зборів України, внески відповідні зміни (див. Додаток 1.)

Крім того, у Податковому кодексі України досить часто зустрічаються положення щодо компетенції «податкових органів (органів державної податкової служби)», «митних органів (органів державної митної служби)», «контролюючих органів» та «органів стягнення». Якщо у перших двох випадках абсолютно є зрозумілим, що ці органи є підпорядкованими органами Міністерства доходів і зборів України, то останні два потребують уточнення. Згідно п.п. 41.1.1, 41.1.2 ст. 41. «Контролюючі органи та органи стягнення» Податкового кодексу України до контролюючих органів відносяться:

– органи державної податкової служби – щодо податків, які справляються до бюджетів та державних цільових фондів (крім тих податків, що відносяться до відання митних органів), а також стосовно законодавства, контроль за дотриманням якого покладається на органи державної податкової служби;

– митні органи – щодо мита, акцизного податку, податку на додану вартість, інших податків, які відповідно до податкового законодавства справляються у разі ввезення (пересилання) товарів і предметів на митну територію України або територію вільної митної зони, вивезення (пересилання) товарів і предметів з митної території України або території вільної митної зони [10].

Органами стягнення, відповідно до п. 41.5. ст. 41. «Контролюючі органи та органи стягнення» Податкового кодексу України, є виключно органи державної податкової служби, які уповноважені здійснювати заходи щодо забезпечення погашення податкового боргу в межах їх повноважень, а також державні виконавці в межах своїх повноважень [10].

Викладене свідчить про те, що Податковий кодекс України визначає адміністративно-правовий статус уповноваженого центрального органу виконавчої влади з доходів та зборів – Міністерства доходів і зборів України в усіх випадках, коли його норми врегульовують права, обов'язки, відповідальність і т.п. таких органів, як: центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику; центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері митної справи; податкові органи (органи державної податкової служби); митні органи (органи державної митної служби); контролюючі органи; органи стягнення.

Більш детально положення Податкового кодексу України будуть розглянуті в наступних розділах даної роботи при окремому дослідженні кожного з ключових елементів адміністративно-правого статусу уповноваженого центрального органу виконавчої влади з доходів та зборів. Наразі пропонується лише розглянути загальну характеристику положень даного кодифікованого нормативно-правового акту.

Висновки. За результатами проведеного дослідження можливо стверджувати, що у Податковому кодексі України приділено неабияку увагу визначенню таких категорій, що входять до структури адміністративно-правового статусу уповноваженого центрального органу виконавчої влади з доходів та зборів як функції органів державної податкової служби та їх обов'язки. Загальні засади функцій органів державної податкової служби та їх базовий перелік встановлені у ст. 19 Податкового кодексу України [10]. До них законодавцем віднесено різноманітні види контролю у сфері адміністрування доходів та зборів, забезпечення реєстраційної діяльності (переважно платників податку), надання різного роду послуг платникам податків, забезпечення діяльності власних підрозділів та інших органів державної влади. В окремих нормах Податкового кодексу України можливо зустріти деталізацію функцій та обов'язків. Наприклад, у ст. 52 «Податкова консультація» визначається обов'язок надання податкових консультацій, у ст.ст. 63-67 закріплено порядок реалізації обов'язку щодо забезпечення обліку платників податків [10].

Крім того, ст. 20 Податкового кодексу України надає уповноваженому центральному органу виконавчої влади з доходів та зборів низку прав щодо проведення перевірок платників податків, висунення вимог про усунення порушень, звернення до суду та інших органів державної влади, застосування санкцій у разі виявлення порушень з боку платників податків, отримання інформації у межах компетенції тощо [10].

Податковим кодексом України також регулюються деякі специфічні питання, що також впливають на зміст та особливості адміністративно-правового статусу уповноваженого центрального органу виконавчої влади з доходів та зборів. Як приклад можливо зазначити те, що ним врегульовуються питання проходження служби в органах державної податкової службі, окремі питання відповідальності посадових осіб податкових та митних органів, скасування та оскарження рішень цих органів та ін. Більш детально положення Податкового кодексу України, що визначають адміністративно-правовий статус уповноваженого центрального органу виконавчої влади з доходів та зборів, ще буде розглянутий в даній роботі, при дослідженні окремих елементів цього статусу.

Список використаних джерел:

1. Соловйов В.М. Поняття і сутність правого регулювання державного управління України / В. М. Соловйов // Університетські наукові записки. – 2007. – № 3 (23). – С. 27-33.

2. Проблемы теории государства и права: Учебник / Под ред. С.С. Алексеева. – М.: Юрид. лит., 1987. – 448 с.

3. Мельник О. М. Правове регулювання та шляхи підвищення його ефективності : дис... кандидата юрид. наук : 12.00.01 / Мельник Олена Миколаївна. – К., 2004. – 208 с.

4. Бобровник С.В. Колізійні норми як засіб удосконалення сучасного законодавства // Парламентаризм в Україні: теорія та практика: Парламентаризм в Україні: теорія та практика: Матеріали міжнар. наук.-практ. конф., присвяченої 10-й річниці з дня проголошення незалежності України та 5-й річниці з дня прийняття Конституції України (26 червня 2001 р.). – К.: Ін-т законодавства Верховної Ради України, 2001. – С. 497–500.

5. Адміністративне право України : навчальний посібник / [Шкарупа В. К., Коломоєць Т.О., Гулєвська Г.Ю та ін.] ; за ред. Т.О. Коломоєць, Г.Ю. Гулєвської. – К. : Істина, 2007. – 216 с.

6. Проблемы теории государства и права: Учебное пособие / Под ред. доктора юр. наук, профессора М. Н. Марченко. – М.: Проспект, 1999. – 504 с.

7. Тарахонич Т.І. Механізм правового регулювання: теоретико-правові аспекти / Т.І. Тарахонич // Правова держава. – К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2002. – Вип. 13. – С. 105-106.

8. Кривицький Ю.В. Механізм правового регулювання в сучасній теорії права / Ю.В. Кривицький // Часопис Київського університету права. – 2009. – № 4. – С. 74-78

9. Указ Президента України від 8 березня 2013 року № 141/2013 «Про Міністерство доходів і зборів України» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/141/2013

10. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 року № 2755-VI // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17

БЕРЕЗОВСЬКА С. В.,
аспірант, асистент кафедри
адміністративного
і фінансового права
*(Національний університет
«Одеська юридична академія»)*

УДК 347.73:336.1:352

КОНТРОЛЬНІ ПОВНОВАЖЕННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГОСАМОВРЯДУВАННЯ В СФЕРІ ЇХ ФІНАНСОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Стаття присвячена аналізу контрольних повноважень органів місцевого самоврядування в сфері їх фінансової діяльності. Встановлено та проаналізовано нормативно-правові акти, що регулюють та закріплюють такі повноваження. Визначено прогалини та недоліки в сфері законодавчого регулювання повноважень органів місцевого самоврядування в сфері контролю за фінансовою діяльністю таких органів, а також запропонуванні шляхи вирішення та усунення даних прогалин.

Ключові слова: *контрольні повноваження, органи місцевого самоврядування, фінансова діяльність, контроль.*

Статья посвящена анализу контрольных полномочий органов местного самоуправления в сфере их финансовой деятельности. Установлены и проанализированы нормативно-правовые акты, которые регулируют и закрепляют такие полномочия. Определены пробелы и недостатки в сфере законодательного регулирования полномочий органов местного самоуправления в сфере контроля финансовой деятельности таких органов, а также предложены пути решения и устранения таких недостатков.

Ключевые слова: *контрольные полномочия, органы местного самоуправления, финансовая деятельность, контроль.*

This article is devoted to the analysis supervisory powers of local governments in their financial activities. Established and analyzed regulations, which regulate and fixed such powers. Identified gaps and deficiencies in the legislative regulation of the powers of local self-government in the sphere control the financial activities of such bodies. Also the ways eliminate these gaps are proposed.

Key words: *supervisory powers, local government bodies, financial activity control.*

Вступ. Ефективне виконання завдань і функцій органами місцевого самоврядування забезпечує фінансові ресурси. Повнота та своєчасність надходження таких ресурсів у фонди коштів місцевого самоврядування, дотримання діючого законодавства під час їх розподілу та використання залежать від організації і здійснення контрою за фінансовою діяльністю органів місцевого самоврядування. Будь-які прояви халатності і безгосподарності, інші зловживання у сфері фінансової діяльності органів місцевого самоврядування наносять значну матеріальну шкоду та несуть за собою значні негативні наслідки, тому питання попередження, виявлення цих порушень, вжиття запобіжних заходів займає важливе місце під час здійснення та реалізації такої фінансової діяльності.

На сьогодні в сфері контролю за фінансовою діяльністю органів місцевого самоврядування існує ряд проблем та недоліків, які потребують вирішення та усунення, а сам контроль потребує вдосконалення. Є необхідним вдосконалення форм і методів здійснення контролю за фінансовою діяльністю органів місцевого самоврядування, вжиття заходів для підвищення ефективності такого контролю, вдосконалення законодавства, що визначає правовий статус фінансово-контрольних органів. Все вищезазначене вказує на необхід-

ність дослідження такого контролю, а також контрольних повноважень органів такого контролю, одним із яких є органи місцевого самоврядування.

Питання організації та здійснення фінансового контролю, в тому числі і контролю в сфері фінансової діяльності органів місцевого самоврядування, а також існуючі проблеми такого контролю на теоретичному рівні є достатньо дослідженими, зокрема, такими вітчизняними та російськими вченими, як: М.В. Базася, Н.Д. Бровкіна, О.Д. Василик, Л.І. Вороніна, Л.К.Воронова, П.К. Германчук, О.М. Горбунова, О.Ю. Грачова, О.Б. Заверуха, М.М. Каленський, М.В. Карасьова, Л.М. Касьяненко, В.І. Кравченко, М.П. Кучерявенко, О.А. Музика-Стефанчук, А.А. Нечай, О.П. Орлюк, О.П. Пащенко, Н.Ю. Пришва, Л.А. Савченко, І.Б. Стефаник, А.В Хомутенко, Л.К.Царьова, С.О. Шохіна та інші. Однак, у сфері законодавчого регулювання контролю в сфері фінансової діяльності органів місцевого самоврядування існують певні невирішені питання, які потребують дослідження та наукового обгрунтування.

Постановка завдання. Метою статті є визначення контрольних повноважень органів місцевого самоврядування в сфері їх фінансової діяльності, нормативно-правових актів, що регулюють та визначають такі повноваження, прогалин та недоліків в сфері законодавчого регулювання повноважень органів місцевого самоврядування в сфері контролю за фінансовою діяльністю таких органів, а також запропонуванні шляхів вирішення та усунення даних прогалин.

Результати дослідження. Найважливішу роль в сфері контролю за фінансовою діяльністю органів місцевого самоврядування відіграють самі органи місцевого самоврядування, в особі сільської, селищної, міської рад, голів, органів таких рад (наприклад, постійні комісії ради), а також – їх виконавчих органів (виконавчі комітети, фінансові управління, інші).

Контрольні повноваження органів місцевого самоврядування в сфері їх фінансової діяльності визначаються Конституцією України [1], Бюджетним кодексом України (надалі, БКУ) [2], Податковим кодексом України (надалі, ПКУ) [3], Законом України «Про місцеве самоврядування в України» [4], іншими нормативно-правовими актами. Такі повноваження органи місцевого самоврядування мають на всіх стадіях їх фінансової діяльності – стадії формування, розподілу та використання фондів коштів відповідного місцевого рівня. Також такі органи контролюють всі напрямки їх фінансової діяльності.

Конституцією України [1] визначені загальні питання щодо контрольної діяльності органів місцевого самоврядування стосовно фінансових ресурсів місцевого самоврядування, які деталізуються у спеціальному законодавстві. Так, у статті 140 Основного закону зазначається, що територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування затверджують бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць і контролюють їх виконання; здійснюють контроль за діяльністю комунальних підприємств, організацій і установ [1].

Аналізуючи вказані вище нормативно-правові акти, можна зробити висновок, що органи місцевого самоврядування наділені широкими контрольними повноваженнями в сфері такого напрямку їх фінансової діяльності як бюджетна діяльність. Такі повноваження реалізуються при проведенні пленарних засідань рад, що стосуються затвердження бюджетів місцевого самоврядування, внесення до них змін, затвердження звітів про виконання бюджетів.

Відповідно до БКУ [2] органи місцевого самоврядування контролюють та забезпечують дотримання законності під час складання, розгляду, затвердження відповідних бюджетів, їх виконання, внесення змін та підготовки і розгляду звітів про виконання бюджетів і прийняття рішення щодо них, тобто фактично контролюють бюджетний процес на відповідному місцевому рівні. Слід відмітити, що законодавець в БКУ зосереджує увагу у ст. 114 відводить важливу роль контролю відповідних рад саме за виконанням рішення про відповідний бюджет [2]. Фактично ради розглядають квартальні та річні звіти про виконання бюджету місцевого самоврядування, а отже слідкують та повинні слідкувати за рухом фінансів ресурсів на відповідній адміністративно-територіальній одиниці, законністю, доцільністю, ефективністю їх використання тощо.

Під час здійснення відповідними радами бюджетної діяльності, контрольними повноваженнями щодо такої діяльності відповідно до ст. 47 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [4] наділені постійні комісії таких рад, які здійснюють контроль під час вивчення, попереднього розгляду проекту бюджету села, селища та міста, звіту про виконання такого бюджету, підготовки для розгляду на засіданні відповідної ради питань, що стосуються фінансово-бюджетної діяльності ради, виконання рішень ради та її виконавчого комітету [4]. Такі комісії здійснюють попередній контроль за бюджетами місцевого самоврядування. Вважаємо, що такі контрольні повноваження є досить важливими, адже такий попередній розгляд документів дозволяє виявити порушення чинного законодавства на етапі їх складання та підготовки до розгляду, пересвідчитися у точності інформації, даних, що в них містяться. Крім цього, постійні комісії здійснюють внутрішній фінансовий контроль за діяльністю місцевих державних адміністрацій, у частині делегованих радами повноважень у фінансовій сфері.

Поточний контроль за виконанням бюджетів місцевого самоврядування проводять фінансові управління відповідних рад, які: забезпечують ефективне витрачання бюджетних коштів; контролюють виконання

актів законодавства з фінансових питань; забезпечують фінансування заходів, що ним передбачені; ведуть облік виконання бюджету; розглядають звіти про виконання бюджетів тощо.

Сільський, селищний, міський голова як головна посадова особа відповідної ради також має певні контрольні повноваження в сфері фінансової діяльності органів місцевого самоврядування, в тому числі у сфері бюджету: забезпечує підготовку до розгляду радою відповідного бюджету та звіту про його виконання; підписує рішення ради та її виконавчого комітету, що мають значення для фінансової діяльності органів місцевого самоврядування, в тому числі, рішення про місцевий бюджет; оприлюднює затверджені радою програми, бюджети та звіти про їх виконання. Крім цього, законодавством передбачається, що сільський, селищний, міський голова є розпорядником бюджетних коштів, які повинен використовувати лише за призначенням, визначеним радою. Наявність такого положення ставить вказану особу в певні рамки, і не допускає можливості порушення ним законодавства.

Отже, слід відмітити, що відповідні ради та їх органи контролюють витрачання коштів бюджетів місцевого самоврядування.

Крім сільських, селищних та місцевих рад, в сфері контролю за фінансовою діяльністю органів місцевого самоврядування мають повноваження ще виконавчі органи таких рад, якими відповідно до ст. 11 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» є їх виконавчі комітети, відділи, управління та інші створювані радами виконавчі органи [4]. Аналіз норм Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [4] дозволив нам визначити, що такі виконавчі органи мають як власні, так і делеговані контрольні повноваження.

Так, відповідно до Бюджетного кодексу України [2] та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [4] до повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад в сфері контролю за фінансовою діяльністю органів місцевого самоврядування відносяться здійснення контролю за:

1) власні повноваження:

а) за дотриманням бюджетного законодавства щодо бюджетів районів у містах, селах, селищах чи містах районного значення, що входять до складу цих міст (ст. 115 БКУ) [2], зокрема, контроль за відповідністю бюджетному законодавству України показників затверджених бюджетів, бюджетного розпису та кошторисів бюджетних установ;

б) виконанням бюджетів місцевого самоврядування шляхом забезпечення виконання бюджету, щоквартального подання відповідній раді письмових звітів про хід і результати виконання бюджету; здійснення в установленому порядку фінансування видатків з місцевого бюджету (ст. 28 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні») [4];

в) виконанням розглянутих та схвалених ними проектів планів підприємств і організацій, які належать до комунальної власності відповідної територіальної одиниці та фінансуються за рахунок коштів бюджету місцевого самоврядування (п.п. 4 п.а ст. 27 ЗУ [4]);

г) використанням прибутків підприємств, установ та організацій комунальної власності (п.п. 2 п. а ст. 29 ЗУ [4]);

2) делеговані повноваження:

а) дотриманням зобов'язань щодо платежів до відповідного бюджету на підприємствах і в організаціях незалежно від форм власності (п.п.1 п. б ст. 28 ЗУ [4]);

б) використанням та утриманням об'єктів нерухомого майна комунальної форми власності (п.п. 2 п.б ст. 30 ЗУ [4]);

в) за використанням житлового фонду, який відноситься до комунальної власності (п.п. 5 п.б ст. 30 ЗУ [4]);

г) контроль за використанням за призначенням коштів фонду загальнообов'язкового навчання, який створюється при загальноосвітніх навчальних закладах комунальної власності за рахунок коштів місцевого бюджету, залучених на договірних засадах коштів підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, а також коштів населення, інших джерел (п.п. 3 п.б ст. 32 ЗУ [4]).

Однією з форм контрольної діяльності органів місцевого самоврядування є можливість проведення перевірок на підприємствах, в установах та організаціях, що не перебувають у комунальній власності, з питань здійснення делегованих їм повноважень органів виконавчої влади.

Виходячи з вищезазначеного, можна зробити висновок, що у чинному законодавстві питання контролю органів місцевого самоврядування в сфері фінансової діяльності майже до всіх фінансових ресурсів, окрім бюджетних, не врегульовано. Хоча фінансову діяльність вони здійснюють щодо всіх їхніх фінансових ресурсів.

Висновки. Аналіз вказаних вище нормативно-правових актів дозволив нам визначити, що в сфері законодавчого регулювання повноважень органів місцевого самоврядування в сфері контролю за фінансовою діяльністю таких органів існують певні недоліки та прогалини, що негативно впливають на законність та ефективність такого контролю. Розглянемо ці недоліки та запропонуємо, на нашу думку, можливі шляхи їх вирішення:

1. Пункт 2 статті 114 Бюджетного кодексу України вказує на те, що органи місцевого самоврядування мають «інші повноваження, передбачені цим Кодексом та законом про Державний бюджет України та рішення про місцевий бюджет»[2]. Є незрозумілим, що законодавець мав на увазі під «іншими повноваженнями». Адже контрольні повноваження органів місцевого самоврядування не повністю та не чітко навіть визначені у самих таких нормативно-правових актах, що, на наш погляд, не сприяє належному здійсненню контролю органами місцевого самоврядування за відповідними бюджетами. Тому, пропонуємо чітко визначити ці «інші повноваження», наприклад закріпити в БКУ [2], що сільські, селищні та міські ради здійснюють контроль за дотриманням бюджетного законодавства на кожній стадії бюджетного процесу, повинні заслуховувати звіти розпорядників бюджетних коштів про використання коштів відповідного бюджету, інші. На нашу думку, такі зміни дадуть змогу підвищити ефективність контролю органів місцевого самоврядування за їх фінансовою діяльністю, його дієвість, сприятиме дотриманню бюджетної дисципліни;

2. Прогалини та недоліки Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [4], шляхи їх вирішення:

а) в Законі чітко не визначені контрольні повноважень органів місцевого самоврядування щодо володіння, користування та розпорядження об'єктами права комунальної власності. Деякі контрольні повноваження щодо управління комунальною власністю передбачені статтею 29 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» для виконавчих органів відповідних рад, такі як: встановлення порядку та здійснення контролю за використанням прибутків підприємств, установ та організацій комунальної власності; заслуховування звітів про роботу керівників підприємств, установ та організацій комунальної власності; підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо порядку та умов відчуження комунального майна, проектів місцевих програм приватизації та переліку об'єктів комунальної власності, які не підлягають приватизації; подання раді письмових звітів про хід та результати відчуження комунального майна тощо [4]. Закон чітко не визначає повноваження рад щодо проведення такого контролю, порядок його проведення, але із змісту Закону можна зрозуміти, що отримуючи звіти про хід та результати відчуження комунального майна вони можуть виявити порушення чинного законодавства тощо. У свою чергу доцільність, порядок та умови відчуження об'єктів права комунальної власності визначаються відповідною радою, яка фактично здійснює контроль за надходженням доходів від відчуження цих об'єктів, які зараховуються до відповідних місцевих, хоча порядок та процедура здійснення такого контролю не визначені в законодавстві;

б) не визначений порядок здійснення контролю у випадку передачі вирішення певних питань виконавчими органами сільських, селищних та міських рад, за дорученням відповідних рад, районним і обласним радам;

в) відповідно до Закону до компетенції рад віднесено прийняття рішень щодо випуску місцевих позик, отримання позик з інших джерел, а також щодо передачі коштів з відповідного бюджету [4]. При прийнятті таких рішень ради мають здійснювати контроль за правильністю випуску таких позик, визначати доцільність їх отримання тощо. Також у Законі зазначається, що рада або, за її рішенням, інші органи місцевого самоврядування, відповідно до законодавства можуть випускати лотереї та цінні папери, а також отримувати кредити в банківських установах [4], однак процедура контролю та контрольні повноваження таких органів щодо таких фінансових ресурсів в Законі не визначені;

Вважаємо, що доцільно внести зміни до Закону, визначити та закріпити в ньому усі зазначені вище, не визначені контрольні повноваження органів місцевого самоврядування, а також визначити порядок здійснення ними контролю в сфері управління комунальної власності, делегованих повноважень та місцевих запозичень. Так, наприклад, закріпити, що контроль за здійсненням запозичень, який мають проводити органи місцевого самоврядування, повинен полягати в тому, такі органи приймають рішення про здійснення запозичень, про випуск облігацій, затверджують звіт про розміщення облігацій внутрішньої та зовнішньої місцевої позики та звіт про погашення облігацій таких місцевих позик, звіт про виконання кредитного договору;

г) в Законі не визначено, яку саме діяльність підзвітних і підконтрольних раді та виконавчому комітету сільської, селищної, міської, районної у місті ради органів можуть постійні комісії відповідних рад. Тому необхідно визначити такі напрямки діяльності, закріпити в Законі;

д) постійні комісії сільських, селищних, міських рад попередньо вивчають, розглядають і готують до розгляду будь-які питання, що стосуються формування, розподілу і використання фондів коштів відповідного місцевого рівня, адже від правильного прийняття рішення відповідною радою залежить і фінансове становище відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Окремої статті в Законі, яка б визначала контрольні повноваження постійних комісій щодо таких фінансових ресурсів не має. Враховуючи такий статус постійних комісій рад, вважаємо за необхідне у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» [4], в окремій статті, визначити їх такі контрольні повноваження та закріпити, що до них відносяться внутрішнього фінансового контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, місцевих державних адміністрацій в частині делегованих обласними і районними радами повноважень у фінансовій сфері.

3. У Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» зазначається, що до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать такі делеговані повноваження: здійснення відповідно до закону контролю за дотриманням зобов'язань щодо платежів до місцевого бюджету на підприємствах і в організаціях незалежно від форм власності (п.п. 1 п. б ст. 28 ЗУ) [4]. Вважаємо за доцільне для того, щоб такий контроль був ефективнішим та законним, слід виключити у Законі таке повноваження з повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад, та повноваженням по здійсненню контролю від імені органів місцевого самоврядування, щодо надходжень коштів до бюджетів місцевого самоврядування та їх використання, наділити територіальні відділення Рахункової палати шляхом внесення змін до Закону України «Про Рахункову палату» [5].

Враховуючи викладене вище, вважаємо, що удосконалення організації та порядку здійснення органами місцевого самоврядування контролю за їх фінансовою діяльністю позитивно вплине на його дієвість та підвищить рівень його ефективності, що в свою чергу забезпечить ефективне, раціональне та законне здійснення органами місцевого самоврядування фінансової діяльності, економне, цільове та ефективне управління фінансовими ресурсами, бюджетними коштами, відповідно до встановлених напрямів їх використання, а також дозволить зменшити рівень фінансових порушень.

Список використаних джерел:

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. // [Електронний ресурс] – Режим доступу – http://zakon.rada. gov.ua.

2.Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010. – [Електронний ресурс]: – // Режим доступу: http:// zakon4.rada.gov.ua/.

3. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 р. – [Електронний ресурс]: – // Режим доступу: http:// zakon4.rada.gov.ua.

4. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р // [Електронний ресурс] – Режим доступу – http://zakon.rada.gov.ua.

5. Про Рахункову палату: Закон України від 11 липня 1996 р // [Електронний ресурс] – Режим доступу – http://zakon.rada.gov.ua.

БОГДАНЮК І. В.,
здобувач
(Міжнародний університет бізнесу і права)

УДК 338.246.025.2(477)

МЕТА ТА ЗАВДАННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ФІНАНСОВОЇ ІНСПЕКЦІЇ УКРАЇНИ

У статті проаналізовано визначені в законодавстві завдання, покладені на Державну фінансову інспекцію України, встановлено вади даного аспекту правового регулювання функціонування відповідного органу контролю та розроблено шляхи їх усунення.

Ключові слова: *контроль, фінансовий контроль, орган фінансового контролю, завдання органу фінансового контролю, мета діяльності органу фінансового контролю, Державна фінансова інспекція України.*

В статье проанализированы установленные законом задачи, возложенные на Государственную финансовую инспекцию Украины, установлено недостатки данного аспекта правового регулирования функционирования соответствующего органа контроля, и разработаны пути их устранения.

Ключевые слова: *контроль, финансовый контроль, орган финансового контроля, задачи органа финансового контроля, цель деятельности органа финансового контроля, Государственная финансовая инспекция Украины.*

In the article the tasks established by the law assigned to the State financial inspection of Ukraine are analyzed, the disadvantages of this aspect of legal regulation of functioning of the appropriate authority of control are established and the ways of their elimination are developed.

Key words: *control, financial control, body of financial control, task of body of financial control, purpose of activity of body of financial control, State financial inspection of Ukraine.*

Вступ. В світлі проведення реформ у галузі управління, включаючи трансформацію Державної контрольно-ревізійної служби України в Державну фінансову інспекцію України (далі – Держфінінспекція) на підставі змін законодавчої бази, питання мети і завдань функціонування відповідного органу фінансового контролю набуває актуальності.

Хоча про радикальні зміни стверджувати зарано (насамперед, Закон України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» від 26.01.1993 № 2939-XII [1] залишається незмінним), все ж таки Положення про державну фінансову інспекцію України, затверджене Указом Президента України від 23 квітня 2011 року № 499/ 2011 [2], в деяких вимогах відрізняється від раніше чинного. І одним з таких питань є мета та завдання створення і функціонування такого елементу апарату держави як Державна фінансова інспекція в Україні.

В якості основи для проведення дослідження і написання статті було взято праці таких науковців як В.Б. Авер'янов, Д.М. Бахрах, Л.Р. Біла, А.В. Демін, С.В. Ківалов, В.А. Козбаненко, С.Д. Хазанов, О.Л. Чернецький, З.Є. Шершньова та інших.

Постановка завдання. Метою даної статті є визначення мети і завдань Держфінінспекції України як одного з органів фінансового контролю в Україні. Задля цього необхідним є аналіз внутрішнього законодавства з відповідних питань, встановлення мети функціонування Держфініспекції України, конкретизація завдань, поставлених перед даним елементом апарату держави, розробка шляхів вдосконалення правового регулювання вказаного аспекту функціонування Держфініспекції.

Результати дослідження. У нормах Положення про Держфінінспекцію України [2] основними завданнями останньої визначається реалізація державної політики у сфері державного фінансового контролю, а також внесення пропозицій щодо її формування (п. 3). На наш погляд, визначається не «основне» завдання, а мета функціонування Держфініспекції як вихідна позиція, що визначає випереджувальну ідею створення і функціонування відповідного органу, оцінену законодавцем можливою для здійснення [3, с. 205]. Завдання ж, являючи собою конкретні задачі, розв'язання яких сприяє досягнення мети, визначені у наступних статтях вказаного Положення. Як справедливо визначає В.С. Ківалов, «контроль не існує в ізольованому вигляді, – не повинно бути контролю заради контролю… Він спрямований на конкретний результат і шляхи досягнення цього результату, а також усунення суб'єктивних та урахування об'єктивних перешкод при здійсненні управлінської діяльності… Контроль забезпечує конкретність управління й здійснення його відповідно до прийнятих рішень. За допомогою контролю, який в кібернетиці носить назву «зворотного зв'язку», суб'єкт управління отримує інформацію про результати діяльності, а також про ті помилки та зміни ситуації, що можуть призвести до невиконання поставлених завдань чи отримання зовсім інших результатів» [4, с. 292].

І одразу констатуємо, що у нормах Положення про Контрольно-ревізійні управління в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві і Севастополі, затвердженого Наказом ГоловКРУ України від 09.01.2001 № 111 [5], взагалі мета створення і функціонування відповідної системи органів як вихідна позиція не була визначена, що не можна вважати виправданим.

Аналізуючи мету функціонування Державної фінансової інспекції, зауважимо, що така цілком відповідає сучасному трактуванню призначення контрольної діяльності, «…коли в умовах значних змін у державі та суспільстві в цілому на перший план постає завдання побудови такої держави, у якій організація влади спрямовує свою діяльність, в першу чергу, на забезпечення прав і свобод, законних інтересів громадян та створення механізмів, що допомагали б їх відстоювати, захищати. Держава в своїх діях мусить виходити з пріоритету загальнолюдських цінностей… зміна ролі держави у суспільстві змінює і сутність та призначення контролю. Його основною метою є підвищення ефективності державного управління шляхом аналізу, перевірки та спрямування діяльності суб'єктів управління відповідно до їх завдань та встановлених приписів. За допомогою контролю забезпечується злагоджена, чітка робота органів державної влади, добросовісне і якісне виконання посадовими особами, всіма державними службовцями наданих їм прав та сумлінне ставлення до виконання своїх обов'язків для забезпечення добробуту суспільства». При цьому провідне значення з «регулюючої» і «каральної» його функцій, коли державний контроль переважно застосовувався на практиці як своєрідний силовий засіб впливу на суб'єкти суспільних відносин, переводиться на «відновлюючу» і «спрямовуючу» функції контролю [6, с. 431]. Як констатують В.С. Ківалов та І.Р. Біла, «оновлення сутності контролю полягає в тому, що на перший план, при його здійсненні, висувається питання: чому так виходить і що треба зробити, щоб досягти кращого результату. У минуле відходить інших підхід – виявити і покарати за допомогою контролю» [7, с. 62].

Щодо конкретних завдань, то логічним для органу фінансового контролю є встановлення такого основного завдання як здійснення контролю. Однак, як норми Положення, яке на сьогодні втратили чинність, так і чинного на сьогодні, на наш погляд, недосконалі в цьому аспекті. Пояснити означену позицію можливо наступним.

По-перше, підп. 1 та 2 п. 4 Положення про Держфінінспекцію України [2] встановлено завдання здійснення відповідним органом фінансового контролю та контролю відповідно. Однак, аналіз предметів кон-

тролю, визначених завданням Держфініспекції України у підп. 2 п. 4 вказаного Положення вказує на здійснення в такому разі все того ж фінансового контролю, що є основною функцією Держфініспекції України. І у нормах Положення про Контрольно-ревізійні управління [5], на наш погляд, цілком виправдано, такого розмежування не було.

Аргументом на користь змін редакції п. 4 Положення про Держфінінспекцію України [2] свідчить і те, що у ст. 1 Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» від 26.01.1993 № 2939-XII [1] міститься вказівка, що «здійснення державного фінансового контролю забезпечує центральний орган виконавчої влади, повноважений Президентом України на реалізацію державної політики у сфері державного фінансового контролю (далі – орган державного фінансового контролю)». Якщо порівняти мету функціонування Держфініспекції з наведеним положенням, то виходить , що так і є органом державного фінансового контролю в Україні. При цьому його головним завданням у ст. 2 цього ж закону визначається фінансовий контроль, конкретизація предметів якого охоплює як перелічені у підп. 1, так і перераховані у підп. 2 п. 4 Положення про Держфінінспекцію України [2] різновиди поведінки і станів об'єктів контролю. Це означає, що окрім фінансового, інших різновидів контролю за таким критерієм як напрям здійснення (сфера, що підлягає контролю [8, с. 911]), Держфініспекція України не здійснює.

По-друге, окремим завданням Держфініспекції України визначається вжиття «в установленому порядку заходів до усунення виявлених під час здійснення державного фінансового контролю порушень законодавства та притягнення до відповідальності винних осіб» (підп.. 4 п. 4 Положення про Держфінінспекцію України [2]). Однак, змістом контрольної діяльності коригування виявлених відхилень розвитку системи та вжиття заходів для притягнення винних до відповідальності охоплюється. Як констатують В.Ф. Каліна та В.А. Козбаненко, «функцію контролю в державному управлінні можна розглядати як з точки зору впорядкування діяльності державних структур, так і з точки зору гармонізації суспільних відносин. За допомогою контролю виявляються відхилення в керованій системі від заданих параметрів і вживаються заходи для приведення її у стан відповідності з ними… Контрольна функція полягає у виявленні відхилень і коригуванню управлінських впливів» [9, с. 33-34].

Деталізують наведу думку А.П. Альохін та Ю.М. Козлов, визначаючи сутність контролю у спостереженні за функціонуванням відповідного підконтрольного об'єкта; отриманні об'єктивної та достовірної інформації про стан законності та дисципліни на ньому; прийнятті заходів щодо попередження та усунення порушень законності й дисципліни; встановленні причин і умов, які сприяють порушенню вимог правових норм; прийнятті заходів щодо притягнення до відповідальності осіб, винних у порушенні вимог законності та дисципліни [10, с. 241]. Аналогічно сутність контролю трактують Д.М. Бахрах, С.Д. Хазанов та А.В. Демін, які вважають, що зміст контролю складається з: 1) спостереження за функціонуванням підконтрольних об'єктів, отримання об'єктивної інформації про виконання ними правил і доручень, їх станом (форми збору інформації э вивчення даних обліку, звітів, перевірки документів, інвентаризації, ревізії, отримання пояснень та ін.), 2) аналізу зібраної інформації, виявлення тенденцій, причин, розробки прогнозів, 3) прийняття заходів щодо запобігання порушень законності і дисципліни, шкідливих наслідків, шкоди, нещасних випадків, недоцільних дій і витрат, і в тому числі припинення протиправної діяльності з метою недопущення шкідливих наслідків, нових порушень; 4)обліку конкретних порушень, визначення їх причин та умов, 5) виявлення винних, притягнення їх до відповідальності (в одних випадках контролюючі органи мають право самі вирішити питання про дисциплінарну, матеріальної, кримінальної відповідальності винних, в інших зобов'язані ставити питання про це перед компетентними органами, посадовими особами) [11, с. 608].

Ми не вважаємо вищенаведені визначення змісту контролю досконалим. З одного боку, зміст кілька звужується (за рахунок конкретизації методів контрольної діяльності), з іншого, занадто розширюється (притягнення до відповідальності не обов'язково характеризує зміст контролю, адже виявлення порушень не є метою контрольної діяльності, не завжди входить в результати такої). При цьому відсутність суб'єктно-об'єктної характеристики і виникаючих зв'язків вказує на опис в даному випадку етапності, стадійності контролю, щодо змісту контрольної діяльності є іншим поняттям. Однак, не можна залишити поза увагою той факт, що «прийняття заходів щодо запобігання порушень законності і дисципліни, шкідливих наслідків, шкоди, нещасних випадків, недоцільних дій і витрат, і в тому числі припинення протиправної діяльності з метою недопущення шкідливих наслідків, нових порушень виявлення винних, притягнення їх до відповідальності» входить до процесу контролю в якості однієї зі стадій (хоч і не обов'язкової, а факультативної – наступає у разі негативних результатів контролю).

При цьому під притягненням винних мається на увазі, що органи контролю не за всіма предметами, що їх контроль входить до їх компетенції, мають право самостійного притягнення винних до відповідальності у разі виявлення правопорушень. В ряді випадків органи контролю зобов'язані ставити питання про це перед компетентними органами, посадовими особами. І Держфініспекція не є виключенням. Адже, повноваження на притягнення до адміністративної відповідальності посадові особи такої мають за наявності складу проступку. А от питання про притягнення до дисциплінарної, кримінальної відповідальності працівники Держфініспекції порушують перед керівниками відповідних органів державної влади, органів місцевого

самоврядування, підприємств, установ та організацій (підп. 20 п. 6 Положення про Держфінінспекцію України [2]).

І тут слід звернути увагу, що порушення питання про притягнення до відповідальності за виявлені і відбиті у результатах контрольної діяльності порушення, закріплене в якості права Держфінінспекції України, реалізація якого сприяє виконанню покладених на неї завдань. На наш погляд, закріплення відповідного права не є виправданим. Адже, за умови виявлення правопорушення повинно існувати зобов'язання повідомлення про таке уповноважених органів і порушення питання про притягнення винних до відповідальності. І саме на цьому акцентують увагу Д.М. Бахрах, С.Д. Хазанов та А.В. Демін, стверджуючи про те, що органи контролю «зобов'язані ставити питання про…» [11, с. 608].

Висновки. Враховуючи викладене, п. 3 та 4 Положення про Держфінінспекцію України [2] повинні бути змінені. У п. 3 слід визначити мету контрольної діяльності відповідного органу як «реалізація державної політики у сфері державного фінансового контролю, а також внесення пропозицій щодо її формування». У п. 4 слід вдосконалити перелік завдань, що ставляться перед Держфініспекцією України як органом фінансового контролю в Україні. При цьому слід виходити з того, що вжиття в установленому порядку заходів до усунення виявлених під час здійснення державного фінансового контролю порушень законодавства та притягнення до відповідальності винних осіб охоплюється змістом фінансового контролю, а тому в якості окремого завдання не повинно визначатися. Однак серед повноважень Держфініспекції повинні бути наявні повноваження задля забезпечення здійснення кожної зі стадій контролю, включаючи коригуючі (спрямовані на усунення порушень, відхилень тощо) та притягнення до відповідальності або ініціювання питання про це повноваження.

Список використаних джерел:

1. Закон України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» : від 26.01.1993 р., № 2939-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2939-12.

2. Указ Президента України «Про Положення про державну фінансову інспекцію України» : від 23.04.2011 р., № 499/ 2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/499/2011.

3. Шершньова З. Є. Стратегічне управління : підручник / З. Є. Шершньова. − 2-ге вид., перероб. і доп. − К. : КНЕУ, 2004. − 699 с.

4. Кивалов С. В. Административное право Украины : учебник / под общей ред. С. В. Кивалова. − Х. : «Одиссей», 2004. − 880 с.

5. Положення про Контрольно-ревізійні управління в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві і Севастополі / затв. Наказом ГоловКРУ України : від 09.01.2001 р., № 111 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0037-01.

6. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К. : Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. – 668 с.

7. Ківалов С. В. Адміністративне право України : навчально-методичний посібник / С. В. Ківалов, Л. Р. Біла. − Вид. друге, перероб. і доп. − Одеса : Юридична література, 2002. − 312 с.

8. Чернецький О. Л. Види та форми внутрівідомчого контролю в органах внутрішніх справ / О. Л. Чернецький // Форум права. – 2010. – № 4. – С. 910–914 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-4/10holovc.pdf.

9. Государственное управление: основы теории и организации : ученик: В 2 т. Т. 2 / под ред. В. А. Козбаненко. – Изд. 2-е, с изм. и доп. − М. : «Статут», 2002. − 592 с.

10. Алехин А. П. Административное право Российской Федерации : учебник / А. П. Алехин, Ю. М. Козлов, А. А. Кармолицкий. − М. : ТЕИС, 1995. – Ч. II: Административно-правовая организация управления экономикой, социально-культурной и административно-политической сферами. – 1995. – 280 с.

11. Бахрах Д. Н. Административное право России : учебник / Д. Н. Бахрах, С. Д.Хазанов, А. В. Демин. – М. : Норма-Инфра-М, 2002. – 623 с.

ГОЛУБ Г. М.,
кандидат економічних наук,
доцент кафедри
господарського права та процесу
(Львівська комерційна академія)

УДК 347.73

ОКРЕМІ ПИТАННЯ ФІНАНСОВО-ПРАВОВОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ У ПОДАТКОВІЙ СФЕРІ

В статті розглядається фінансово-правова відповідальність в контексті податкових правопорушень; розкрито зміст фінансових санкцій та особливості, що відрізняють їх від інших видів заходів впливу, які застосовуються до суб'єктів податкових правовідносин.

Ключові слова: *фінансово-правова відповідальність, податкове правопорушення, фінансова санкція, протиправні дії, ухилення від сплати податку.*

В статье рассматривается финансово-правовая ответственность в контексте налоговых правонарушений; раскрыто содержание финансовых санкций и особенности, отличающие их от других мер юридической ответственности, которые применяются к субъектам налоговых правоотношений.

Ключевые слова: *финансово-правовая ответственность, налоговое правонарушение, финансовая санкция, незаконные действия, уклонение от оплаты налога.*

In the article the financial liability in the context of tax offenses, the content of fines and features that distinguish them from other types of interventions that are applicable to business tax legal relations.

Key words: *financial liability, tax offenses, financial sanction illegal actions, tax evasion.*

Вступ. Проблема ухилення від сплати податків не є новою. Надмірне податкове навантаження на суб'єктів господарювання погіршує їхню фінансову безпеку та умови ведення підприємницької діяльності, дестабілізує фінансове становище – тим самим спонукає до ухилення від оподаткування. Певним дійовим засобом при цьому є застосування фінансових санкцій, які тісно пов'язані з юридичною відповідальністю за податкові правопорушення. У зв'язку з цим усунення негативних для фінансової системи наслідків є актуальним і важливим завданням у суспільстві.

Податковим правопорушенням неодноразово присвячувались праці спеціалістів фінансово-правової галузі. У деяких дослідженнях ця проблема розглядалась як основна, в інших працях висвітлювались лише окремі аспекти відповідальності податкових правопорушень. Слід виділити праці Н. Хімічової, Л. Воронової, Н. Кучерявенко. Теоретико-правова характеристика фінансових санкцій, зокрема податкових, подана у наукових роботах А. Ємельянова, Н. Черногора, Р. Усенко, М. Карасьова та інших.

Постановка завдання. Мета статті полягає у розгляді загальних питань, пов'язаних з податковими правопорушеннями, які є протиправними діями платників податків, контрольних органів, службових осіб, що посягають на соціальні цінності у сфері оподаткування.

Результати дослідження. У сфері фінансової діяльності за порушення встановлених умов законодавство передбачає можливість застосування фінансових, адміністративних, дисциплінарних заходів. Нормативна підстава фінансово-правової відповідальності передбачає наявність норми права, яка забороняє соціально-шкідливу (небезпечну) поведінку у фінансовій сфері держави, органів місцевого самоврядування, тобто визначає фактичну підставу фінансово-правової відповідальності – склад фінансового правопорушення.

Заходи державного примусу застосовуються до суб'єктів у випадку вчинення фінансового правопорушення, шляхом встановлення для них певних негативних наслідків у виді обмежень особистого, організаційного чи майнового характеру з метою охорони фінансових відносин, покарання правопорушників, попередження правопорушень та спонукання суб'єктів до належної поведінки у сфері фінансової діяльності держави. До системи заходів державного примусу відносять юридичні санкції та заходи щодо припинення протиправних дій суб'єктів (як, наприклад, вилучення податковим органом у організації документів, що свідчать про приховування чи заниження об'єктів оподаткування, несплату податків, інших платежів). До заходів запобіжних (превентивних), які передують застосуванню санкцій, відносять контроль за мобілізацією, розподілом, використанням фондів коштів. До зазначених заходів належать такі, як: обстеження контрольними органами приміщень платників податків; одержання від підприємств даних, необхідних для здійснення фінансового контролю за цільовим витрачанням бюджетних коштів; одержання від установ

банків відомостей про стан поточних бюджетних рахунків підприємств, що використовують бюджетні кошти, та інше.

Основними заходами державного примусу, які застосовуються до суб'єктів фінансових відносин у разі вчинення протиправних діянь, є санкції, залежно від виду юридичної відповідальності.

Фінансово-правові санкції застосовуються у разі вчинення фінансових правопорушень. Вони безпосередньо пов'язані з фінансово-правовою відповідальністю, застосовуються спеціально уповноваженими органами і мають імперативний характер, в окремих випадках вступають у дію за відсутності вини суб'єкта, мають здебільшого грошовий, правовідновлюючий (компенсаційний) штрафний характер; відрізняються від кримінальних, адміністративних, цивільних за змістом функціями і процедурою застосування. Представники науки фінансового права відносять фінансові санкції до особливого виду юридичної відповідальності, виділяючи її певні ознаки та не ототожнюючи їх із адміністративними. Слід відзначити, що чинне законодавство не дає чіткого та однозначного визначення поняття фінансової санкції [5, с. 21].

Механізм застосування фінансових санкцій за порушення податкового законодавства стосується будь-яких порушень щодо обов'язкових платежів. До податкових правопорушень належать відносини з приводу оплати митних платежів, обліку доходів, нарахування податку тощо. Фактично податковим правопорушенням є фінансові інтереси держави, що охоплюють процес формування доходів (централізованих коштів). Суб'єктами податкових правопорушень можуть бути як платники податків, серед них і податкові агенти (які зобов'язані нараховувати, утримувати та здійснювати інші дії від імені платника), так і контролюючі та інші органи, їх посадові особи. Особливістю податкових правопорушень є те, що відповідальність настає у разі, коли порушення сталося через неправильне застосування законодавства про оподаткування.

Законодавство Росії (ПК РФ, ст. 110) розмежовує правопорушення, вчинене умисно, від правопорушення, що вчинено з необережності, якщо особа, яка його вчинила, не розуміла протиправного характеру своїх дій (бездіяльності) або шкідливих наслідків, що стали результатом таких дій, хоча мала б і могла це розуміти. Інші провідні країни Західної Європи та США опускають розуміння суб'єктом соціальної небезпеки вчиненого ним діяння та його наслідків. Поняття умислу та суспільної небезпеки вперше було закріплено у 1958 році і випливало з морально-політичної позиції суб'єкта.

Щодо вини організацій у вчиненні податкового правопорушення, то вона визначається залежно від вини її посадових осіб чи її представників, дії яких обумовили такі порушення. Для притягнення платника податку організації до відповідальності за податкові правопорушення, податковому органу треба довести не лише вину цих осіб, а й їхній зв'язок з організацією (посадове положення, відносини представництва) [8, с. 98-99].

Податкові правопорушення розрізняють за різними критеріями. Так, податкові правопорушення передбачені у сфері будівництва, спорту; правопорушення з використанням офшорних компаній, операцій з цінними паперами, фіктивних суб'єктів підприємництва та інших. Крім того, правопорушення можуть бути направлені на саму систему податків (зборів), або щодо прав і свобод платників податків, чи правопорушення, що стосуються ведення бухгалтерського обліку, звітності.

На практиці мають місце правопорушення щодо контрольних функцій податкових органів. Окремими видами правопорушень є протиправні діяння, спрямовані на соціальні цінності у сфері державного пенсійного та соціального страхування, що спричиняють ненадходження коштів до відповідних цільових фондів. До вчинених правопорушень належать: несвоєчасне подання заяви про взяття на облік у територіальних органах фонду; несплата (неперерахування) чи несвоєчасна сплата страхувальниками страхових внесків; приховування (заниження) страхувальником суми заробітної плати (виплат доходу), на які нараховуються страхові внески; неподання або надання недостовірних відомостей, що використовуються в системі персоніфікованого обліку та іншої звітності, до відповідних державних фондів тощо.

Відповідальність платників податків охоплює в загальному такі напрямки:

– вилучення прихованого чи заниженого доходу або податку;

– штраф у розмірі, закріпленому у законодавстві, що стягується за чітко визначені види правопорушень;

– стягнення пені у разі затримки сплати податку.

При цьому важливим є те, що пеня стягується незалежно від причин затримки податкової сплати і не звільняє платника від інших видів відповідальності.

Розглядаючи податкові правопорушення як підставу застосування фінансових санкцій, слід вказати, що необгрунтованими є підходи у звуженні змісту категорії податкового правопорушення. Податкові правопорушення є протиправними діяннями суб'єктів відносин (суб'єкта оподаткування, органу, що здійснює податковий контроль, іншого органу чи їх службових осіб), що полягають у неналежному виконанні або невиконанні установлених правил у даній сфері. З цього огляду за податкові правопорушення залежно від ступеню їх суспільної шкідливості може бути передбачено і адміністративну, і кримінальну відповідальність.

До адміністративної відповідальності за порушення податкового законодавства можуть притягуватись громадяни, в тому числі посадові особи, що досягнули певного віку. Підставою такої відповідаль-

ності є адміністративне правопорушення – вина (умисна чи необережна дія). З усіх видів адміністративних стягнень податковим органам надається право використати адміністративний штраф. Його розмір у сумі є кратним до певного показника (мінімальний розмір заробітної плати чи неоподаткований мінімум доходів громадян) (ст. 164^2, КУпАП).

Кримінальні санкції застосовуються згідно Кримінального кодексу України (ст. 212). Вперше кримінальна відповідальність за податкове правопорушення покладалася на встановлений порядок стягнення податків у 1986 році (ст. 168^1 КК РСФСР, «Ухилення від подання декларації про доходи») [8, с. 301].

Нині законодавче регулювання форми вини в Україні чітко визначено (ст. 212 КК України), на відміну від російського, яке виходить із того, що ухилення від сплати податків вже заздалегідь передбачає усвідомлення суб'єктом того факту, що він укриває об'єкт оподаткування чи його частину.

Слід зауважити, що коло злочинних дій, пов'язаних із сплатою податків у кожній конкретній країні, відрізняється своїми особливостями. Відповідальність за такі правопорушення настає за нормами цивільного, адміністративного чи кримінального права. Так, у США відповідальність за злочини регулюється Кодексом внутрішніх державних доходів 1954 р., у Франції – Загальним кодексом про податки 1950 р., а у Великобританії та Італії – спеціальним законодавчим актом про податки [2, с. 120].

Нині чинне законодавство України передбачає можливість застосування у податковій сфері фінансових санкцій. У юридичній літературі за своєю суттю їх розглядають як економіко-юридичні. Так, фінансовими санкціями забезпечується виконання і дотримання норм, що належать до різних галузей права, як наприклад, державного матеріального резерву, вироблення алкогольних напоїв, ліцензійної діяльності, культурної спадщини та інших. Вплив фінансових санкцій на порушника виражається у стягненні певних сум грошей. Спеціальним законом з питань оподаткування, який установлює такі стягнення, є Податковий кодекс України. Фактично у ньому містяться всі ознаки фінансових санкцій.

За порушення податкового законодавства найчастіше застосовуються правовідновлюючі та каральні (штрафні) санкції, спрямовані на забезпечення загальних державних інтересів у сфері фінансів відшкодуванням шкоди, заподіяної державі, органам місцевого самоврядування неправомірними діями та покаранням правопорушника.

Каральною фінансово-правовою санкцією є штраф. Це плата, яка стягується з платника податків у зв'язку з порушенням правил оподаткування. Штраф встановлюється нормами податкового законодавства і є стягненням у грошовій формі на користь держави і муніципальних утворень, застосовується податковими та іншими уповноваженими органами щодо юридичних і фізичних осіб за вчинене фінансове правопорушення. На відміну від адміністративного штрафу, штраф як фінансово-правова санкція не може бути замінений іншим покаранням, і уповноважений державою орган не може звільнити від покарання у виді штрафу. На розмір штрафу впливають такі чинники, як: а) вид податкового правопорушення; б) його суб'єкт (зокрема, окремою нормою визначаються особливості сплати штрафу фізичними особами, які займають посади, що підлягають під визначення суб'єктів корупційних діянь, натомість інший розмір штрафу сплатить посадова особа платника податків, яку засуджено за ухилення від сплати податків); в) підстави, за якими контрольний орган визначає (донараховує) суму податкового зобов'язання. В деяких країнах така санкція має так зване «моделювання». Так, Кодекс про внутрішні доходи у США за недоплату податків передбачає комбінований штраф: 5% від несплаченої суми та 50% від суми, яку платник податку отримав би у разі розміщення цих коштів у банк, з урахуванням стандартних банківських ставок [7, с. 326].

Пеня як фінансова правова санкція є платою, що нараховується на суму податкового боргу. Її функція полягає у компенсації державі шкоди у зв'язку з несвоєчасною сплатою відповідними суб'єктами податків, інших обов'язкових платежів. Фінансово-правова пеня має свої особливості, як наприклад: її розмір прямо пропорційно залежить від тривалості прострочення виконання обов'язку; призначається за порушення податковим органом; фіксується нормативним актом (індивідуальним актом податкового органу); найчастіше нараховується на суму податкового боргу. Відрізняється від пені як цивільно-правової санкції тим, що не може встановлюватися угодою сторін, а її сума стягується виключно у дохід держави чи органів місцевого самоврядування. Крім того, стягнення пені з юридичних осіб здійснюється у безспірному порядку уповноваженими органами.

У системі засобів забезпечення виконання суб'єктами обов'язків зі сплати податків, зборів, інших обов'язкових платежів особливу роль виконує податкова застава – сукупність відносин, що виникають на підставі юридичних фактів, змістом яких є право уповноважених органів застосовувати примусові заходи до платника податків за наявності у нього непогашеного у строк податкового зобов'язання та частково обмежувати права такого платника розпоряджатися власними активами (коштами, рухомим та нерухомим майном), достатніми для забезпечення виконання ним податкового зобов'язання. Даний захід застосовується на підставі закону чи рішення суду.

Винятковим засобом забезпечення погашення податкового боргу є адміністративний арешт майна, який застосовується у разі, якщо інші заходи впливу можуть виявитися неефективними. Цей захід здійснюється виключно на підставі рішення суду за заявою податкового органу.

Розглядаючи податкове правопорушення як підставу застосування фінансових санкцій, слід визначити, що існує податкове правопорушення в широкому розумінні, тобто порушення вимог податкового законодавства, за які застосовуються різні види юридичної відповідальності, та податкове порушення у вузькому розумінні, – це порушення вимог податкових норм, наслідком якого є застосування фінансових санкцій у вигляді штрафу і пені в адміністративному порядку.

Висновки. Таким чином, фінансові санкції є явищем, що тісно пов'язані з юридичною відповідальністю, і ці важливі правові категорії мають розглядатись у взаємодії. Необхідним є ґрунтовне вивчення та дослідження фінансових санкцій, їх особливостей, мети застосування, загальних і спеціальних характеристик, за якими вони вирізняються серед широкого кола державно-примусових заходів. Застосування фінансових санкцій має на меті превенцію правопорушень, тобто стимулювання суб'єктів правовідносин до правомірних дій загалом.

Список використаних джерел:

1. Податковий кодекс України. – К.:Алерта, 2011. – 472 с.
2. Гега П.Т. Правовий режим оподаткування в Україні / П.Т. Гега. – К.: Юрінком, 1997. – 144 с.
3. Замасло О.Т., Приймак І.І., Грін О.В. Податкова система / О.Т. Замасло, І.І. Приймак, О.В. Грін. – Львів: ЛНУ, 2011. – 378 с.
4. Запольский С.В. Ежегодник МАФП / С.В. Запольский. – М., 2006. – 320 с.
5. Дмитренко Є.С. Коментар до законодавства про фінансово-правові санкції / Є.С. Дмитренко. – К.: Юрінком Інтер. – 2007. – 416 с.
6. Емельянов А.С., Черногор Н.Н. Финансово-правовая ответственность / А.С. Емельянов, Н.Н. Черногор. – М: Финансы и статистика. – 2004. – 208 с.
7. Кучерявенко Н.П. Налоговое право / Н.П. Кучерявенко. – Х.: Легос, 2001. – 584 с.
8. Усенко Р.А. Фінансові санкції за законодавством України / Р.А. Усенко. – К.: Дакор, КНТ. – 2007. – 168 с.
9. Химичева Н. И. Финансовое право / Н. И. Химичева. – М., 1995. – 340 с.
10. Юридическая ответственность: проблемы теории и практики. – М. – 2011. – 163 с.

ДАНІЄЛЯН С. А.,
здобувач кафедри фінансового права
(Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого)

УДК 336.22

ТРАНСФОРМАЦІЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СПЕЦІАЛЬНИХ ПОДАТКОВИХ РЕЖИМІВ В УКРАЇНІ

Звертається увага на зміну набору спеціальних податкових режимів, аргументуються позитивні та негативні риси таких перемін, наголошується на можливості у майбутньому появи нових спеціальних податкових режимів. Досліджуються сучасні тенденції розвитку податкового законодавства, пропонується власне бачення стану правового регулювання окремих елементів єдиного податку та висновки щодо доцільності внесення змін з удосконалення податкового законодавства.

Ключові слова: *оподаткування, режим, правовий режим, податковий режим, спеціальний податковий режим, єдиний податок, фіксований податок, правовий механізм податку, податковий обов'язок, податкове законодавство.*

Обращается внимание на смену набора специальных налоговых режимов, аргументируются положительные и негативные черты таких перемен, акцентируется внимание на возможности в будущем появления новых специальных налоговых режимов. Исследуются современные тенденции развития налогового законодательства, предлагается собственное видение состояния правового регулирования отдельных элементов единого налога и выводы о целесообразности внесения изменений по усовершенствованию налогового законодательства.

Ключевые слова: *налогообложение, режим, правовой режим, налоговый режим, специальный налоговый режим, единый налог, фиксированный налог, правовой механизм налога, налоговая обязанность, налоговое законодательство.*

Draws attention to the change of a set of special tax regimes, argued for the positive and negative aspects of these changes, focuses on future opportunities for the emergence of new special tax regimes. Explores current trends of tax legislation, proposed its own vision of the state of legal

regulation of certain elements of the single tax and conclusions should be modified to improve tax legislation.

Key words: *taxation regime, the legal regime, the tax regime, a special tax regime, a flat tax, flat tax, tax legal framework, tax liability, tax laws.*

Вступ. Дослідження відносин оподаткування передбачає врахування цілої низки факторів. Це специфіка суб'єктного складу цих правовідносин, мінливість податкового законодавства, застосування різних форм контрольної діяльності тощо. При цьому варто наголосити, що правове регулювання відносин оподаткування характеризується надзвичайною динамічністю. Внесення змін до чинного законодавства пов'язується не лише з вдосконаленням правових механізмів існуючих податків і зборів, а й зі спрощенням окремих податкових інструментів, запровадженням нових податків або зборів тощо. Тут не виключається можливість поновлення податкових механізмів, що певний проміжок часу не діяли. До того ж, цей напрямок ще не отримав належного висвітлення в працях сучасних науковців.

Постановка завдання. Звідси метою статті, як вбачається, є дослідження спеціального режиму фіксованого оподаткування фізичних осіб, що тривалий час існував в Україні.

Результати дослідження. Категорія «спеціальний податковий режим» тривалий час не застосовувалась в податковому законодавстві, і лише з прийняттям у 2010 році Податкового кодексу України вона отримала своє закріплення в його 11 статті. Зараз основним спеціальним податковим режимом є єдиний податок, але стимулювання підприємницької діяльності в Україні здійснювалось також шляхом створення сприятливих умов оподаткування в формі фіксованих режимів. Одним із варіантів спеціального режиму оподаткування доходів фізичних осіб – суб'єктів підприємницької діяльності – до прийняття Податкового кодексу України була сплата прибуткового податку в фіксованому режимі, чітко встановленому розмірі з придбанням патенту. Фіксований податок є найбільш близьким до єдиного за його змістом (сплата одного податку замість інших). Його розмір не залежав від величини одержаних платником доходів – з кожної грошової одиниці справляється однаковий фіксований розмір платежу.

Аналізуючи правове регулювання платежів, що мають фіксований характер, потрібно звернути увагу на точку зору К.В. Андрієвського стосовно призначення, функціонального навантаження при застосуванні фіксованих режимів оподаткування. Він наголошує, що фіксований режим при оподаткуванні фізичних осіб спрямований на реалізацію декількох завдань: а) спрощення податкового контролю; б) зменшення проблем при адмініструванні податків; в) встановлення більш зручного режиму для виконання податкового обов'язку у зобов'язаних осіб; г) збільшення надходжень доходів до бюджетів та позабюджетних фондів; д) зниження податкового навантаження і рівномірне його розподілення серед платників податків; є) спрощення порядку обчислення та сплати податків шляхом заміни ряду податків і зборів [1, с. 126].

На наш погляд, шляхом реалізації конструкції фіксованого оподаткування досягається раціональне поєднання інтересів держави та платників податків. Інтереси платника враховуються при його вільному обранні цієї системи, якщо вона у відповідних умовах для нього більш вигідна. З позиції держави, справляння такого податку в фіксованому режимі виключає недоїмку, тому, що сума податку встановлюється із базової доходності та не підлягає корегуванню.

Дещо іншої думки дотримується М.М. Весельський. Розглядаючи природу фіксованих платежів він зауважує, що це них нові різновиди справляння вже існуючих платежів. На його думку, фіксований податок – це скоріше новий спосіб сплати податку, який узагальнює відразу декілька інших податків, встановлених чинним законодавством [2, с. 16]. Ми не можемо погодитись з такою позицією. На наш погляд, в цьому випадку змішані такі поняття, як сам податок, його цілісна конструкція, що утворюється шляхом поєднання елементів правового механізму та спосіб сплати, визначення суми податку.

Зараз законодавець встановив, що спеціальні податкові режими встановлюються та застосовуються у випадках і порядку, визначених виключно Податковим кодексом України (ст. 11 [3]). При цьому спеціальним податковим режимам присвячено окремий розділ, що включає чотири платежі:

1) спрощену систему оподаткування, обліку та звітності, фактично представлену єдиним податком;

2) фіксований сільськогосподарський податок;

3) збір у вигляді цільової надбавки до діючого тарифу на електричну і теплову енергію, крім електроенергії, виробленої кваліфікованими когенераційними установками;

4) збір у вигляді цільової надбавки до діючого тарифу на природний газ для споживачів усіх форм власності (розділ XIV [3]).

Як бачимо, про фіксований прибутковий податок в даному випадку не йдеться. Чинне податкове законодавство під спеціальним податковим режимом розуміє систему заходів, що визначає особливий порядок оподаткування окремих категорій господарюючих суб'єктів. Такий спеціальний податковий режим може передбачати особливий порядок визначення елементів податку та збору, звільнення від сплати окремих податків та зборів, що чітко спостерігається у випадку єдиного податку. Водночас не визнаються спеціальними режимами податкові режими, не визначені такими Податковим кодексом, тобто зараз фіксоване прибуткове оподаткування скасовано. Проте, зважаючи на відносно відпрацьований механізм даного платежу, а також закладену в По-

датковий кодекс можливість розширення кола спеціальних податкових режимів, не виключено запровадження фіксованого прибуткового оподаткування знову, може й в дещо іншій формі, ніж він існував до прийняття Податкового кодексу України.

Враховуючи умови сьогодення, потрібно наголосити на винятковій важливості єдиного податку, завдяки якому забезпечується перерозподіл податкового тягаря, створюються стимули для підприємницької діяльності, спрощується податкове адміністрування. Проте досліджувати окремі елементи цього платежу доцільно через призму конструкція податкового обов'язку. У широкому значенні податковий обов'язок включає: 1) обов'язок по веденню податкового обліку; 2) обов'язок по сплаті податків і зборів; 3) обов'язок по складанню та поданню податкової звітності. У ст. 296 Податкового кодексу України визначається процедура ведення обліку і складання звітності платником єдиного податку. Виникає питання, чому законодавець закріпив в одній статті дві різні за своєю природою складові податкового обов'язку. На нашу думку, більш логічним було б виділення в окремому положенні ведення обліку платниками єдиного податку і в окремому положенні – складання звітності платниками єдиного податку.

Відповідно до п. 296.1.1 платники єдиного податку першої і другої груп та платники єдиного податку третьої та п'ятої групи, які не є платниками податку на додану вартість, ведуть книгу обліку доходів шляхом щоденного, за підсумками робочого дня, відображення отриманих доходів. У главі 11 Податкового кодексу України встановлена відповідальність лише за несплату фізичною особою – платником єдиного податку відповідної суми. Тобто, виходячи з зазначених положень, можна зробити висновок, що правдивість записів, які вносяться до книги обліку доходів, ніким не контролюються, і відповідальність за порушення правил ведення книги обліку доходів не встановлена, а це, у свою чергу, означає, що у осіб, які здійснюють підприємницьку діяльність, є можливість ухилення від сплати частини податку. Слід відмітити, що наказом Міністерства фінансів України затверджено Порядок ведення книги обліку доходів платників єдиного податку першої і другої груп та платників єдиного податку третьої групи, які не є платниками податку на додану вартість, в положеннях якого встановлюється форма книги обліку доходів та порядок її ведення [4]. Виходячи з норм зазначеного положення та п. 296.1.1 Податкового кодексу України, можна стверджувати, що облік доходів платниками єдиного податку першої та другої груп, а також платниками єдиного податку третьої групи, які не є платниками податку на додану вартість, ведеться у письмовій формі, хоча більш логічним та зручним було б встановлення електронної форми ведення обліку доходів зазначених платників.

Платники єдиного податку третьої та п'ятої груп, які є платниками податку на додану вартість, ведуть облік доходів і витрат. Це передбачено у п. 296.1.2 та п. 296.1.3 Податкового кодексу України, але зараз відсутній підзаконний акт, який регулював би порядок ведення обліку доходів і витрат вищезазначеними платниками. Що стосується платників єдиного податку четвертої та шостої груп, то вони для обліку доходів і витрат використовують дані бухгалтерського обліку.

Згідно з п. 296.2 Платники єдиного податку першої групи подають до органу державної податкової служби податкову декларацію платника єдиного податку у строк, встановлений для річного податкового (звітного) періоду. Тобто платники першої групи подають податкові декларації за базовий звітний період, що дорівнює календарному року – протягом 60 календарних днів, що настають за останнім календарним днем звітного (податкового) року. Така податкова декларація подається, якщо платник єдиного податку не допустив перевищення протягом року обсягу доходу, визначеного у п. 291.2 ст. 291 Податкового кодексу України, та/або самостійно не перейшов на сплату єдиного податку за ставками, встановленими для платників єдиного податку другої або третьої групи. Виходячи з вищенаведеного положення, виникає питання, чому законодавець не виділяє перехід платників єдиного податку першої групи на сплату єдиного податку за ставкою встановленою для платників п'ятої групи. Отже, виникає колізія із абз. 1 п. 293.8 Податкового кодексу України, в якому вказано, що платники єдиного податку першої групи, які у календарному кварталі перевищили обсяг доходу, визначений для таких платників у пункті 291.4 ст. 291 цього кодексу, з наступного календарного кварталу за заявою переходять на застосування ставки єдиного податку, визначеної для платників єдиного податку другої або третьої або п'ятої групи, або відмовляються від застосування спрощеної системи оподаткування.

Що стосується платників єдиного податку другої – шостої груп, то вони згідно з п. 296.3 подають до органу державної податкової служби податкову декларацію платника єдиного податку у строки, встановлені для квартального податкового (звітного) періоду. Тобто вищезазначені платники повинні подати декларацію протягом 40 календарних днів, що настають за останнім календарним днем звітного (податкового) кварталу.

Виходячи з п. 296.2 та п. 296.3 Податкового кодексу України, незрозуміло, за якими ознаками законодавець виділяє окремо платників єдиного податку першої групи та платників єдиного податку другої – шостої груп.

Згідно з п. 296.4 Податкового кодексу України податкова декларація подається до органу державної податкової служби за місцем податкової адреси. Згідно з п. 45.2 ст. 45 Податкового кодексу України податковою адресою юридичної особи (відокремленого підрозділу юридичної особи) є місцезнаходження такої юридичної особи, відомості про що містяться у Єдиному державному реєстрі юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців. Отже, податкова декларація подається платниками єдиного податку до податкового органу за місцезнаходженням юридичної особи та фізичної особи – підприємця, відомості про що містяться у Єдиному державному реєстрі юридичних та фізичних осіб – підприємців.

Відповідно до п. 296.5 Податкового кодексу України отримані протягом податкового (звітного) періоду доходи, що перевищують обсяги доходів, встановлених пунктом 291.4, відображаються у декларації з урахуванням відповідних особливостей. Тобто, якщо перша група перевищила дохід у 150000 гривень, друга група – 1000000 гривень, третя група – 3000000 гривень, четверта група – 5000000 гривень, п'ята і шоста групи – 20000000 гривень, то вони вказують відповідні суми, які були перевищені, у декларації з урахуванням певних особливостей.

Виходячи з п. 296.5.1 Податкового кодексу України, слід зазначити, що законодавець логічно вказує на відсутність потреби подання податкових декларацій платниками єдиного податку першої групи у строки, встановлені для річного податкового періоду, адже вони у разі перевищення протягом року обсягу доходу, визначеного у п. 291.4, подають декларацію у строки, встановлені для квартального податкового (звітного) періоду і фактично прирівнюються до платників єдиного податку вищих груп.

На виконання п. 296.5.1, п. 296.5.2, 296.5.3, п. 296.5.4, п. 296.5.5 та п. 296.6 Податкового кодексу України наказом Міністерства фінансів України затверджено форми податкових декларацій платника єдиного податку. В цьому наказі окремо виділяється декларація платника єдиного податку – фізичної особи-підприємця та декларація платника єдиного податку – юридичної особи. Так, у податковій декларації платника єдиного податку – фізичної особи- підприємця зазначаються: загальні відомості (податковий період, за який подається декларація; прізвище, ім'я, по батькові платника податку; реєстраційний номер облікової картки платника податків – фізичної особи- підприємця; податкова адреса платника податку; найменування органу державної податкової служби, до якого подається податкова декларація; види підприємницької діяльності, які здійснювалися у звітному періоді; фактична чисельність працівників у звітному періоді), показники господарської діяльності (окрема форма встановлена для платників єдиного податку першої, другої, третьої та п'ятої груп), визначення податкових зобов'язань по єдиному податку та визначення податкових зобов'язань у зв'язку з виправленням самостійно виправлених помилок. Платники єдиного податку – юридичні особи у декларації вказують: загальні відомості, розрахунок податкового зобов'язання для платників єдиного податку (окрема форма для платників єдиного податку четвертої та шостої груп), зведена інформація щодо розрахунку податкового зобов'язання у разі переходу протягом календарного року на іншу групу платника єдиного податку.

У п. 296.7 Податкового кодексу України зазначено право подання уточнюючої декларації платником єдиного податку. Уточнююча декларація подається з метою виправлення помилок, виявлених у раніше поданій декларації. В п. 50.1 Податкового кодексу України вказано, що у разі, якщо у майбутніх податкових періодах платник податків самостійно виявляє помилки, що містяться у раніше поданій ним податковій декларації, він зобов'язаний надіслати уточнюючий розрахунок до такої податкової декларації за формою чинного на час подання уточнюючого розрахунку.

Згідно з п. 296.8 Податкового кодексу України платники єдиного податку мають право отримати довідку про доходи. Для цього їм необхідно подати до податкових органів декларацію за відповідний проміжок часу. Подання такої декларації не звільняє платників від обов'язку подання декларації у строк встановлений для квартального (річного) податкового (звітного) періоду. Також така декларація, яка подається для отримання довідки про доходи, не тягне за собою обов'язку зі сплати податку.

В п. 296.10 Податкового кодексу України зазначається відсутність обов'язку платників єдиного податку першої – третьої груп застосовувати реєстратори розрахункових операцій. З одного боку, таке положення полегшує життя платникам податку, а з іншого боку, воно ускладнює життя державі, адже відсутність у підприємця реєстратора розрахункових операцій дає йому змогу ухилятись від сплати частини податку, а це, у свою чергу, зумовлює ненадходження значної кількості коштів до бюджету.

Висновки. Отже, виходячи з вище наведеного, можна зробити висновок, що правове регулювання окремих елементів єдиного податку як різновиду спеціального податкового режиму потребує суттєвого доопрацювання. Особливо це стосується такої складової, як податковий облік, який здебільшого врегульовано статтею 296 Податкового кодексу України. Деякі її положення потребують доопрацювань, зокрема це стосується ряду технічних помилок законодавця, наприклад застосування терміну «податковий орган», коли в сучасній Україні відбулась трансформація податкових органів у Міністерство доходів і зборів. Але слід відмітити, що є і позитивні положення, які є логічними та обгрунтованими, зокрема це стосується податкової звітності.

Список використаних джерел:

1. Андрієвський К.В. Спеціальні податкові режими: дис. ... кандидата юрид. наук: 12.00.07 / Андрієвський Костянтин Володимирович. – Х., 2009. – 207 с.

2. Весельський М.М. Правові основи справляння податків в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / М.М. Весельський. – К., 2001. – 20 с.

3. Податковий кодекс України : від 02.12.2010 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 13–14, 15–16, 17. – Ст. 112.

4. Порядок ведення книги обліку доходів платників єдиного податку першої і другої груп та платників єдиного податку третьої групи, які не є платниками податку на додану вартість : Наказ Міністерства фінансів України: від 15.12.2011 р., № 1637 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 100. – Ст. 3692.

КИСИЛЬОВА К. В.,
здобувач
(Харківський національний університет внутрішніх справ)

УДК 347.73

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЧАСОВИХ КРИТЕРІЇВ ВИКОНАННЯ ОБОВ'ЯЗКУ ІЗ СПЛАТИ ПОДАТКІВ ТА ЗБОРІВ

В статті автор зосереджує увагу на особливостях регулювання часу виконання податкового обов'язку. При цьому досліджуються особливості такого регулювання з огляду на строки виконання податкового обов'язку та момент виникнення такого обов'язку.
Ключові слова: *податковий обов'язок, строки сплати, облік, момент виконання обов'язку.*

В статье автор сосредоточивает внимание на особенностях регулирования времени исполнения налоговой обязанности. При этом исследуются особенности такого регулирования, учитывая сроки исполнения налоговой обязанности и момент возникновения такой обязанности.
Ключевые слова: *налоговая обязанность, сроки уплаты, учет, момент выполнения обязанности.*

In this article the author focuses on the specifics of regulation time complying with tax obligations. It examines the features of this regulation given deadlines tax obligation and the time of such duty.
Key words: *tax liability, terms of payment, accounting, point performance obligation.*

Вступ. Динаміка реформування національного законодавства тягне за собою подальше дослідження та осмислення не тільки нових термінів, а й тих фундаментальних та основних понять, на яких ґрунтується певна галузь права. Не стало виключенням і поняття податкового обов'язку в податковому праві України. Не дивлячись на очевидну важливість та ґрунтовність даного поняття не тільки для податкового права, але й для всієї правової системи України, легальне визначення податкового обов'язку в Україні вперше було закріплено лише в Податковому кодексі України 2011 року. Вивченню податкового обов'язку вчені в різні часи приділяли багато уваги, серед них: Д.В. Вінницький, А.О. Храбров, С.Г. Пепеляев, А.А. Архіпов та інші.

Постановка завдання. Тому, не дивлячись на визнання законодавцем податкового обов'язку, правове регулювання цього поняття має певні неточності та недоліки. У зв'язку з цим метою даної статті є дослідження та розкриття суперечливих моментів, пов'язаних з правовим регулюванням податкового обов'язку; особлива увага приділяється часовим критеріям.

Результати дослідження. Фактично на змістовність виконання обов'язку із сплати податків та зборів звертається увага як в вихідних конституційних нормах-принципах [1, ст. 67], так і в нормах податкових кодексів, які встановлюють вичерпний перелік елементів податкового механізму. Конституційний припис, який закріплює податковий обов'язок, звертає увагу на обов'язок сплати та обов'язок звітності. Зрозуміло, що в такому поєднанні провідним є саме обов'язок щодо сплати. Через реалізацію обов'язку щодо звітності не можна збільшити розмір бюджетів, можна лише визначитись – належним чином чи ні підведені підсумки виконання податкового обов'язку.

Спираючись на цей конституційний припис, який орієнтовано на законодавче врегулювання сплати та звітності у відносинах оподаткування, встановлюється і відповідна норма Податкового кодексу України. Відповідно до ст. 7 «Загальні засади встановлення податків і зборів» Податкового кодексу України під час встановлення податку обов'язково визначаються такі елементи: платники податку; об'єкт оподаткування; база оподаткування; ставка податку; порядок обчислення податку; податковий період; строк та порядок сплати податку; строк та порядок подання звітності про обчислення і сплату податку [2]. Такий саме підхід притаманний і російському податковому законодавству [3, ст. 17]. В той же час повторення спрямованості конституційної норми в ст. 7 Податкового кодексу України на дволанковість податкового обов'язку має бути змінено та запроваджено також деталізацію обов'язку щодо порядку здійснення податкового обліку, без якого сформувати закінчену конструкцію податкового обов'язку неможливо.

Особливо важливо звернути увагу на те, що законодавець в регулюванні цієї проблеми звертає увагу в якості обов'язкової умови не лише на порядок сплати податку, але і строк. Це обумовлює не лише надходження коштів в повному обсязі, а і обов'язково своєчасне надходження, що обумовлює деталізацію таких строків сплати податку по кожному окремому платежу у відповідних розділах Податкового кодексу України.

При цьому хотілося б звернути увагу на те, що при визначенні податкового обов'язку в широкому сенсі момент його виникнення пов'язується не лише зі сплатою податку. Податковий обов'язок щодо обліку може і не передбачати реалізації обов'язку по сплаті податку чи збору. Підсумками обліку бази оподаткування може бути висновок щодо відсутності підстав перераховувати певну суму коштів в рахунок податкового обов'язку – сплачувати податок. Таким чином, момент виникнення податкового обов'язку і момент виникнення обов'язку щодо сплати податку – це різні речі. Саме в цьому сенсі визначається податковий обов'язок п. 36.1 ст. 36 Податкового кодексу України як обов'язок платника податку обчислити, задекларувати та/або сплатити суму податку та збору в порядку і строки, визначені Податковим кодексом та законами з питань митної справи [2]. Тобто сплаті податку передує його обчислення як реалізація обов'язку з обліку об'єкту оподаткування.

Строк сплати податку та збору обчислюється роками, кварталами, місяцями, декадами, тижнями, днями або вказівкою на подію, що повинна настати або відбутися. Строк сплати податку та збору встановлюється відповідно до податкового законодавства для кожного податку окремо. Зміна платником податку, податковим агентом або представником платника податку чи контролюючим органом встановленого строку сплати податку та збору забороняється.

В контексті дослідження цієї проблеми виникає питання про своєчасне чи дострокове виконання обов'язку по сплаті податку. Принциповим є неоднаковість оцінки та наслідків своєчасної та дострокової сплати податку. Своєчасна сплата податку є беззаперечним імперативним обов'язком зобов'язаної особи. Порушення його, пропуск строку своєчасної сплати передбачає застосування відповідних санкцій або засобів забезпечення виконання обов'язку. Тобто йдеться про миттєве застосування беззаперечних негативних наслідків для особи, яка порушила строк сплати. Неможна таким же чином оцінювати як зміст, так і наслідки дострокової сплати податку. В цій ситуації йдеться не про реалізацію обов'язку, а про можливість використання платником права дострокової сплати податку. При цьому він користується цим правом на власний розсуд. Закінчення податкового періоду є підставою для виникнення імперативного податкового обов'язку по сплаті податку. Можливість сплатити податок є у платника і до закінчення податкового періоду, але це вже буде не безумовний обов'язок, а право, яке він може (але не зобов'язаний використати).

Визначення строку сплати податку може фіксуватися наступними засобами:

а) календарною датою;

б) закінченням періоду часу;

в) вказівкою на подію, яка повинна відбутися;

г) вказівкою на дію, яку мають вчинити.

А.А. Архіпов звертає увагу на те, що Податковий кодекс Російської Федерації передбачає вичерпний перелік випадків визначення моменту виконання платником обов'язку по сплаті податку, збору, пені, штрафу [4, с. 66]. В той же час, ми вважаємо, що такий підхід не відображає дійсного стану речей. Момент виконання платником обов'язку, дійсно, пов'язаний із сплатою податку, тоді як сплата пені, штрафу передбачає регулювання відносин за межами безпосереднього виконання обов'язку щодо сплати, а йдеться про обов'язки щодо погашення податкового боргу. Більш того, застосування санкцій передбачає вже реалізацію негативних наслідків за скоєння податкового правопорушення і виходить за межі виконання обов'язку по сплаті податку. На наш погляд, таке розмежування є вельми важливим, тому що йдеться про принципове розмежування як моменту своєчасного та повного виконання обов'язку чи реалізації санкцій, так і різних режимів здійснення приписів податково-правових норм.

За загальним правилом обов'язок щодо сплати вважається виконаним з моменту надання до банківської установи доручення на перерахування грошових коштів в рахунок податкового обов'язку, або безпосередньо готівкою, або з рахунку платника. В останньому випадку на рахунку має бути достатньо грошових коштів для того, щоб банк міг би виконати доручення. В той же час не можна не враховувати певної колізії, яка виникає на межі податкового та бюджетного законодавства. В податково-правовому сенсі податковий обов'язок вважається виконаним з моменту передачі платником коштів збирачу податків або податковому агенту. Виходячи ж з норм бюджетного кодексу, цей обов'язок є виконаним з моменту зарахування коштів на відповідний казначейський рахунок.

Податковими законодавствами Грузії та Киргизстану обов'язок щодо сплати податку вважається виконаним в момент зарахування суми податку до бюджету [5, с. 17]. Найбільш виважено, нам здається, підходить до цієї проблеми російське податкове законодавство. Чітке визначення моменту виконання податкового обов'язку розглядається ним як принципова правова гарантія захисту майнових прав платників. До цього моменту не можуть застосовуватись ніякі примусові заходи та заходи забезпечення виконання обов'язку. Показово, що Конституційний суд Російської Федерації підкреслював принциповість розмежування таких понять, як сплата податку та зарахування податку [6]. Саме такий підхід принципово розмежовує момент виконання обов'язку по сплаті податку та момент зарахування коштів від податку та збору до бюджету. Виходячи з цього, доцільно розмежовувати сферу правового регулювання бюджетного та податкового законодавства.

В той же час не можна виключати ситуацію, коли сплата податку не визнається виконаною, навіть за умови перерахування коштів зобов'язаною особою: при невірному оформленні платіжних доручень (хиби, припущені в визначенні номеру казначейського рахунку, найменуванні банківської установи тощо); при перерахуванні суми, меншої, ніж складає податковий обов'язок. Так, до таких обставин податкове законодавство Російської Федерації відносить: [3, п. 4 ст. 45] відзив платником чи повернення банком платнику невиконаного доручення на перерахування коштів; відзив платником-організацією чи повернення органом казначейства платнику невиконаного доручення; повернення органом поштового зв'язку платнику готівкових грошових коштів, прийнятих до нарахування; невірна вказівка в дорученні на перерахування суми податку відомостей щодо органу державного казначейства чи банківської установи; при наявності невиконаних вимог платником, які мають виконуватись в першочерговому порядку та були притаманні платнику на день надання доручення банку чи органу державного казначейства.

Окремою проблемною ситуацією є виправлення помилок при оформленні декларацій, доручень та інших документів, на підставі яких йдеться про перерахування коштів в режимі сплати податків та зборів. В цьому випадку використовується процедура виправлення помилок шляхом надання заяви платника щодо уточнення платежу. До подібної заяви мають обов'язково додаватися документи, що підтверджують перерахування податку до бюджету. Це не виключає можливості проведення звірки за ініціативою податкового органу.

Принциповим в цій ситуації є застосування пені. В переважній більшості випадків помилка в дорученні не обумовлює притягнення платника до відповідальності, але відкривається процедура нарахування пені. При цьому важливо мати на увазі, що нарахування пені здійснюється з моменту фактичної сплати податку до моменту прийняття рішення про уточнення платежу. Доки останнє рішення не прийняте, податковий орган може вимагати сплату пені.

Специфічним різновидом помилки є невірне посилання на код Бюджетної класифікації. Відповідно до цього податковий обов'язок фактично є виконаним (в податково-правовому сенсі) та невиконаним (в бюджетно-правовому сенсі) одночасно. Виходячи з цього, кошти від податку в бюджет зараховуються, але на інший казначейський рахунок, що обумовлює надходження коштів до бюджету іншого рівня. Практика виходить з того, що в таких умовах обов'язок платника по сплаті податку вважається виконаним і немає підстав для притягнення його до відповідальності.

Висновки. Таким чином, закріплення на законодавчому рівні такого ключового поняття як податковий обов'язок є безперечно вірним кроком. Проте аналіз норм податкового законодавства свідчить про наявність певних колізій в правовому регулюванні податкового обов'язку. Такою колізією є визначення моменту виконання податкового обов'язку, який неоднаково регулюється Бюджетним та Податковим кодексом України. На нашу думку, для вирішення цієї проблеми необхідно звернутися до зарубіжного досвіду, в першу чергу – до досвіду Російської Федерації.

Список використаних джерел:

1. Конституція України: від 28 червня 1996 р., № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – №30. – Ст. 141.

2. Податковий кодекс України: від 2 грудня 2010 р., № 2755-VI // Голос України від 04.12.2010. – 2010. – №229-230.

3. Налоговый кодекс Российской Федерации // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1998. – № 31. – Ст. 3824.

4. Архипов А. А. Сроки в налоговом праве: монография / А.А. Архипов. – М.: Статут, 2011. – 199 с.

5. Якушкина Е.Е. О моменте исполнения обязанности по уплате налога / Е.Е. Якушкина // Финансовое право. – 2005. – № 11. – С. 5-7.

6. Постановление Конституционного суда Российской Федерации «По делу о проверке конституционности пункта 3 статьи 11 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 года «Об основах налоговой системы в Российской Федерации»: от 12 октября 1998 г., № 24-П Федерации.

ЛАРІНА О. В.,
здобувач кафедри фінансового права
(Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого)

УДК 347.73

«БЮДЖЕТНЕ ВІДШКОДУВАННЯ» ТА «ПОДАТКОВИЙ ВЕКСЕЛЬ» ЯК КОНСТРУКЦІЇ УЗГОДЖЕННЯ ОБОВ'ЯЗКУ ЩОДО ПОДАТКУ НА ДОДАНУ ВАРТІСТЬ: ПОЗИЦІЯ СУДОВИХ ОРГАНІВ

У статті автор звертає увагу на особливості співвідношення понять «бюджетне відшкодування» та «податковий вексель». Проаналізовані норми податкового законодавства та здійснений аналіз судової практики стосовно оцінки правомірності звернення податкових органів з вимогою про стягнення заборгованості.

Ключові слова: *податок на додану вартість; податковий вексель; податкові спори;- стягнення заборгованості.*

В статье автор обращает внимание на особенности соотношения понятий «бюджетное возмещение» и «налоговый вексель». Проанализированы нормы налогового законодательства и осуществлен анализ судебной практики по оценке правомерности обращения налоговых органов с требованием о взыскании задолженности.

Ключевые слова: *налог на добавленную стоимость; налоговый вексель; налоговые споры; взыскание задолженности.*

The author draws attention to the particular relationship between the concepts «budgetary compensation» and «tax bill». Analyzed tax legislation and judicial practice analysis was done to assess the legality of the tax treatment of a claim for recovery of debt.

Key words: *value-added tax, tax bill, tax disputes, debt collection.*

Вступ. Адміністративними судами було розглянуто низку справ щодо стягнення суми боргу за податковими векселями з банків, які авалювали зазначені векселі. В усіх розглядуваних випадках позовні вимоги органів державної податкової служби ґрунтувалися на тій обставині, що згідно з пунктом 11.5 Закону України «Про податок на додану вартість» імпортерами під час ввезення товарів на митну територію України при оформленні митних декларацій за власним бажанням було надано органам митного контролю податкові векселі, які були авальовані банками-відповідачами. У зв'язку з тим, що видані платниками податків-імпортерами податкові векселі, на думку податкових органів, не були погашені у строк векселедавцями, органи державної податкової служби зверталися з вимогою про оплату розглядуваних податкових векселів до банків-авалістів [1].

Постановка завдання. Тому метою статті є дослідження особливостей співвідношення понять «бюджетне відшкодування» та «податковий вексель», а також аналіз норм податкового законодавства та судової практики стосовно оцінки правомірності звернення податкових органів з вимогою про стягнення заборгованості.

Результати дослідження. Аналіз судової практики розгляду зазначених вище спорів засвідчив, що судами в цілому додержано однакового підходу до оцінки правомірності звернення податкових органів з вимогою про стягнення заборгованості за податковими векселями до банків-авалістів. В усіх проаналізованих справах судами не заперечувалося право на стягнення несплаченої суми вексельних зобов'язань з банків-авалістів у разі, якщо податковий вексель не погашено векселедавцем-платником податків. Питання про задоволення позовних вимог органів державної податкової служби або про відмову в їх задоволенні в усіх випадках вирішувалося на підставі аналізу обставин справи, пов'язаних із фактом погашення податкових векселів платником податків. У тих випадках, коли суди дійшли висновку про відсутність факту погашення податкових векселів векселедавцем-платником податків, позовні вимоги про стягнення сум боргу з банків було задоволено. У разі якщо судами було зроблено висновок про те, що податкові векселі, борг за якими вимагав стягнути позивач, є погашеними, в задоволенні позову було відмовлено.

Разом із тим судами було допущено випадки різного застосування норм матеріального права під час вирішення питання про визнання податкових векселів погашеними. Зокрема, судами по-різному було застосовано норми пункту 11.5 статті 11 Закону України «Про податок на додану вартість», яким передбачено право платника податків за самостійним рішенням достроково погасити податковий вексель, зокрема шляхом заліку сум бюджетного відшкодування, підтвердженого податковим органом. При цьому судами було

застосовано різні підходи до визнання суми бюджетного відшкодування такою, що підтверджена податковим органом, як цього вимагає пункт 11.5 статті 11 Закону України «Про податок на додану вартість» [2].

В одних випадках суди виходили з того, що підтвердженою податковим органом може вважатися лише така сума бюджетного відшкодування, щодо якої податковими органами здійснено всі перевірки достовірності її нарахування, незалежно від дотримання передбачених законом строків для проведення таких перевірок. В інших випадках судами з посиланнями на пункт 7.7 статті 7 Закону України «Про податок на додану вартість» було зроблено висновок про те, що нездійснення передбачених законом перевірок достовірності заявленого платником податків бюджетного відшкодування у встановлений строк не є підставою для визнання суми бюджетного відшкодування не підтвердженою. При цьому суди виходили з того, що здійснення перевірки достовірності бюджетного відшкодування є обов'язком податкового органу, який повинен виконуватися у певні строки, після закінчення яких сума бюджетного відшкодування вважається підтвердженою незалежно від завершення відповідних перевірок.

У 2009 році Верховним Судом України було дано правову оцінку порядку підтвердження сум бюджетного відшкодування з податку на додану вартість, які можуть бути використані для зарахування в рахунок погашення податкових векселів. Верховний Суд України наголосив на тому, що підтвердженими суми бюджетного відшкодування стають лише після завершення відповідної перевірки податковим органом, і лише після цього сума бюджетного відшкодування може використовуватися для погашення податкових векселів. У постанові Верховного Суду України [3] у справі за позовом Дергачівської міжрайонної державної податкової інспекції Харківської області та Державної податкової інспекції у Фрунзенському районі м. Харкова до Відкритого акціонерного товариства «Райффайзен Банк Аваль» в особі Харківської обласної дирекції і Товариства з обмеженою відповідальністю «Реал-Агро-Трейд» про зобов'язання вчинити дії зазначено, наступне. За змістом пункту 11.5 статті 11 Закону України «Про податок на додану вартість» з моменту набрання чинності цим Законом платники податку при імпорті товарів на митну територію України, за умови оформлення митної декларації (за винятком тимчасової чи неповної, періодичної чи попередньої декларації), можуть за власним бажанням надавати органам митного контролю податковий вексель на суму податкового зобов'язання зі строком погашення на тридцятий календарний день з дня його поставки органу митного контролю. Платник податку може за самостійним рішенням достроково погасити вексель шляхом перерахування коштів до бюджету або шляхом заліку сум бюджетного відшкодування, підтвердженого податковим органом.

У жовтні та листопаді 2006 року Товариство з обмеженою відповідальністю «Реал-Агро-Трейд» повинно було погасити 14 векселів на суму 948640 грн. 21 коп. та 21 вексель на суму 1072775 грн. 71 коп. відповідно, термін сплати яких виник до закінчення терміну подачі податкових декларацій за ці періоди. Задовольняючи позовні вимоги, суди дійшли висновку, що у товариства на дату поставки кожного зі спірних податкових векселів органу митного контролю було право на відповідні суми бюджетного відшкодування, що підтверджені: податковими деклараціями за липень, серпень 2006 року; актами звірки розрахунків з бюджетом; особовою карткою платника податку на додану вартість, в якій відображено суму переплати цього податку. Із таким висновком погодитися не можна. Вимогу Закону України «Про податок на додану вартість» щодо підтвердження суми бюджетного відшкодування податковим органом слід розуміти як узгодження платником податку суми такого відшкодування з податковим органом шляхом підтвердження заявленої до відшкодування платником суми податку на додану вартість актом проведеної документальної невиїзної (виїзної позапланової) перевірки згідно з підпунктом 7.7.5 пункту 7.7 статті 7 зазначеного Закону. Лише після виконання цих вимог сума бюджетного відшкодування вважається підтвердженою податковим органом. Судами ж установлено, що акт перевірки товариства з питань достовірності нарахування суми бюджетного відшкодування з податку на додану вартість за липень та серпень 2006 року був складений податковим органом лише 20 жовтня цього року, тобто вже після дати видачі спірних векселів. Отже, на дату поставки податкових векселів це товариство не мало підтвердженої податковим органом суми бюджетного відшкодування, а тому не мало права заявляти про погашення векселів за рахунок сум бюджетного відшкодування.

Суди помилково не надали значення цій обставині, пославшись на те, що Закон України «Про податок на додану вартість» не містить положень про підтвердження суми бюджетного відшкодування на дату видачі векселів саме актом перевірки податкового органу, а не в інший спосіб. Причиною виникнення різної судової практики у розглядуваній категорії спорів слід було визнати відсутність у Законі України «Про податок на додану вартість» окремого поняття «підтверджене податковим органом бюджетне відшкодування». Визначення зазначеного поняття міститься в Методичних рекомендаціях щодо порядку адміністрування видачі та погашення податкових векселів, викладених у листі Державної податкової адміністрації України від 22 грудня 2005 року № 25595/7/16-1517. Відповідно до вказаних методичних рекомендацій підтверджена податковим органом сума бюджетного відшкодування – це сума податку на додану вартість, яка задекларована платником податку до відшкодування, обліковується в картці особового рахунку платника і

підтверджена актом документальної невиїзної (камеральної) перевірки чи позапланової виїзної (документальної) перевірки, здійснених відповідно до Методичних рекомендацій щодо взаємодії між підрозділами органів державної податкової служби України при організації та проведенні перевірок достовірності нарахування бюджетного відшкодування податку на додану вартість, затверджених наказом Державної податкової адміністрації України від 18 серпня 2005 року № 350. Таке визначення використовується виключно з метою погашення податкового векселя.

Отже, відповідно до зазначених положень Методичних рекомендацій факт підтвердження бюджетного відшкодування пов'язується з фактом завершення здійснюваних податковими органами перевірок достовірності нарахування бюджетного відшкодування податку на додану вартість. Однак наведене в Методичних рекомендаціях визначення не бралося судами до уваги, оскільки розглядувані рекомендації не мають сили нормативного акта. Крім того, у Законі України «Про податок на додану вартість» передбачено лише надання певного строку для здійснення податковими органами перевірки обґрунтованості сум податку на додану вартість, заявлених до бюджетного відшкодування, однак цей Закон не містить правових наслідків порушення цих строків податковими органами. При цьому такі строки є імперативними і не підлягають продовженню за бажанням податкового органу. Разом із тим Верховний Суд України визнав за можливе (на підставі системного тлумачення норм Закону України «Про податок на додану вартість»), що підтвердженими суми бюджетного відшкодування стають лише після завершення відповідної перевірки податковим органом.

Висновки. Ймовірно, що зазначена категорія спорів, пов'язаних із погашенням податкових векселів, не матиме масового поширення в подальшому з огляду на те, що право надавати відстрочення зі сплати податку на додану вартість, у тому числі шляхом видачі податкових векселів, щороку обмежується законом України про державний бюджет на відповідний рік. У той же час невизначеним залишається питання, чи слід поширювати висновки Верховного Суду України про обов'язковість підтвердження сум бюджетного відшкодування з податку на додану вартість саме актом перевірки податкового органу на всі спори, пов'язані з бюджетним відшкодуванням, а не тільки на спори щодо погашення податкових векселів. Зокрема, залишаються незрозумілими правові наслідки свідомого зволікання з боку податкового органу із завершення процедур обов'язкової податкової перевірки. Також потребує уточнення застосування цієї позиції до випадків, коли перевірку заявника бюджетного відшкодування завершено, але тривають зустрічні перевірки його контрагентів. З урахуванням викладеного видається доцільним закріпити положення про те, що в разі незавершення податковим органом у встановлені терміни перевірки обґрунтованості бюджетного відшкодування відповідна сума вважається підтвердженою. При цьому для підтвердження обґрунтованості суми бюджетного відшкодування достатньо завершити перевірку безпосередньо того платника податку, який заявляє відповідну суму.

Список використаних джерел:

1. Інформаційний лист Вищого адміністративного суду України від 20.07.2010 № 1112/11/13-10.

2. Про податок на додану вартість: Закон України від 03.04.1997 № 168/ 97 – ВР // Відом. Верховної Ради України. – 1997. -№ 21. – Ст.156.

3. Постанова Верховного Суду України від 20 жовтня 2009 року, додаток до інформаційного листа Вищого адміністративного суду України від 22.04.2010 № 568/11/13-10.

ОСТРІВНА Л. В.,
здобувач кафедри економічної безпеки
(Національна академія внутрішніх справ)

УДК 342.9

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ФІНАНСОВОГО МОНІТОРИНГУ У СФЕРІ АУДИТОРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

Досліджено окремі особливості адміністративно-правового регулювання діяльності аудиторських фірм як суб'єктів первинного фінансового моніторингу. Визначені основні недоліки вітчизняного законодавства у зазначеній сфері, а також запропоновані шляхи їх подолання.

Ключові слова: *фінансовий моніторинг, суб'єкт первинного фінансового моніторингу, запобігання легалізації доходів, аудитор, аудиторська фірма.*

Исследованы отдельные особенности административно-правового регулирования деятельности аудиторских фирм и отдельных аудиторов как субъектов первичного финансового мониторинга. Определены основные недостатки отечественного законодательства в данной сфере и предложены пути их преодоления.

Ключевые слова: *финансовый мониторинг, субъект первичного финансового мониторинга, предотвращение легализации доходов, аудитор, аудиторская фирма.*

We investigated individual characteristics of administrative and legal regulation of audit firms and individual auditors as reporting entities. Identified the main weaknesses of the domestic legislation in this area and suggest ways to overcome them.

Key words: *financial monitoring, reporting entities, preventing legalization of the auditor, the audit firm.*

Вступ. В умовах формування демократичної, соціальної та правової держави, якою є Україна відповідно до норм Конституції України, особливого значення набуває вдосконалення механізму адміністративно-правового регулювання фінансового моніторингу у сфері аудиторської діяльності. На даному етапі особливо гостро стоїть питання щодо вдосконалення системи органів державного фінансового моніторингу, покращення нормативно-правового регулювання їх діяльності, запровадження нової ідеології їх функціонування як діяльності щодо забезпечення адміністративно-правового регулювання діяльності аудиторів та аудиторських фірм як суб'єктів первинного фінансового моніторингу. Проте закони та нормативно-правові акти, відповідно до яких здійснюють свою діяльність суб'єкти аудиторської діяльності у сфері фінансового моніторингу, є недостатньо досконалими та не в повній мірі відповідають умовам сьогодення для ефективної протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом. Це частково зумовлено не досить довершеною державною політикою щодо аудиторської діяльності в цілому, що виражається у відсутності належного правового регулювання. Тому актуальність даної проблеми не викликає сумнівів.

Питаннями вдосконалення відносин у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, займались вчені: В.Т. Білоус, І.Г. Бірюкова, С.А. Буткевич, В.В. Лисенко, Д. Охрімовський та ін. Проблемам у сфері аудиторської діяльності присвятили увагу О.Л. Гуртовенко, О.М. Десятнюк, А.Г. Загородній, Р.Р. Кулик, Б.В. Мельничук, О.А. Петрик, Л.М. Пилипенко, С.М. Побережний, О.А. Подолянчук, В.В. Прохорова, А.О. Саюн, Т.В. Федченко, Г.О. Усачова, В.М. Чубай, Д.В. Єременко та ін. Проте питанню вдосконалення пріоритетних напрямів механізму адміністративно-правового регулювання фінансового моніторингу у сфері аудиторської діяльності увагу приділено не було.

Постановка проблеми. Метою статти є визначення напрямів вдосконалення механізму адміністративно-правового фінансового моніторингу у сфері аудиторської діяльності.

Результати дослідження. Світовий і вітчизняний досвід та наукові дослідження свідчать, що найефективнішими заходами з мінімізації та реальної протидії організованій злочинності й корупції є запровадження дієвого постійного контролю за фінансовими інституціями. Удосконалення державного фінансового моніторингу сприятиме підвищенню дієвості національної системи запобігання та

протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму. Тому для більш ефективного забезпечення економічної безпеки держави, запобігання втратам держави та суспільства від злочинних дій у сфері відмивання незаконних коштів, рішучого усунення будь-яких можливостей легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, що гальмують розвиток економіки, створення позитивного іміджу кредитно-банківської системи та інвестиційної привабливості України за її межами необхідно вдосконалення діяльності суб'єктів державного фінансового моніторингу, також й суб'єктів аудиторської діяльності.

Орієнтація на світові стандарти розвитку економічної безпеки держав передбачає серед іншого розроблення, упровадження та постійне вдосконалення комплексу фінансового моніторингу в рамках виконання вимог світової спільноти у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, та протидії фінансуванню тероризму. Це є необхідною передумовою для сприймання українських суб'єктів аудиторської діяльності учасниками протидії відмиванню брудних коштів повноцінними та надійними партнерами.

При виконання завдань успішного функціонування комплексу фінансового моніторингу в українській системі аудиторської діяльності повинні бути дотримані наступні параметри: прозорість, відкритість та зрозумілість. Зазначеним критеріям мають відповідати всі клієнти аудиторської діяльності України, а цього досягти, як зазначає С.М. Побережний, в умовах вже існуючої «економічної ментальності» доволі непросто [1].

Слід зазначити, що сьогодні комплекс фінансового моніторингу, який запроваджено в України, використовуючи міжнародний досвід діяльності аудиторів та аудиторських фірм як суб'єктів первинного фінансового моніторингу, розвивається доволі активно та без особливих ускладнень. При цьому необхідно звернути увагу, що під час заходів з удосконалення чинного законодавства щодо протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, допускаються помилки, які в подальшому або унеможливлюють саму ефективну протидію, або створюють корупційні схеми подолання законодавчих перепон.

Так, відповідно до чинного законодавства аудитори та аудиторські фірми правомочні контролювати дотримання підприємствами, організаціями, установами порядку ведення бухгалтерського обліку і показників фінансової звітності та здійснювати фінансовий моніторинг. При цьому фінансові операції аналізуються суб'єктами аудиторської діяльності не на момент ініціювання їх проведення, а відповідно як уже здійснений факт. Проте основний Закон України, норми якого регулюють діяльності аудиторів та аудиторських фірм, у жодній статті не визначає діяльність суб'єктів аудиторської діяльності як суб'єктів первинного фінансового моніторингу. Поясненням цієї особливості є часовий ланцюг, яким характеризуються розроблення та застосування законодавства у сфері фінансового моніторингу. Тобто на момент запровадження фінансового моніторингу аудиторську діяльність уже було сформовано як цілісний та діючий механізм, тому новизну у вигляді додаткового контролю (зокрема, з боку суб'єктів державного фінансового моніторингу) було сприйнято доволі вороже. Саме тому існування фінансового моніторингу в аудиторській діяльності сприймається клієнтами і не лише існуючими, а й потенційними, як бажання аудитора чи аудиторської фірми знати якомога більше такої інформації, яку б вони хотіли залишити завуальованою. У свою чергу, суб'єкту аудиторської діяльності необхідно володіти даними про своїх клієнтів для того, щоб аудиторська діяльність була плідною, без зайвого невиправданого ризику. Зазначена діяльність у цьому напряму є тією вимогою світової спільноти, за умови виконання якої аудиторська діяльність має повне право розглядатися як така, що відповідає вимогам світового рівня.

З урахуванням вищенаведеного пропонуємо внесення змін до п.1 ст. 2 Закону України «Про аудиторську діяльність» шляхом викладення його в такій редакції:

«Аудиторська діяльність у сфері фінансового контролю регулюється нормами Конституції України, Господарського кодексу України, цього Закону, Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму», інших нормативно-правових актів та стандартів аудиту. У випадках, якщо міжнародним договором, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, установлено інші правила, ніж ті, що містить цей Закон, то застосовуються правила міжнародного договору».

Слід зазначити, що специфічна регуляторна база діяльності аудиторів як суб'єктів первинного фінансового моніторингу є доволі обмеженою через те, що лаконічно окреслює сутність діяльності у сфері протидії відмиванню нелегальних коштів. Але саме в цьому полягає складність такої діяльності, оскільки зрозуміло, що стосується вона абсолютно всіх напрямів діяльності суб'єкта аудиторської діяльності, в яких він має справу з клієнтами. Зрозуміло, що це практично всі існуючі аудиторські послуги, на які аудитор або аудиторська фірма одержують сертифікат. Тому, виконуючи вимоги фінансового моніторингу, необхідно орієнтуватися з урахуванням специфіки проведення всієї аудиторської діяльності.

З урахуванням вищенаведеного пропонуємо внесення змін до ст. 3 Закону України «Про аудиторську діяльність» шляхом внесення додаткового пункту, викладеного в такій редакції: «Фінансовий моніторинг в аудиторській діяльності – сукупність заходів, які здійснюються аудиторами й аудиторськими фірмами на різних рівнях їх діяльності для досягнення контрольної мети у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму».

Держава як найважливіший регулятор економічних відносин покликана формувати інституціональне середовище – сукупність інститутів і організаційні форми (правила взаємодії), причому як для господарюючих суб'єктів, так і для інших організацій, також і й для органів державної влади. Проте деякі фахівці вказують як на недосконалу організацію взаємодії між суб'єктами державного фінансового моніторингу, так і на недосконалу організацію взаємодії з цього питання між органами загального державного фінансового контролю та спеціальними органами, які його здійснюють. Так, зокрема, С.А. Буткевич указує на потребу чіткого визначення і взаємодії Міністерства фінансів України та Держфінмоніторингу України, оскільки діяльність останньої сьогодні спрямовується і координується КМУ через Міністра фінансів України, а структура апарату Держфінмоніторингу України, її штатний розпис і кошторис затверджуються її Головою за погодженням із Міністерством фінансів України [2]. На сьогодні взаємодію зазначених служб регулюють норми Порядку взаємодії Міністерства фінансів України з центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів України, затверджений наказом Мінфіну України від 29 грудня 2011 р. [3]. Зазначений порядок визначає організаційні та процедурні питання взаємодії Мінфіну України з іншими органами центральної влади, також і Держфінмоніторингу України в процесі формування та реалізації державної політики у відповідних сферах, зокрема у сфері фінансового моніторингу [3].

Механізм взаємодії органів держави із суб'єктами аудиторської діяльності у сфері протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, можна окреслити таким чином та поділити на декілька етапів:

– на першому етапі аудитори та аудиторські фірми як спеціально визначені суб'єкти первинного фінансового моніторингу виявляють фінансові операції, що відповідно до Закону України про фінансовий моніторинг, підлягають фінансовому моніторингу та надсилають до Держфінмоніторингу України повідомлення про підозрілі операції;

– на другому етапі Держфінмоніторинг України досліджує фінансові операції на предмет їх належності до відмивання коштів і направляє до правоохоронних органів інформацію про фінансові операції, які потенційно можуть бути пов'язані з легалізацією злочинних доходів.

Найбільш важливим аспектом, який залишається неврегульованим, є проблема оперативного отримання інформації, яка належить до відомостей, що містять професійну таємницю. Підсилення ролі суб'єктів аудиторської діяльності в протидії легалізації брудних коштів доцільно приділити увагу врегулюванню цього поняття. Адже очевидним є той факт, що професійна таємниця може бути ефективним засобом приховування злочинних доходів і створювати достатньо серйозні проблеми у виявленні фінансових операцій, пов'язаних з їх легалізацією.

Тож, серед пропозицій удосконалення національної системи протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, – чітка правова регламентація та наближення поняття «професійна таємниця» до міжнародних стандартів, а також спрощення процедури отримання правоохоронними та іншими державними органами від суб'єктів аудиторської діяльності документів, що містять професійну таємницю.

У процесі дослідження проблем у сфері механізму адміністративно-правового регулювання фінансового моніторингу в аудиторській діяльності значну увагу привертають питання недовіри до суб'єкта аудиторської діяльності та його незалежності. К.В. Саханевич та В.М. Чубай указують, що проблема недовіри до аудитора полягає не лише в невпевненості клієнта в збереженні конфіденційної інформації, професійної компетентності фахівця, а й значною мірою спричинена шахрайством, допущенням помилок та порушень під час проведення аудиту великими міжнародними аудиторськими компаніями [4]. На практиці недовіра до суб'єктів аудиторської діяльності, а саме до аудиторського висновку, підтверджується, зокрема, тим, що банківська установа, з метою оцінки платоспроможності потенційного клієнта-юридичної особи, а також виконання клієнтом вимог законодавства у сфері фінансового моніторингу, самостійно проводить аналіз фінансового стану підприємства, не довіряючи аудиторському висновку та нехтуючи ним.

Відповідно до норм ч. 4 ст. 19 Закону України «Про аудиторську діяльність» суб'єкти аудиторської діяльності зобов'язані зберігати в таємниці інформацію, отриману при проведенні аудиту та виконанні інших аудиторських послуг, не розголошувати відомості, що становлять предмет комерційної таємниці, і не використовувати їх у своїх інтересах або в інтересах третіх осіб [5]. Тобто суб'єкт аудиторської діяльності, який має, перш за все, боронити інтереси клієнта і зберігати відомості, от-

римані в ході професійної аудиторської діяльності, не може бути примушений виступати «збирачем інформації» проти інтересів свого клієнта, як не має права розголошувати відомості, які є об'єктом професійної таємниці. Проте, на жаль, законодавець останнім часом допускає подібні формулювання, чим у подальшому ускладнюється запобігання легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, адже суб'єкт аудиторської діяльності не повноважний приймати на себе функції державних органів контролю, навіть мінімальні.

Крім того, відповідно до норм ч. 7 ст. 8 Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму» аудитори та аудиторські фірми не повідомляють Держфінмоніторинг України про свої підозри щодо фінансових операцій у разі, якщо відповідна інформація стала їм відома за обставин, що є предметом їхнього професійної таємниці, коли вони виконують свої обов'язки щодо захисту клієнта, представництва його інтересів у судових органах та у справах досудового врегулювання спорів [6]. Проте норми ч. 9 ст. 6 вказаного закону зобов'язують суб'єктів аудиторської діяльності надавати на запит Держфінмоніторингу України протягом п'яти робочих днів із дати надходження запиту додаткову інформацію з приводу фінансових операцій, які стали об'єктом фінансового моніторингу, копії первинних документів, на підставі яких були проведені такі операції та пов'язані з ними фінансові операції, відомості про їх учасників, а також іншу інформацію, зокрема ту, що становить банківську або комерційну таємницю, таємницю страхування, копії документів, необхідні для виконання покладених на Держфінмоніторинг України завдань [6].

Указаний конфлікт між нормами зазначених законів може стати перепоною для виконання обов'язків аудиторів та аудиторських фірм як суб'єктів первинного фінансового моніторингу.

Крім того, варто зазначити, що однією з важливих проблем у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом є порушення незалежності аудитора. Вітчизняне та міжнародне законодавство розглядає аудитора як незалежного суб'єкта. Проте, як зазначають деякі фахівці, на практиці існують непоодинокі випадки здійснення тиску на суб'єктів аудиторської діяльності як із боку замовників аудиту, так і керівництва аудиторських фірм, у складі яких працює фахівець [4].

Досліджуючи проблеми незалежності аудиторської діяльності, Д.В. Єременко вказує, що низькі вхідні бар'єри на ринок аудиторських послуг і нерегулювання якості роботи аудиторських компаній призвели до проблем, пов'язаних з катастрофічним падінням якості послуг, недобросовісною конкуренцією і загальним кризовим станом аудиту, а також появою таких явищ, як «договірний», «чорний» чи «кишеньковий» аудит, а також значний пресинг клієнтів, що вже мають успішний досвід тиску на аудиторів [7].

Аудиторська фірма, отримавши замовлення і взявши на себе певні зобов'язання, «диктує» умови здійснення перевірки [7]. Тому аудитор, незалежно від його думки та волі, змушений виконувати покладені на нього завдання, порушуючи етичні норми професійної поведінки та законодавства. В іншому випадку існує ймовірність його звільнення з посади [8, с. 1]. Регулювання з боку АПУ більшою мірою спрямоване на контроль якості аудиторських послуг та рівня професіоналізму аудитора, а не на здійснення конкретних заходів щодо контролю над збереженням його незалежності. Тому важливим є розроблення відповідними органами (Держфінмоніторингом України, Мінфіном України, а також АПУ схем виявлення фактів порушення незалежності аудиторів), зокрема під час виконання суб'єктами аудиторської діяльності обов'язків у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом.

Можливо стверджувати, що суб'єкти аудиторської діяльності є незалежними від власників і керівників аудиторської фірми. Проте, на думку деяких фахівців, це ніяк не узгоджується з принципом професійної відповідальності аудиторів, що працюють як співробітники аудиторської фірми. Аудитори залежні від аудиторських організацій, з якими перебувають у трудових відносинах, оскільки відповідальність за результати аудиту покладається на організацію [7].

Незалежність суб'єктів аудиторської діяльності від господарюючого суб'єкта, що перевіряється, є предметом дискусій [9-11]. Тут задіяний дуже складний механізм взаємодії аудитора як виробника аудиторських послуг і їх покупця, тобто виконавця і замовника, що вимагає глибокого розгляду, аналізу і чіткого опрацювання. Це, на думку Д.В. Єременка, пов'язано із тим, що існує думка, що принцип «хто платить, той замовляє музику» діє за всіх часів і за всіх умов та навряд чи обходить стороною аудит» [7]. На наш погляд, тут проблема полягає не в тому, хто оплачує послуги, оскільки якщо не господарюючий суб'єкт, то хтось інший повинний сплачувати їх, а в тому, як обмежити втручання замовника, а також послабити мотивацію тиску на суб'єктів аудиторської діяльності.

Слід погодитися з фахівцями, які визначають, що принципи незалежності суб'єктів аудиторської діяльності необхідно викласти в законі досить конкретно та забезпечити єдиний концептуальний підхід до організації аудиторської діяльності в країні за допомогою розгляду й установлення таких

основних аспектів незалежності: а) забезпечення незалежності аудиторів від держави в рамках своїх професійних суджень; б) установлення чітких критеріїв і методів оцінки рівня професійної підготовки й моральних якостей фахівців; в) фінансова незалежність аудиторів від клієнтів, що виражається в достатньому розмірі статутного фонду і чистих активів, самострахуванні, безумовному дотриманні аудиторами незалежності власної позиції і відсутності зв'язків із комерційними інтересами замовників; г) суб'єкти аудиторської діяльності повинні бути досить забезпеченими, щоб, з одного боку, мати об'єктивну можливість протистояти корисливим міркуванням при здійсненні професійних дій, а з іншого боку – бути в змозі нести майнову відповідальність за заподіяний ними збиток; д) наявність розвинутої методики аудиту для роботи з високотехнологічними інформаційними системами; е) система перевірки третьою стороною якості роботи аудитора; ж) упровадження стандартів аудиторської діяльності з адаптацією міжнародного досвіду і вимог до місцевих економічних реалій; з) дотримання конфіденційності інформації [7]. Проте, незважаючи на вищенаведене, Закон України «Про аудиторську діяльність» взагалі не містить норм щодо принципів аудиторської діяльності.

Ураховуючи вищенаведене, пропонуємо внесення змін до Закону України «Про аудиторську діяльність» шляхом внесення додаткової ст. 6-1 «Принципи аудиторської діяльності», викладеної в такій редакції: «Аудиторська діяльність здійснюється на принципах законності, об'єктивності, чесності, конфіденційності, компетентності, незалежності, а також дотримання професійної поведінки».

Висновки. Аналіз основних напрямів адміністративно-правового регулювання діяльності аудиторів як суб'єктів первинного фінансового моніторингу дозволів виділити окремі вади вітчизняного законодавства у досліджуваній сфері та запропонувати можливі шляхи їх подолання.

Список використаних джерел:

1. Побережний С.М. Роль первинного фінансового моніторингу в сучасному комерційному банку [текст]: // С. М. Побережний / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://dspace.uabs.edu.ua/bitstream /123456789/2666/1/75.pdf. – Назва титулу з екрану.

2. Буткевич С.А. Система державного фінансового моніторингу в Україні: сучасний стан і шляхи вдосконалення [текст]: / С.А. Буткевич // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.nbuv.gov.ua/portal/.../ butkevich.pdf. – Назва з титул. екрану.

3. Про порядок взаємодії Міністерства фінансів України з центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів України [текст]: офіц. текст: Наказом Мінфіна України від 29 грудня 2011 р. № 1789 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу :http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0085-12. – Назва з титул. екрану.

4. Саханееич К. В. Проблеми аудиторської діяльності в Україні та шляхи їх вирішення [текст]: / К.В. Саханееич, В.М. Чубай // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/portal/chem_biol / nvnltu/21_15/282_Sach.pdf. – Назва з титул. екрану.

5. Про аудиторську діяльність [текст]: офіц. текст : Закон України від 22 квітня 1993 р. № 3125-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 23. – Ст. 243.

6. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму [текст]: офіц. текст: Закон України від 28 грудня 2002 р. № 249-IV з останніми змінами та доповненнями // Офіційний вісник України від 16 травня 2011 р. – 2011. – № 34. – Ст. 1398.

7. Єременко Д.В. Проблеми незалежності аудорської діяльності в Україні [текст]: / Д.В. Єременко [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.nbuv.gov.ua/portal/.../18-5-17.pdf. – Назва з титул. екрану.

8. Петрик О.А. Організація і методика аудиту підприємницької діяльності [текст]: [навч. посібн.] / [за заг. ред. О.А. Петрик]. – К.: Вид-во КНЕУ, 2008. – 472 с.

9. Федченко Т.В. Принципи аудиторської діяльності як підґрунтя професійної майстерності [текст]: / Т.В. Федченко, Г.О. Усачова [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.sworld.com.ua/index.php/ru/ economy-411/accounting-and-auditing-411/10985-411-0699. – Назва з титул. екрану.

10. Прохорова В.В. Принцип незалежності в аудиторській діяльності [текст]: / В.В. Прохорова, О.А. Подолянчук // [Електронний ресурс]. – Режим доступу:http://www.rusnauka.com/14_NPRT_2010/ Economics/66324.doc.htm. – Назва з титул. екрану.

11. Саюн А.О. Проблеми законодавчо-нормативного регулювання аудиторської діяльності [текст]: / О.А. Саюн // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.nbuv.gov.ua/portal/.../11saopzr.pdf. – Назва з титул. екрану.

ЯКУБОВСЬКИЙ Р. В.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри правового регулювання
економіки та правознавства
юридичного факультету
*(Тернопільський національний
економічний університет)*

УДК 347.73

ПРАВОВІ АСПЕКТИ ВИДІВ БЮДЖЕТНОГО ФІНАНСУВАННЯ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ

Здійснено теоретико-правовий аналіз видів бюджетного фінансування навчальних закладів. Внесено деякі пропозиції щодо вдосконалення класифікації видатків на фінансування навчальних закладів.

Ключові слова: *фінансування, видатки, види бюджетного фінансування, фінансове забезпечення навчальних закладів, цільові програми розвитку навчальних закладів.*

Осуществлен теоретико-правовой анализ видов бюджетного финансирования учебных заведений. Внесены некоторые предложения по совершенствованию классификации расходов на финансирование учебных заведений.

Ключевые слова: *финансирование, расходы, виды бюджетного финансирования, финансовое обеспечение учебных заведений, целевые программы развития учебных заведений.*

Was done theoretical and legal analysis species of budgetary financing educational institutions. Entrance some proposals for improving the classification of expenditures on the financing of educational institutions.

Key words: *financing, expenditures, species of budgetary financing, financial provision of educational institutions, targeted programs of development educational institutions.*

Вступ. Ключовою складовою частиною видатків з будь-якого бюджету є видатки на соціальну сферу. Закріплення пріоритетів на розширення надання соціальних послуг державою спрямовані на збільшення видатків на освіту.

Забезпечення отримання освіти у державному навчальному закладі гарантується державою шляхом надання бюджетних коштів. Матеріальні засоби з відповідного бюджету створюють умови для нормального функціонування даних установ, спрямовані на забезпечення ефективного навчального процесу з метою передачі знань та виховання освічених громадян країни.

Проблемним аспектам видів бюджетного фінансування присвячені праці В.М. Андрієнко, Г.А. Балихіна, Л.К. Воронової, Е.С. Дмитренко, І.С. Каленюк, І.В. Мартьянова, А.О. Монаєнка, В.П. Нагребельного, А.А. Нечай, Н.Ю. Пришви, Є.А. Ровінського, О.В. Солдатенко, С.І. Федчук, С.Д. Ципкіна, В.Д. Чернадчука та ін. Водночас у наукових джерелах комплексно не проведено розмежування видів бюджетного фінансування навчальних закладів.

Постановка завдання. Метою статті є проведення теоретико-правового аналізу підходів щодо видів бюджетного фінансування навчальних закладів.

Результати дослідження. Для повноти розкриття видів бюджетного фінансування навчальних закладів, на наш погляд, передусім необхідно розглянути теоретичні підходи до класифікації видатків.

Так, в науці радянського фінансового права видатки державного бюджету СРСР за економічним змістом поділяли на матеріальне виробництво, невиробничу сферу та створення державних резервів. У невиробничій сфері держава фінансувала витрати на освіту, охорону здоров'я і фізичну культуру, соціальне забезпечення, управління й оборону країни [1, с. 147; 2, с. 9-10]. Враховуючи важливість задоволення потреб суспільства у сфері послуг, держава вважала пріоритетом фінансування видатків у невиробничій сфері, яка виконувала завдання багатогранного розвитку людини.

Заслуговують на увагу підходи до поділу видатків державного бюджету на фінансування, що об'єднувалися в чотири групи, враховуючи задачі та функції держави: а) народного господарства; б) соціально-культурних заходів; в) оборони країни; г) утримання апарату управління [3, с. 235]. Видатки на соціально-культурні заходи поділялися на три групи: народна освіта, наука і культура; охорона здоров'я і фізична культура; соціальне забезпечення і соціальне страхування [3, с. 267]. Видатки на освіту за таким поділом справедливо належали до групи соціально-культурних заходів.

Видатки на освіту охоплювали 5 груп: 1) загальна освіта, виховання дітей і підлітків; 2) культурно-освітня робота; 3) підготовка кадрів; 4) наука; 5) преса, мистецтво, телебачення і радіомовлення [1, с. 175; 2, с. 147]. Такий підхід можна вважати виправданим, коли за об'єднаним критерієм видатків на фінансування освіти поряд з коштами, які спрямовуються безпосередньо на освітні цілі, виокремлювали ще й видатки на суміжні до освіти сфери.

На сучасному етапі розвитку в Україні у зв'язку з реформуванням економічних умов відбулися певні зміни щодо поділу видатків, тому у правовій та економічній літературі немає однозначних поглядів щодо розмежування таких явищ. Так, А.А. Нечай, досліджуючи систему публічних видатків у сучасній Україні, пропонує такий їх поділ: публічні видатки держави; публічні видатки органів місцевого самоврядування; публічні видатки соціального призначення [4, с. 231].

Деякі дослідники включають у систему публічних видатків, окрім централізованих, також кошти, які надходять у результаті прибутку від здійснення діяльності конкретного суб'єкта або отримані у формі допомоги та спрямовані для реалізації власних завдань та функцій. Зокрема, Е.С. Дмитренко виділяє таку систему публічних видатків: видатки, що здійснюються з централізованих фондів коштів (державного та місцевих бюджетів, державних цільових позабюджетних фондів), та видатки, що здійснюються з децентралізованих фондів коштів підприємств, установ, організацій [5, с. 391-392]. На сьогодні ключове значення відіграють видатки централізованих фондів.

О.В. Солдатенко виокремлює «соціальні видатки» як різновид публічних видатків з централізованих та децентралізованих фондів [6, с. 34]. Соціальні видатки відіграють важливу роль для навчальних закладів, оскільки виконують соціальну функцію держави, та повинні стати пріоритетним напрямком бюджетного фінансування.

У науці фінансового права також виокремлюють такі підходи до класифікації державних і муніципальних витрат:

– залежно від форм власності – державні та муніципальні;

– за характером участі в суспільному виробництві – основні та оборотні кошти, резерви;

– за джерелом отримання й використання – централізовані (фінансують з державного та місцевого бюджетів і державних позабюджетних цільових фондів) і децентралізовані (фінансують державні або муніципальні підприємства за рахунок власних коштів, залишених у їх розпорядженні);

– за цільовим призначенням – на заробітну плату, на господарські витрати, на поточний ремонт тощо;

– за роллю в суспільному виробництві – на розвиток матеріального виробництва та на нематеріальну сферу;

– за функціональною ознакою (кошти спрямовують відповідно до функцій діяльності держави) – економіку держави; національну оборону; науку й освіту; державне управління й місцеве самоврядування; охорону здоров'я тощо [7, с. 94-95; 8, с. 26-27].

Крім цього, видатки держави, що покриваються бюджетними коштами, як слушно зазначила Л.К. Воронова, можуть бути об'єднані у дві групи: ті, що повторюються щороку (наприклад, на фінансування діючих лікарень, шкіл, дитячих садків, вузів, тобто видатки, що встановлені діючими нормативно-правовими актами), і нові, що вводяться з наступного бюджетного періоду [9, с. 344]. Перша група видатків має стабільний і постійний характер, інша – передбачена законом про державний бюджет на поточний рік та діє протягом встановленого ним періоду.

Значний внесок в розмежування теоретичних підходів бюджетного фінансування навчальних закладів внесли представники економічної науки. Вчені виділяють різноманітні механізми, схеми, методи такого фінансування.

Виокремлюють наступні механізми фінансування освітніх послуг: державне фінансування, індивідуальне фінансування, кредити на навчання [10, с. 67].

І.С. Каленюк пропонує досліджувати механізм фінансування освіти за такими схемами: джерелами фінансування (хто оплачує) та економічним характером витрат (структура витрат: заробітна плата, управлінські видатки та ін.). Схеми, відповідно, мають розглядатися за такими зрізами: за типами освіти (державна і приватна освіта) і за рівнями освіти (дошкільна, середня, вища) [11, с. 241]. Проте можна не погодитись з критерієм «тип освіти», який передбачає державну та приватну освіту. Типами навчальних закладів є школа, коледж, інститут, консерваторія, університет тощо. Крім того, до прикладу, вищі навчальні заклади за формами власності поділяються на державні, власність Автономної Республіки Крим, комунальні та приватні. Тому логічно було б використовувати «форма освіти» замість критерію «тип освіти».

І.С. Каленюк також виокремлює такі методи фінансування освіти: нормативний, коли виділення фінансових коштів здійснюється на основі розрахункових нормативів і залежить, таким чином, тільки від кількості закладів, чисельності учнів, студентів тощо; фінансування за результатами діяльності, коли виділення фінансових коштів здійснюється також на основі нормативів, але з урахуванням певних результатів (кількісних і якісних показників чисельності учнів, випускників, успішності тощо) [12, с. 142].

Для порівняльного аналізу слід розглянути класифікації бюджетного фінансування навчальних закладів у працях зарубіжних вчених.

У Російській Федерації основними джерелами фінансування системи освіти, зазначає Г.А. Балихін, є засоби федерального бюджету, бюджетів суб'єктів Російської Федерації, місцеві бюджети (бюджети муніципальних утворень), позабюджетні кошти [13, с. 143-144]. Тому матеріальні ресурси на освіту залучають з багаторівневої системи бюджетів, що в сукупності становить бюджетне фінансування, та з додаткових джерел.

Публічні видатки польські дослідники поділяють на такі види: капітальні і поточні; особисті і матеріальні; платні і безоплатні; остаточні, перерозподільні та ті, що набуваються; фіксовані і змінні; нейтральні й активні; бюджетні та позабюджетні [14, с. 25]. Крім того, вирізняють видатки з бюджету і з інших публічних джерел [15, с. 686].

Поділ деяких груп видатків відповідно до бюджетного права Європейського Союзу здійснюється на підставі таких критеріїв: 1) стосовно типу видатків – адміністративні та оперативні; обов'язкові і необов'язкові; 2) щодо правової форми видатків – диференційовані асигнування; гранти; трансферти; платіжні видатки [16, с. 34-35].

Таким чином, у наукових джерелах немає спільних підходів та критеріїв до розмежування видатків та бюджетного фінансування навчальних закладів.

Окрім теоретичного аналізу, заслуговує на увагу проведення розмежування та вдосконалення видатків на розвиток навчальних закладів у законодавстві України.

Відомості про стан бюджету в Україні відіграють важливу роль. Власне за допомогою бюджетної класифікації проводяться збір, облік та осмислення інформації про функціонування та розвиток бюджету у його кількісному та якісному проявах.

Бюджетну класифікацію затверджено наказом Міністерства фінансів України «Про бюджетну класифікацію» від 14 січня 2011 р. № 11 [17].

Згідно з п. 3 ст. 2 Бюджетного кодексу України [18] бюджетна класифікація – це єдине систематизоване згрупування доходів, видатків, кредитування, фінансування бюджету, боргу відповідно до законодавства України та міжнародних стандартів.

Бюджетна класифікація, на думку Ю.В. Пасічника, має юридичне значення: віддзеркалює правову основу організації складання бюджету; здійснює юридичне закріплення устрою і компетенції органів влади й управління; висвітлює законодавчі акти і правила, що регулюють бюджетний процес [19, с. 394]. А.А. Нечай зазначає, що бюджетна класифікація є основою для складання бюджетних розписів – документів, в яких встановлюється розподіл доходів та фінансування бюджету, бюджетних асигнувань головним розпорядникам бюджетних коштів за певними періодами року [4, с. 222].

Бюджетна класифікація утворює внутрішню групову єдність, розподіл та стабільні зв'язки між окремими рівнями. Відповідно до ст. 10 Бюджетного кодексу України видатки та кредитування бюджету класифікуються за програмною, відомчою та функціональною класифікацією видатків та кредитування бюджету. Крім того, закріплено економічну класифікацію видатків бюджету.

Бюджетний кодекс України передбачає принципову реформу планування управління бюджетними ресурсами у середньостроковій перспективі на підставі програмно-цільового методу. На основі цього методу використовується програмна класифікація видатків та кредитування бюджету. Програмно-цільовий метод у бюджетному процесі є методом управління бюджетними коштами для досягнення конкретних результатів із застосуванням оцінки ефективності використання таких коштів на всіх стадіях бюджетного процесу. Завдяки застосуванню програмно-цільового фінансування навчальних закладів можливе підвищення ефективності їх матеріального забезпечення.

Програмна класифікація повинна застосовуватися, по-перше, у бюджетному процесі при створенні проекту державного бюджету на відповідний рік; по-друге, для чіткого уявлення про конкретний вид, мету та напрямки фінансування визначеної діяльності; по-третє, для здійснення моніторингу використаних фінансових ресурсів.

На нашу думку, підвищення якості та ефективності фінансового забезпечення навчальних закладів можливе у формі цільових програм розвитку навчальних закладів на відповідний період. Зокрема, це відповідатиме бюджетно-правовим реформам впровадження програмно-цільового методу, котрий спрямований на створення та реалізацію бюджетних програм, які орієнтовані на остаточний результат. Є.Б. Кубко зазначає, що фінансування та кредитування цільових комплексних програм відображають процес організації програмно-цільового управління у вартісній формі, а також є необхідною умовою його ефективності [20, с. 169].

При відомчій класифікації визначається перелік головних розпорядників бюджетних коштів, якими виступають бюджетні установи в особі їх керівників, що отримують повноваження шляхом встановлення бюджетних призначень. На підставі відомчої класифікації головним розпорядникам виділяють бюджетні кошти, зокрема на фінансування навчальних закладів.

Відомча класифікація відіграє значну роль при розподілі видатків, завдання якої – оптимізація кількості головних розпорядників бюджетних коштів, поліпшення бюджетного планування, а також побудова чіткої організаційно досконалої системи державного управління [21, с. 102].

При програмно-цільовому методі головні розпорядники бюджетних коштів призначають відповідальних виконавців бюджетних програм. У межах одного розпорядника коштів можна систематизувати споріднені програми.

Функціональна класифікація видатків та кредитування бюджету становить групування видатків та кредитування бюджетів і відображає напрямок руху бюджетних коштів на виконання основних функцій держави.

Функціональна класифікація видатків та кредитування включає такі рівні деталізації: перший – розділи, в яких систематизуються видатки та кредитування бюджету, пов'язані з виконанням функцій держави, Автономної Республіки Крим чи місцевого самоврядування; другий – підрозділи та групи, в яких конкретизуються видатки та кредитування бюджету на виконання функцій держави, Автономної Республіки Крим чи місцевого самоврядування.

Бюджетна класифікація, що затверджена наказом Міністерства фінансів України «Про бюджетну класифікацію» від 14 січня 2011 р. № 11, передбачає у функціональній класифікації видатків та кредитування бюджету розділ «Освіта» за кодом 0900, який включає дев'ять підрозділів (коди 0910, 0920, 0930, 0940, 0950, 0960, 0970, 0980, 0990) та п'ять груп (коди 0921, 0922, 0923, 0941, 0942). Необхідно здійснити групування видатків за загальним об'єктом «освіта», що, відповідно, повинно надати чіткості та коректності формуванню відповідного бюджету, ефективності розподілу видатків на навчальні заклади.

Об'єднання видатків бюджету за економічним змістом здійснюється на підставі економічної класифікації, на основі якої складають кошториси навчальних закладів, ведуть бухгалтерський облік, звітність та контроль за використанням матеріальних ресурсів.

На фінансування освіти, що належить до соціально-культурної сфери суспільства, щороку спрямовують значні бюджетні видатки, проте «в умовах існування бюджетного дефіциту соціально-культурна сфера є найуразливішою, тому що велика кількість цих видатків фінансується за «залишковим принципом», тобто в останню чергу або ж за дуже скороченими нормативами та нормами» [22, с. 420]. Проблемним питанням є належне забезпечення навчальних закладів фінансовими ресурсами. Так, відсутність капітальних видатків у державному бюджеті на визначений рік може призвести до закриття навчальних закладів, що перебувають в аварійному стані і потребують термінової реконструкції.

За економічною класифікацією розрізняють використання матеріальних ресурсів за предметним критерієм. У такому випадку виокремлюють захищені видатки, які не підлягають зміні при виконанні бюджету, навіть у випадку збільшення дефіциту, яке обов'язково спричинить скорочення видатків, затверджених у державному або місцевому бюджеті [23, с. 193].

Щорічно закон про державний бюджет встановлював перелік захищених статей видатків бюджету. Бюджетним кодексом України задля стабільності бюджетної системи захищені видатки були закріплені на постійній основі. Зокрема, до захищених видатків бюджету належать видатки загального фонду бюджету, обсяг яких не може змінюватися при здійсненні скорочення затверджених бюджетних призначень.

Важливим досягненням в освітній сфері стало запровадження реформи для рівного доступу до якісної вищої освіти в Україні. Постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання запровадження зовнішнього незалежного оцінювання та моніторингу якості освіти» від 25 серпня 2004 р. № 1095 [24] було впроваджено зовнішнє незалежне оцінювання для зараховування до вищих навчальних закладів. Вважаємо, що запровадження зовнішнього незалежного оцінювання якості освіти є однією з найбільш значущих перебудов в освітній системі, що має позитивні наслідки для всього суспільства.

Законодавча база організації та проведення зовнішнього оцінювання лише формується, і для унормування правовідносин у цій сфері необхідно їх закріпити на законодавчому рівні у формі закону.

Питання реформи освіти в Україні набуває особливої актуальності в умовах гострих дискусій з приводу необхідності проведення зовнішнього незалежного оцінювання та підвищення якості його підготовки, в тому числі забезпечивши фінансові гарантії. Крім того, виникає проблема фінансового контролю за витрачанням коштів при здійсненні зовнішнього незалежного оцінювання. Основними позитивними чинниками зовнішнього незалежного оцінювання є високий ступінь його гласності, об'єктивність та прозорість, значні досягнення у подоланні корупції при вступі до навчального закладу, рівний доступ до здобуття освіти.

Указом Президента України «Про додаткові заходи щодо підвищення якості освіти в Україні» від 20 березня 2008 р. № 244/2008 [25] Кабінету Міністрів України доручено вжити вичерпних заходів щодо вирішення проблемних питань у запровадженні зовнішнього незалежного оцінювання навчальних досягнень випускників закладів системи загальної середньої освіти, які виявили бажання вступати до вищих навчальних закладів, у тому числі вчасного і в повному обсязі фінансування відповідних заходів. Тому, зважаючи на пріоритетність держави у реалізації зовнішнього незалежного оцінювання та справедливому отриманні освіти у навчальних закладах, необхідно включити до переліку захищених видатки на здійснення зовніш-

нього незалежного оцінювання та моніторингу якості освіти. Це буде відповідальним кроком держави та гарантією у забезпеченні побудови освіченого суспільства.

Висновки. Таким чином, у наукових джерелах відсутні єдині підходи та критерії щодо розмежування видатків та бюджетного фінансування навчальних закладів. При застосуванні програмно-цільового фінансування навчальних закладів можливе підвищення ефективності їх матеріального забезпечення за допомогою цільових програм розвитку навчальних закладів на визначений період. При функціональній класифікації для ефективного розподілу видатків навчальним закладам пропонується згрупувати видатки за загальним об'єктом «освіта». До переліку захищених видатків запропоновано й обгрунтовано включення видатків на здійснення зовнішнього незалежного оцінювання та моніторингу якості освіти.

Список використаних джерел:

1. Воронова Л. К. Советское финансовое право / Л. К. Воронова, И. В. Мартьянов. – К. : Вища школа, 1983. – 240 с.

2. Воронова Л. К. Правовые основы расходов государственного бюджета в СССР (на материалах союзной республики) / Л. К. Воронова. – К. : Вища школа, 1981. – 223 с.

3. Советское финансовое право / Е. А. Ровинский [и др.] ; под ред. Е. А. Ровинского. – М. : Юрид. лит., 1978. – 344 с.

4. Нечай А. А. Проблеми правового регулювання публічних фінансів та публічних видатків : [монографія] / А. А. Нечай ; НДІ фінанс. права. – Чернівці : Рута, 2004. – 262 с.

5. Дмитренко Е. С. Фінансове право України: особлива частина : навч. посіб. / Е. С. Дмитренко ; Національна академія Служби безпеки України. – К. : Алерта, 2007. – 613 с.

6. Солдатенко О. В. Видатки як фінансово-правова категорія [Електронний ресурс] / О. В. Солдатенко // Фінансове право. – 2009. – № 4. – С. 31–35. – Режим доступу до журн.: http://www.nbuv.gov.ua/ portal/ Soc_Gum/Fp/2009_4/2009_4_sold.pdf.

7. Фінансове право України : підручник / Г. В. Бех [та ін.] ; ред. М. П. Кучерявенко. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 320 с.

8. Фінансове право України : навч. посіб. / В. К. Шкарупа [та ін.] ; заг. ред. В. К. Шкарупа, Т. О. Коломоєць. – К. : Істина, 2007. – 254 с.

9. Воронова Л. К. Фінансове право України : підручник / Л. К. Воронова. – К. : Прецедент : Моя книга, 2007. – 448 с. – (Серія «Юридична бібліотека»).

10. Андрієнко В. М. Механізми кредитування освітніх послуг : [монографія] / В. М. Андрієнко, Т. В. Белопольська, Г. В. Пашенко ; Донецький нац. ун-т. – Донецьк : Юго-Восток, 2008. – 188 с.

11. Каленюк І. С. Освіта в економічному вимірі: потенціал та механізм розвитку / І. С. Каленюк. – К. : Кадри, 2001. – 326 с.

12. Каленюк І. С. Економіка освіти : навч. посіб. / І. С. Каленюк. – К. : Знання, 2005. – 315 с.

13. Балыхин Г. А. Управление развитием образования : организационно-экономический аспект / Г. А. Балыхин. – М. : Экономика, 2003. – 428 с.

14. Fedorowicz Magdalena. Prawo finansowe Polski i Unii Europejskiej / Magdalena Fedorowicz, Krystyna Nizioł. – Warszawa : Wydawnictwo C.H.Beck, 2008. – 206 s.

15. Kosikowski Cezary. Finanse publiczne i prawo finansowe / red. Cezary Kosikowski, Eugeniusz Ruśkowski ; [aut. Andrzej Borodo et al.]. – Warszawa : Oficyna a Wolters Kluwer business, 2008. – 865 s.

16. Tyniewicki Marcin. General budget and budget law of the European Union / Marcin Tyniewicki. – Białystok : Temida 2, 2008. – 52 p.

17. Про бюджетну класифікацію [Електронний ресурс] : Наказ Міністерства фінансів України від 14.01.2011 р. № 11 // Режим доступу: http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1023.2794.6&nobreak=1.

18. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI // Офіційний вісник України. – 2010. – № 59. – Ст. 2047.

19. Пасічник Ю. В. Бюджетна система України : навч. посіб. / Ю. В. Пасічник. – К. : Знання-Прес, 2006. – 607 с. – (Серія «Вища освіта XXI століття»).

20. Кубко Е. Б. Программно-целевая организация государственного управления (сущность, правовая основа, хозяйственная практика) / Е. Б. Кубко ; отв. ред. В. В. Цветков ; АН УССР, Ин-т государства и права им. В. М. Корецкого. – К. : Наук. думка, 1988. – 232 с.

21. Музика-Стефанчук О. А. Фінансове право : навч. посіб. / О. А. Музика-Стефанчук. – 3-тє вид., доп. і перероб. – К. : Атіка, 2007. – 264 с.

22. Орлюк О. П. Фінансове право : навч. посіб. / О. П. Орлюк. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 528 с.

23. Науково-практичний коментар до Бюджетного кодексу України / М. Я. Азаров [та ін.] ; заг. ред. М. Я. Азаров ; Науково-дослідний фінансовий ін-т. – К. : НДФІ, 2006. – 632 с.

24. Деякі питання запровадження зовнішнього незалежного оцінювання та моніторингу якості освіти : Постанова Кабінету Міністрів України від 25.08.2004 р. № 1095 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 34. – Ст. 2262.

25. Про додаткові заходи щодо підвищення якості освіти в Україні : Указ Президента України від 20.03.2008 р. № 244/2008 // Офіційний вісник Президента України. – 2008. – № 8. – Ст. 404.

ПИТАННЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА, КРИМІНОЛОГІЇ ТА КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОГО ПРАВА

БЕРДНІК І. В.,
кандидат юридичних наук,
доцент юридичного факультету,
завідувач кафедри
кримінального права та правосуддя
(Чернігівський національний технологічний Університет)

УДК 159.942

ПРОФІЛАКТИКА СУЇЦИДІВ СЕРЕД ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

У даній статті розглянуто особливості суїцидальних проявів серед співробітників органів внутрішніх справ, а також шляхи проведення заходів щодо їх профілактики.
Ключові слова: *суїцид, суїцидальна поведінка, соціальна дезадаптація, профілактика.*

В данной статье рассмотрены особенности суицидальных проявлений среди сотрудников органов внутренних дел, а также пути проведения мероприятий по их профилактике.
Ключевые слова: *суицид, суицидальное поведение, социальная дезадаптация, профилактики.*

The article describes the features of suicidal behavior and conditions of its manifestation among police officers. The analysis of suicide prevention among police officers is given in this article.
Key words: *suicide, suicidal behavior, social disadaptation, prevention.*

Вступ. Високий рівень суїцидальної активності серед працівників органів внутрішніх справ України обумовлює необхідність пошуку ефективних заходів прогнозування, превенції та психопрофілактики аутоагресії. За даними МВС України, продовж 2006-2011 рр. в органах внутрішніх справ покінчили життя самогубством понад 305 працівників міліції. Цей факт викликає серйозне занепокоєння і потребує адекватної оцінки ситуації. Повністю виключити основні причини аутоагресії неможливо, оскільки вони соціальні за своєю природою, але розробити комплекс заходів щодо превенції суїцидальних ризиків необхідно і можливо.

Постановка завдання. Феномен самогубства розповсюджений у будь-яких верствах населення. Сфера органів внутрішніх справ (далі – ОВС) не є винятком. Балансування на межі нервово-психічних зривів досить часто призводить до порушення дисципліни та законності, пияцтва, а в низці випадків – до самогубства. Зокрема, за статистикою серед причин смерті працездатного населення в нашій країні суїцид посідає четверте місце, а в ОВС – третє.

Метою даної статті є визначення причин та умов суїцидальної поведінки працівників ОВС, розробка заходів, які сприяють зниженню суїцидальних проявів серед співробітників ОВС.

Результати дослідження. Суїцид (від англ. suicide) – це самогубство, що чинить людина у стані афекту, фрустрації, під впливом психічних аномалій. Суїцид – усвідомлений акт позбавлення себе життя під впливом психотравмуючих ситуацій, за яких життя, як найвища цінність, втрачає сенс для конкретного індивіда в силу особистісних психічних деформацій, соціально-економічних і морально-дестабілізуючих факторів [1, с. 5].

Попередження суїцидальної поведінки є важливим науковим і практичним завданням. Відповідно до сучасних вітчизняних концепцій, самогубство розглядається як наслідок соціально-психологічної дезадаптації особи в умовах мікроконфліктів, що переживаються нею. Згідно до цієї теорії, самогубство є одним з варіантів поведінки людини в екстремальній ситуації. Суїцидогенний конфлікт і самогубство можуть бути викликані реальними причинами (у здорових осіб), базуватися на певних патологічних рисах вдачі або бути результатом психічного захворювання.

Суїцид − наукова назва явища самогубства, яке на даний момент стає однією з найбільш актуальних соціально-психологічних проблем сучасного суспільства.

Самогубство (суїцид) – це акт позбавлення себе життя, під час якого людина робить цілеспрямовану і свідому спробу припинити своє існування.

Самогубство – це усвідомлене позбавлення себе життя. Суїцидальна поведінка – поняття більш широке і, крім суїциду, включає суїцидальні замахи, спроби і прояви [2, с. 12].

До замахів відносять всі суїцидальні акти, що не завершилися летально з причини, яка не залежить від суїцидента (обрив мотузки, своєчасно проведені реанімаційні заходи тощо). Суїцидальними спробами вважають демонстративно-настановчі дії, за яких суїцидент частіше за все знає про безпеку акту, застосованого ним при спробі. До суїцидальних проявів відносять думки, вислови, натяки, які, проте, не супроводжуються якимось діями, спрямованими на позбавлення себе життя.

Навмисне самопошкодження – це акти особи, які спричиняють шкоду здоров'ю, але не спрямовані заподіяти смерть.

Таким чином, суїцидальна поведінка є одним з видів загальноповедінкових реакцій індивіда в екстремальних ситуаціях по всьому діапазону діагностичних варіацій — від психічної норми до вираженої патології.

Зазвичай до суїцидальної поведінки відносять завершені самогубства, суїцидальні спроби (або парасуїцид) і наміри здійснити самогубство.

Виділяють наступні форми самогубств: завершений суїцид, незакінчений суїцид, розширений суїцид.

На сьогоднішній день суїцид як загальноповедінкова реакція став поширеним серед працівників ОВС від 25 до 45 років.

Основною детермінантою суїцидальної поведінки працівників ОВС, як зазначає В.С.Медвєдєв, є соціально психологічна дезадаптація особистості [5].

Дослідження доводять [3, с. 155; 4, с. 220; 5, с. 62], що феномен суїциду часто пов'язаний з психологічною кризою. Таким чином, у випадку суїцидальних проявів, кризою є емоційний стан людини, який може виникнути в ситуації, коли особистість на шляху задоволення своїх життєво важливих потреб натрапляє на перешкоди, які людина відомими їй способами усунути не може. Тому психологічну кризу необхідно розглядати як порушення внутрішнього емоційного балансу, що виникає під впливом різного роду загроз, що спричинені зовнішніми чинниками. Психологічний (душевний) біль є загальною прикметою важкого кризового стану. Особистість, яка переживає нестерпний душевний біль та прагне припинити його будь-яким способом, перебуваючи у кризовому стані вважає, що лише самогубство – це той єдиний спосіб, який вирішить всі проблеми. Водночас ці переживання у співробітників органів внутрішніх справ мають свої специфічні джерела і чинники, які доцільно розглянути більш детально [6, с. 42; 7, с. 96; 8, с. 25].

На підставі аналізу, який провели органи виконавчої влади, основними причинами самогубств громадян України можна назвати економічні та соціально-побутові.

Враховуючи специфіку роботи працівників органів внутрішніх справ, можна стверджувати, що на них негативно впливають напруженість і екстремальність їх професійної діяльності.

За результатами вітчизняних та зарубіжних досліджень встановлено, що професійна діяльність міліціонера (поліцейського) за своєю стресогенністю посідає друге місце після професії шахтаря в переліку 35 найпоширеніших ризиконебезпечних спеціальностей, оцінюється в 7,7 бала за 10-бальною шкалою. Для порівняння: стресогенність роботи пожежного оцінюється в 6,3 бала, військовослужбовця – в 4,7 бала.

В процесі професійної діяльності співробітників ОВС виникає психологічна та емоційна напруженість, яка обумовлюється різними негативними чинниками: ризик для життя та здоров'я; значне фізичне та психологічне навантаження; необхідність застосування вогнепальної зброї; відсутність достатнього часу на прийняття рішень та аналізу ситуації; можлива помста з боку правопорушників та злочинців за виконання професійних дій; виникнення різного роду конфліктних ситуацій під час службової діяльності; постійна протидія з боку правопорушників та злочинців; висока відповідальність за результати та наслідки роботи.

Кожний з цих чинників та їх сукупність негативно впливають на особистість працівника правоохоронних органів, в результаті чого відбувається руйнування його соціально-психологічного благополуччя, виснажуються захисні функції організму й психіки, виникають розлади психогенного характеру аж до розвитку психосоматичних та психічних захворювань.

Отже, з метою мінімізації впливу негативних чинників на життя та здоров'я працівників, зменшення випадків травматизму та смертності в ОВС необхідно вишукувати шляхи для вирішення цих проблем.

На ситуацію, що склалася в органах внутрішніх справ, в першу чергу, може вплинути скоординована робота керівників підрозділів, фахівців апаратів роботи з персоналом, структурних підрозділів психологічного та медичного забезпечення, а також належна організація психопрофілактичної роботи в ОВС в цілому.

Підвищена вірогідність суїцидальної дії характеризується особливим психічним станом, це відбувається в період часу від виникнення суїцидальних задумів і переживань до їх реалізації, який має назву передсуїцид.

За специфікою службової діяльності в органах внутрішніх справ України найбільше суїцидальних проявів зафіксовано серед працівників Державної служби охорони. Далі йдуть працівники карного розшуку, ППСМ та військові частини внутрішніх військ, найменше випадків суїциду серед працівників чергових частин, слідства та керівництва органів внутрішніх справ.

У результаті проведеного аналізу фахівцями Центру практичної психології департаменту роботи з персоналом МВС України було встановлено, що протягом останніх років самогубства співробітників ОВС мали місце внаслідок наступних причин: соціально-побутових, які пов'язані з негараздами у сімейних та любовних стосунках; зловживання алкоголю, надмірна психологічна вразливість працівників, ігрова залеж-

ність, порушення дисципліни, значні боргові зобов'язання; низький рівень вивчення кандидатів на службу та їх рідних, намагання усунути некомплект в посадах будь-якою ціною; неналежна увага з боку керівного складу до підлеглих, особливо проблем молодих працівників, незнання ситуації в сім'ях, а також неналежне реагування на виявленні факти вживання спиртних напоїв й ігрову залежність підлеглих, несвоєчасність профілактичних заходів і незнання шляхів вирішення виявлених конфліктних ситуацій [1, с. 6].

Проте ці окреслені причини стають актуальними лише за умови певних конфліктів, які утворюються з двох або кількох різноспрямованих тенденцій і сприяють переходу особистості в фазу повної соціально-психологічної дезадаптованості. Спричинюють суїцидальну поведінку працівників органів внутрішніх різні види конфліктів. За умов внутрішньоособистісного конфлікту обидві сторони перебувають ніби всередині особистості (бажання і можливість, прихильність і розчарування тощо). За умов зовнішнього конфлікту одна із його складових тенденцій розміщується поза індивідом і являє собою елемент зовнішньої ситуації, яка гальмує задоволення потреби (вимога, заборона та ін.). Іноді конфлікт має змішаний характер.

Конфлікти, які виникають під час службової діяльності, накладають на співробітників свій негативний відбиток. Але, в першу чергу, не самі конфлікти ускладнюють діяльність правоохоронців, а деякі наслідки поведінки у конфліктній ситуації: ворожість, страх, інтриги, погрози. В разі, якщо вищевказані переживання надмірно інтенсивні і тривалі, у людини може виникнути й закріпитися стійка оборонна реакція.

Отже, коли співробітник органів внутрішніх справ усвідомлює конфліктну ситуацію як дуже значущу, при цьому свої можливості по її вирішенню та подоланню оцінює як недостатні, переживає почуття безнадії, то в результаті цього він обирає суїцидальні дії, які, на його думку, є єдиним можливим виходом. Ситуація набуває характеру суїцидонебезпечної.

Конфлікти, що можуть призводити до суїцидального ризику серед працівників органів внутрішніх справ можна розподілити на певні групи:

1. Конфлікти, що обумовлені специфікою службової та професійної діяльності: труднощі, які виникають в результаті виконання конкретного службового завдання, індивідуальні труднощі адаптації молодого працівника до нових умов службової діяльності; міжособистісні та службові конфлікти в колективі та з керівництвом підрозділу.

2. Конфлікти, що обумовлені специфікою особистісно-сімейних взаємовідносин: розлучення, зрада коханої людини, нерозділене кохання; важка хвороба або смерть близьких; інтимно-сексуальні конфлікти.

3. Конфлікти, що пов'язані з антисоціальною поведінкою: страх перед кримінальною відповідальністю; загроза соціальному статусу, втрата престижу та авторитету серед колег, у зв'язку з антисоціальним вчинком.

4. Конфлікти, що пов'язані зі станом здоров'я: хронічні,соматичні захворювання; фізичні недоліки, що (можливо суб'єктивно) сприймаються як недоліки (особливості зовнішності,дефекти мовлення тощо).

З метою запобігання суїцидальних проявів керівному складу ОВС необхідно уникати наступні помилкові дії в керівництві персоналом:

1. В сфері порушення трудового законодавства: порушення конституційних прав людини на відпочинок (зменшення кількості вихідних днів, наднормова робота працівника після добового наряду, тощо); зловживання керівником особистим часом підлеглого (збільшення тривалості робочого дня працівника понад встановлені законодавством норми); порушення порядку прийому та звільнення зі служби, перешкоджання в переміщенні та підвищенні посади.

2. В сфері порушення службової етики: неповага до підлеглих, зверхність, грубість, приниження гідності; порушення прав підлеглих; обман підлеглих і приховування інформації, що викликає у них стан невизначеності; невиконання обіцянок та недотримання слова; зловживання службовим становищем (нав'язування позаслужбових доручень); нетерпиме ставлення до думок підлеглих, необгрунтована критика на їх адресу та, навпаки, утиск критики на власну адресу.

3. Несправедлива оцінка підлеглих з боку керівника: занижене встановлення посадового окладу; помилкове застосування заохочень та покарань; неконструктивна, несправедлива критика підлеглих та хворобливе ставлення до їх авторитету; неналежний розподіл обсягу роботи між підлеглими; запрошення фахівця зі сторони, коли є свої кандидати на вищу посаду.

З метою запобігання та зменшення ризиків виникнення суїцидальних проявів серед особового складу органів внутрішніх справ необхідно проводити відповідні психопрофілактичні заходи, які також спрямовані на збереження й відновлення соціально-психологічного благополуччя та здоров'я працівників ОВС.

Психопрофілактичні заходи в системі органів внутрішніх справ повинні плануватись та здійснюватись на п'яти рівнях: організаційно-нормативному, просвітницькому, психологічному, лікувально-профілактичному та науково-методичному.

Під час організації та реалізації заходів психопрофілактичної роботи всі посадові особи, які задіяні в цьому процесі зобов'язані дотримуватись конфіденційності отриманих даних та виключити можливість несанкціонованого розголошення інформації.

Отже, суїцид – це один з проявів аутоагресивної поведінки, це навмисне самоушкодження зі смертельним фіналом. Суїцидальна поведінка зумовлена цілою низкою причин і чинників, котрі діють інтенсивно та в нерозривній єдності. Чітко визначеної класифікації соціально-психологічних причин самогубств нема й не може бути, оскільки в кожному окремому випадку вони стають індивідуальними й неповторюваними в чистому вигляді в інших випадках.

Висновки. Таким чином, зниженню суїцидальної активності серед працівників ОВС сприяє:

1. Розробка і впровадження в практичну діяльність ряду нормативних документів МВС України, які регламентують порядок здійснення профілактичної роботи. Необхідність постійної уваги керівництва МВС України до питання профілактики випадків самогубства серед підлеглих, а також належна реалізація заходів психопрофілактичного і виховного впливу на місцях, періодичний аналіз нагальних проблем, причин їх виявлення, пошуки ефективних форм та методів роботи з персоналом.

2. Спільна робота, яка спрямована на профілактику самогубств, працівників усіх зацікавлених служб, зокрема: керівництва органів і підрозділів внутрішніх справ, структурних підрозділів служби психологічного забезпечення, центрів психіатричної допомоги та професійного психофізіологічного відбору відділів (служб) охорони здоров'я ГУМВС, УМВС, фахівців відомчих вищих навчальних закладів та науково-дослідних установ МВС України.

3. Забезпечення якісного професійного відбору (в тому числі – медичного та психологічного) кандидатів на службу в органи внутрішніх справ та навчання у вищих навчальних закладах МВС України, створення належних матеріально-технічних умов для його проведення. Вжиття заходів, які спрямовані на покращання матеріально-технічного та фінансового забезпечення працівників органів внутрішніх справ.

4. Проведення профілактичних заходів серед працівників органів внутрішніх справ, з метою виявлення осіб схильних до девіантної поведінки, суїцидального ризику, здійснення відповідних заходів впливу до них і своєчасне надання соціальної, психологічної, медико-реабілітаційної допомоги тощо. Запровадження анонімного тестування, з метою вивчення умов проходження служби працівниками органів внутрішніх справ, стану соціально-психологічного клімату в колективах працівниками апаратів роботи з персоналом, підрозділів державного нагляду за охороною праці та служби психологічного забезпечення МВС України, а також вжиття керівництвом органів та підрозділів внутрішніх справ дієвих заходів щодо усунення виявлених недоліків.

5. Проведення відповідного навчання працівників органів внутрішніх справ навичкам безпечної поведінки в системі професійної підготовки та вищої освіти, а також впровадження новітніх форм психологічної підготовки персоналу, зокрема тренінгів. Залучення до проведення профілактичних заходів з особовим складом представників громадських, ветеранських організацій, медичних працівників, священнослужителів.

Список використаних джерел:

1. Тимченко О.В. Аутоагресивна поведінка працівників органів внутрішніх справ України (соціально-психологічні детермінанти виникнення, методи превенції та профілактики). автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. псих. наук: спец. 19.00.06 «Юридична психологія» / Тимченко О.В. – Х., 2003. – С.5-8.

2. Плюс-минус жизнь: социально-психологические аспекты проблемы суицида / сост. Л. Сладков. – М., 1990. – С.12-16.

3. Александров Ю.В. Вопросы профилактики суицидального поведения / Ю.В.Александров // Пути дальнейшего совершенствования деятельности органов внутренних дел. – К., 1979. – С. 155-160.

4. Гриценко В.В. Поняття самогубства як роду смерті / В.В.Гриценко, А.П.Тіщенко // Науковий вісник УАВС. – 1997. – № 2. – С. 220-224.

5. Медвєдєв В.С. Суїцид та професійна деформація працівників органів внутрішніх справ / В.С.Медвєдєв // Психологія суїцидальної поведінки: діагностика, корекція, профілактика : Зб. наук, праць / За ред. СІ. Яковенка. – К: КІВС, 2000. – С. 62-64.

6. Амбрумова А.Г. Анализ суицидальной активности сотрудников органов внутренних дел / А.Г.Амбрумова // Журнал психиатрии и медицинской психологии. – 1999. – № 1 (5). – С. 42-52.

7. Нарижный Ю.А. Суициды и меры по их предупреждению среди сотрудников ОВД / Ю.А.Нарижный // Психологія суїцидальної поведінки: діагностика, корекція, профілактика: Зб. наук. праць / За ред. С.І. Яковенка. – К: КІВС, 2000. – С. 96-99.

8. Психологічна профілактика суїцидальної поведінки співробітників органів внутрішніх справ: Методичні рекомендації. – К: НАВСУ, 2000. – 64с.

ВАСИЛЬЄВ А. А.,
кандидат юридичних наук,
заступник начальника кафедри кримінального
права та кримінології
факультету підготовки фахівців
для підрозділів слідства
*(Харківський національний
університет внутрішніх справ)*

ПИРОЖЕНКО О. С.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри
соціально-економічних дисциплін
*(Комунальний заклад «Харківська
гуманітарно-педагогічна академія»
Харківської обласної ради)*

УДК 343.268.3(477)

ПРИМУСОВІ ЗАХОДИ У ВИДІ «ХІМІЧНОЇ КАСТРАЦІЇ» ЯК НОВЕЛА КРИМІНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

У статті здійснено аналіз можливості та доцільності встановлення у чинному КК України положень про застосування «хімічної кастрації». Визначено зміст даного примусового заходу, розглянуто досвід окремих зарубіжних країн. Запропоновані шляхи його запровадження у чинне вітчизняне законодавство.

Ключові слова: *примусові заходи, заходи кримінально-правового характеру, хімічна кастрація, педофілія.*

В статье осуществлен анализ возможности и целесообразности установления в действующем УК Украины положений о применении «химической кастрации». Определено содержание данной принудительной меры, рассмотрен опыт отдельных зарубежных стран. Предложены пути его внедрения в действующее отечественное законодательство.

Ключевые слова: *принудительные меры, меры уголовно-правового характера, химическая кастрация, педофилия.*

The article is an attempt to analyze possibilities and expediency of applying «chemical castration» as a criminal law novella. The essence of this coercive measure is defined, experience of some foreign countries regarding the issue is examined. Suggestions as to implementation of the measure into Ukrainian law are made.

Key words: *coercive measures, criminal-legal measures, chemical castration, pedophilia.*

Вступ. Сфера статевих стосунків є невід'ємної частиною приватного життя кожної людини, втручання в яке порушує базові імперативи існування сучасного правового суспільства, зачіпає суспільну мораль та може спричинити негативні наслідки для життя та здоров'я людини. Питання законодавчої регламентації кримінальної відповідальності та покарання за злочини, що посягають на статеву свободу та статеву недоторканість, завжди привертали увагу як науковців, так і практиків. Особливої уваги в частині протидії цим злочинним проявам заслуговують посягання на статеву недоторканість неповнолітніх чи малолітніх, адже травми, що завдаються їх фізичному здоров'ю та психіці, як правило, накладають відбиток на їх подальший розвиток та існування в суспільстві.

На необхідність захисту та охорони дітей та дитинства, крім великої кількості вітчизняних нормативно-правових актів, вказують і положення ратифікованих Верховною Радою України Конвенції про права дитини (Конвенцію ратифіковано Постановою Верховної Ради України № 789-XII від 27.02.1991 р.) та Конвенції Ради Європи про захист дітей від сексуальної експлуатації та сексуального насильства (Конвенцію ратифіковано з заявами Законом № 4988-VI від 20.06.2012 р.), якими наголошується на тому, що дитина, внаслідок її фізичної і розумової незрілості, потребує спеціальної охорони і піклування, включаючи належний правовий захист як до, так і після народження.

Незважаючи на вживані заходи правового характеру, в усьому світі (в тому числі і в Україні) загрозливого розповсюдження набуває зростання кількості злочинів, вчинених на сексуальній основі проти малолітніх та неповнолітніх, зокрема, педофілія, насильство у сім'ї, коли діти зазнають насильницьких посягань з

боку вітчимів та інших старших родичів. Подолання вказаних проблем вимагає здійснення рішучих кроків у боротьбі з такими явищами. Одним із таких заходів вважається запровадження кримінально-правової охорони особи шляхом передбачення у законі про кримінальну відповідальність можливості примусового застосування «хімічної кастрації» до винного у вчиненні злочину на сексуальній основі.

У вітчизняній кримінально-правовій думці питання можливості впровадження «хімічної кастрації» та визначення юридичного змісту цього примусового заходу не було предметом глибокого наукового аналізу. Воно лише частково згадувалося під час дослідження загальних проблем застосування примусових заходів медичного характеру в роботах таких вітчизняних і зарубіжних учених, як Ю.М. Антоняна, Ю.М. Аргунової, С.В. Бородіна, В.М. Бурдіна, Н.Д. Гомонова, В.П. Ємельянова, Н.В. Жарко, О.В. Зайцева, П.О. Колмакова, Р.І. Міхєєва, А.А. Музики, Г.В. Назаренка, Б.А. Протченка, Б.А. Спасєннікова, І.С. Сторговича, С.Я. Улицького, С.М. Шишкова.

Постановка завдання. Метою цієї статті є комплексний аналіз можливості та доцільності запровадження у нормах закону про кримінальну відповідальність положень, пов'язаних із застосуванням «хімічної кастрації» до осіб, винних у вчиненні насильницьких діянь у сфері статевих стосунків щодо малолітніх і неповнолітніх.

Результати дослідження. Законом № 4988-VI від 20.06.2012 р. Верховна Рада України ратифікувала схвалену Радою Європи 25.10.2007 р. Конвенцію про захист дітей від сексуальної експлуатації та сексуального насильства (далі – Конвенція). Однією з головних цілей цього міжнародного нормативно-правового акту є запобігання сексуальній експлуатації та сексуальному насильству стосовно дітей і боротьба з цими явищами (ст. 1 Конвенції) [1]. Зважаючи на положення цієї Конвенції, в якості одного з найбільш дієвих способів протидії вказаним суспільно небезпечним проявам було запропоновано вважати застосування до винного у вчиненні «сексуальних злочинів» так званої «хімічної кастрації». При цьому питання про визнання «хімічної кастрації» примусовим заходом медичного характеру та закріплення положень про можливість його призначення в Кримінальному кодексі (далі – КК України) практично одночасно виникло у законодавця Російської Федерації, Молдови, України тощо.

Уперше зазначений термін було використано для позначення виду покарання, що застосовувався до осіб, які вчинили злочини проти статевої свободи або статевої недоторканості, Верховним судом штату Аризона у 1982 р. (справа Держава проти Крістофера) [2, с. 104]. Однак, цей вид покарання, зважаючи на невизначеність можливих негативних наслідків процедури, застосовується вкрай обережно та не набув широкого поширення у судовій практиці.

На сьогоднішній день під «хімічною кастрацією» розуміють медичну процедуру, яка полягає у застосуванні до особи певного медичного препарату, що пригнічує сексуальний потяг (лібідо) та сексуальну активність. Найбільш поширеними препаратами, що «пригнічують лібідо», на сучасному етапі розвитку фармакології визнаються антиандрогенні препарати (Cyproterone acetate, Depo-Provera, Benperidol тощо). Вказані препарати вводяться до організму людини шляхом уколів кожні три місяця та мають недосліджені побічні ефекти. Такий спосіб медикаментозної профілактики статевих злочинів застосовується в багатьох штатах США (Каліфорнія, Флорида, Джорджія, Техас, Луїзіана, Монтана і деякі інші), в Канаді, Ізраїлі та ряді європейських держав (Великобританія, Франція, Німеччина, Данія, Швеція, Польща, Норвегія, Естонія) [3], а у лютому 2012 року закон, яким передбачена хімічна кастрація «педофілів», був прийнятий і в Російській Федерації.

Таким чином, на порядок денний постає питання зовнішньої форми, у якій необхідно запроваджувати вказаний примусовий захід. Насамперед, вважаємо помилковою позицію, що хімічну кастрацію можливо запровадити у вітчизняне кримінальне законодавство як вид покарання. Із таким способом введення нового покарання та його видом погодитися не можна категорично, адже будь-який вид покарання повинен відповідати загальній меті покарання, яку викладено у ч. 2 ст. 50 КК України: «Покарання має на меті не тільки кару, а й виправлення засуджених, а також запобігання вчиненню нових злочинів як засудженими, так і іншими особами». Хімічна кастрація, навіть без детального виявлення окремих складових мети покарання, не відповідає загальній меті. Крім цього, введення покарання у виді «хімічної кастрації» прямо суперечить положенням ч. 3 цієї ж статті: «Покарання не має на меті завдати фізичних страждань або принизити людську гідність».

Отже, вказаний примусовий захід як реакцію держави на вчинення злочинного посягання проти статевої свободи чи статевої недоторканності, на нашу думку, слід розглядати в якості одного з видів інших заходів кримінально-правового впливу (характеру), що не є кримінальним покаранням, а саме виду примусових заходів медичного характеру, що має застосовуватися судом до особи, визнаною винною у вчиненні вказаного діяння[1]. Саме такий підхід було використано при внесенні змін, які стосувалися заходів боротьби з педофілією, до Кримінального кодексу Російської Федерації. Так, відповідно до п. д) ч. 1 ст. 97 КК РФ (Підстави застосування примусових заходів медичного характеру) примусові заходи медичного характеру можуть бути застосовані до осіб, які вчинили у віці старше вісімнадцяти років злочин проти статевої недоторканості неповнолітнього, який не досяг чотирнадцятирічного віку і який страждає на розлад сексуальної переваги (педофілією), що не виключає осудності [4].

Позитивним аспектом зазначеного вище підходу також є вказівка на вік особи винного, з якого до неї може бути застосовано хімічну кастрацію, – вісімнадцять років. Це дає змогу уникнути випадків, наприклад, коли цей примусовий захід застосовано до неповнолітнього віком 14 років за вчинення злочину проти статевої недоторканості (у ст. 152, 153 КК України суб'єкт злочину – особа, що досягла 14-річного віку), потерпілим у якому є також неповнолітня особа. Цей позитивний досвід, на наш погляд, обов'язково повинен бути використаний і вітчизняним законодавцем.

Примусовий захід у виді хімічної кастрації може бути застосовано судом тільки за наявності у матеріалах кримінального провадження висновку судово-психіатричної експертизи про наявність у особи розладу сексуальної переваги, висновку судово-медичної експертизи на предмет безпечності застосування щодо обвинуваченого (підсудного) медичних препаратів, що пригнічують лібідо, а також висновку судово-психологічної експертизи щодо можливості застосування вказаного примусового заходу з урахуванням індивідуально-психологічних особливостей, рис характеру, провідних якостей особистості обвинуваченого. Враховуючи те, що зазначені особливості стосуються тільки порядку (процедури) застосування хімічної кастрації, вони повинні знайти відображення не в нормах матеріального права (КК України), а в чинному кримінальному процесуальному законодавстві. Крім того, детальні аспекти виконання призначеного судом примусового заходу медичного характеру у виді хімічної кастрації (зокрема, питання про конкретні медичні препарати, які мають застосовуватися до засудженого) повинні закріплюватися в галузевих підзаконних нормативно-правових актах – на рівні положень, інструкцій центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері охорони здоров'я.

Слід зазначити, що на сьогодні вже мали місце спроби вітчизняного законодавця вирішити вказану проблему на законодавчому рівні. Зокрема, 17.06.2013 р. зареєстровано проект Закону про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо посилення та вдосконалення покарання за злочини, вчинені на сексуальній основі проти малолітніх та неповнолітніх, № 2309а [5]. Зазначене вказує на те, що необхідність та доцільність внесення змін до КК України в частині посилення відповідальності та покарання за злочини, що посягають на статеву недоторканість неповнолітніх або малолітніх, не викликає сумнівів, однак запропоновані автором законопроекту їх форма та зміст потребують істотного доопрацювання.

Спроби запровадження хімічної кастрації як напряму протидії педофілії можуть піддаватися і критиці у вітчизняному науковому світі. Адже заходи захисту неповнолітніх та малолітніх від злочинних посягань, навіть тих, що вчиняються на сексуальному ґрунті, не повинні порушувати права та свободи інших громадян (винних, зокрема), що передбачені Конституцією України та міжнародними документами. У цьому контексті сумнівним вдається можливість застосування «хімічної кастрації», адже відповідно до ст. 5 Конвенції про права людини та біомедицину «медичне втручання може здійснюватись лише після того, як заінтересована особа, будучи поінформованою, дасть на це свою добровільну згоду». Виняток із цього правила міститься у ст. 7 Конвенції і стосується лише осіб, що страждають на психічні розлади: «Особа, яка страждає серйозними психічними розладами, може бути піддана без її згоди медичному втручанню, яке спрямоване на лікування такого розладу, лише в тому випадку, якщо відсутність такого лікування може нанести серйозну шкоду її здоров'ю, і за умови дотримання передбачених законом умов захисту, включаючи процедури нагляду, контролю, та подання апеляцій» [6]. Тому навіть встановлення наявності у особи педофілії (відповідно до міжнародної класифікації хвороб, педофілія відноситься до групи розладів сексуальної переваги, які, як правило, виражаються в сексуальному потязі до дітей (F 65.4 «Розлад сексуальної переваги») не може і не повинно виступати підставою для заподіяння шкоди здоров'ю людини. Вказівка на те, що «на думку лікарів-психіатрів, тим, хто страждає на агресивну форму педофілії, практично неможливо допомогти за рахунок лише позбавлення волі. Дуже рідко зустрічаються випадки, коли б педофіл раз і назавжди позбувся своїх сексуальних фантазій», не є достатньо вагомим аргументом, який виправдовує порушення прав іншої людини.

Крім того, окремі країни, що раніше застосовували хімічну кастрацію, відмовилися від подальшого її застосування. Зокрема, у липні 2013 року Конституційний суд Молдови ухвалив вердикт, згідно з яким прийнятий раніше парламентом закон про обов'язкову хімічну кастрацію педофілів – неконституційний, оскільки він порушує конституційні права громадян, а також міжнародні конвенції з прав людини.

Висновки. Підсумовуючи вищевикладене, необхідно підтримати тих науковців, які вказують, що застосування такого заходу, як «хімічна кастрація» не є «панацеєю» від педофілії через сумнівні результати її застосування в інших країнах та можливість завдання шкоди для здоров'я [2, с. 107, 108]. Разом із цим, враховуючи небезпечність поширення таких розладів сексуальної переваги, доцільно:

1. Передбачити у КК України підстави застосування до осіб, які мають розлад сексуальної переваги (педофілію), примусових заходів медичного характеру, тим самим визнавши цей розлад істотним порушенням психіки, що потребує лікування примусово, та поширити на такі випадки положення щодо продовження, зміни або припинення застосування примусових заходів медичного характеру.

[1]15.12.2013 р. набрав чинності Закон України від 18.04.2013 р. № 222-VII «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України стосовно виконання Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України», відповідно до якого назву Розділу XIV Загальної частини КК України викладено в новій редакції: «Інші заходи кримінально-правового характеру».

2. Окремі питання примусового лікування (у тому числі медикаментозного), профілактики та протидії злочинам, що посягають на статеву недоторканість неповнолітніх або малолітніх, конкретизувати у спеціальному законодавчому акті чи нормативному документі (враховуючи положення Конвенції Ради Європи про захист дітей від сексуальної експлуатації та сексуального насильства) та в окремій інструкції (для лікарів) визначити процедуру застосування хімічної кастрації у випадку агресивної поведінки та ознак спрямованості особи на вчинення статевих злочинів як крайнього заходу.

Список використаних джерел:

1. Конвенція Ради Європи про захист дітей від сексуальної експлуатації та сексуального насильства від 25 жовтня 2007 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_927.

2. Авдалян А. Кастрация лиц, совершивших половые преступления: опыт США / А. Авдалян // Уголовное право. – 2013. – № 4. – С. 102–108.

3. Кулишова А. С. Химическая кастрация как мера уголовного наказания за преступления против половой неприкосновенности несовершеннолетних (на примере стран Европы и США) / А.С.Кулишова // Теория и практика общественного развития. – 2011. – № 5. [Електронный ресурс]. – Режим доступа: http://teoria-practica.ru/-5-2011/law/kulishova.pdf.

4. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.consultant.ru/popular/ukrf/10_20.html#p1237.

5. Проект Закону про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо посилення та вдосконалення покарання за злочини, вчинені на сексуальній основі проти малолітніх та неповнолітніх, реєстраційний № 2309а від 17.06.2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=47415.

6. Конвенція про права людини та біомедицину від 4 квітня 1997 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_334.

ГРИЩЕНКО О. П.,
старший викладач кафедри правових дисциплін
Інституту історії, етнології
та правознавства імені О. М. Лазаревського
(Чернігівський національний педагогічний університет імені Т. Г. Шевченка)

УДК 34.05:[343.159+340.13]

СПІВВІДНОШЕННЯ ТА ВІДМЕЖУВАННЯ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОЇ ФІКЦІЇ І ПОМИЛКИ

Стаття присвячена дослідженню питань співвідношення і відмежування фікції та помилки у кримінальному законодавстві України. Автор, аналізуючи погляди вчених на зазначену проблему, поділяє точку зору науковців, які вважають, що норми-фікції кримінального законодавства України є різновидом правотворчої помилки.

Ключові слова: *фікція, помилка, фіктивність, помилковість, кримінальне законодавство.*

Статья посвящена исследованию вопросов соотношения и отграничения фикции и ошибки в уголовном законодательстве Украины. Автор, анализируя взгляды ученых на данную проблему, разделяет точку зрения ученых, которые считают, что нормы-фикции уголовного законодательства Украины являются разновидностью правотворческой ошибки.

Ключевые слова: *фикция, ошибка, фиктивность, ошибочность, уголовное законодательство.*

The article is devoted to the relationship and distinguishing of fiction and error in the criminal legislation of Ukraine. By analyzing the views of scientists on the problem in question, shares the views of scientists who believe that the rules of criminal law-fiction Ukraine is a kind of legislative mistake.

Key words: *fiction, error, fictitious, error, criminal law.*

Вступ. Питання співвідношення та розмежування таких категорій, як «фікція» та «помилка» є вкрай актуальним і обумовлене, передусім, викликами практики. Поняття «фікція» та «помилка» є досить схожими по своїй юридичній природі, то ж постає актуальним питання дослідження їх співвідношення та відмежування.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз особливостей таких юридичних категорій, як «фікція» та «помилка» в кримінальному законодавстві України і проведення їх розмежування.

Результати дослідження. О.О. Курсова визначення «фіктивність» поєднує із визначеннями «декларативність», «помилковість», «хибність» тощо [10, с. 38]. На нашу думку, це є досить слушне зауваження, оскільки Р.В. Вереша слушно зазначає, що помилкою в кримінальному праві є «неправильне (хибне) уявлення особи про юридичне значення та фактичний зміст свого діяння, його наслідків та інших обставин, що передбачені як обов'язкові ознаки (елементи) у відповідному складі злочину» [3, с. 280]. Досить чітким, на наш погляд, є визначення А.В. Наумова, який вважає, що помилка виражається через зворот – неправильне уявлення [12, с. 233-234]. Проте чіткого визначення «помилки» у кримінальному законодавстві не закріплено, втім як і визначення «фікції», «фіктивності». Тож, поміж нормами-фікціями та помилковістю, декларативністю, на нашу думку, можна поставити знак рівності, якщо розглядати норми-фікції як недолік кримінального законодавства. Актуальним аспектом для осмислення квінтесенції фікції є відмежування перерахованих понять.

М.І. Байтін зазначає, що норми, які визначають основи правового регулювання суспільних відносин, його цілі, завдання, межі, напрями є вихідними, декларативними нормами [14, с. 204].

Досить цікавою є думка В.М. Сирих щодо декларативних норм. Так, В.М. Сирих вбачає у декларативних нормах той факт, що вони є помилкою у сучасному законодавстві та в інших нормативно-правових актах, оскільки не забезпечені належними юридичними засобами та матеріальними ресурсами [13, с. 171]. Тож, існування декларативних норм все ж є важливим аспектом при побудові правової системи, для якої необхідна внутрішня єдність, тобто правова система як єдине ціле. Свій прояв декларативні норми знаходять у суспільних інтересах. Проте для більш чіткого відмежування декларативних від фіктивних норм необхідно використовувати категорії правових можливостей. Так, перш за все необхідно сприймати різницю поміж реальними та формальними, загальними та конкретними, необхідними та випадковими правовими можливостями. Але правова можливість дійсна лише в тому випадку, якщо вона відповідна до соціальної дійсності та напрямку її розвитку [4, с. 281].

Д.А. Керімов зазначає, що «відрив від фактів, подій, обставин дійсності, зневага передумовами і тенденціями розвитку, ігнорування реальних взаємозв'язків і відносин правового життя перетворюють правову можливість на фікцію, позбавлену об'єктивного змісту, прирікають її на нереалізовуваність. Така формальна правова можливість, по суті, є неможливість, оскільки вона, як правило, не здійснюється» [4, с. 281].

Д.А. Керімов також відзначає, що у дійсності, крім формальних, фіктивних можливостей, є наявними й абстрактні правові можливості, які фактично реально є наявними у соціальній дійсності у вигляді найбільш загальних напрямків її розвитку, віддалених передумов їх можливого перетворення в майбутньому [4, с. 281]. Варто зазначити і про відображення абстрактних правових можливостей. Так, вони проявляються у Конституції України, кримінальному кодексі України. Прикладом відображення абстрактних правових можливостей – декларативних норм у Конституції є ст. 61 Конституції України: «Ніхто не може бути двічі притягнений до юридичної відповідальності одного виду за одне й те саме правопорушення» [5]. Прикладом відображення абстрактних правових можливостей – декларативних норм у кримінальному кодексі України – є ст. 1 кримінального кодексу України: «Кримінальний кодекс України має своїм завданням правове забезпечення охорони прав і свобод людини і громадянина, власності, громадського порядку та громадської безпеки, довкілля, конституційного устрою України від злочинних посягань, забезпечення миру і безпеки людства, а також запобігання злочинам. Для здійснення цього завдання Кримінальний кодекс України визначає, які суспільно небезпечні діяння є злочинами та які покарання застосовуються до осіб, що їх вчинили»; ч. 1 ст. 3 кримінального кодексу України: «Законодавство України про кримінальну відповідальність становить Кримінальний кодекс України, який ґрунтується на Конституції України та загальновизнаних принципах і нормах міжнародного права» [6].

Тож, абстрактні правові можливості і виражаються в декларативних нормах. Такі декларативні норми базуються на демократичній вагомості, а отже, такі норми не є нормами-фікціями. Дані норми мають завдання, направленість на вияв необхідних способів та прийомів створення та зміни у бік покращення держави, що є демократичною.

На нашу думку, зазвичай, коли йде мова про фіктивність норми Кримінального кодексу України, то фіктивність норми сприймається як помилковість норми – недолік кримінального законодавства. Тож, відмежування понять «фікція» та «помилка» є вартим уваги для уявлення істинної юридичної природи кримінально-правової фікції, помилки.

Для розмежування таких категорій, як «фікція» та «помилка» необхідно звернути увагу на тлумачення понять. Слід зазначити і про поняття «помилковість» або правотворчу помилку. На нашу думку, важливо не поєднувати поняття «помилковість» і «фіктивність».

Визначення понять «помилковість» і «фіктивність» у кримінальному законодавстві України не закріплено, проте деякі дослідники у своїх наукових працях дають визначення даних понять. Загальне поняття юридичної помилки надає нам Ю.А. Вапсва, досить чітко та слушно зазначаючи, що юридична помилка – це неправильне уявлення особи щодо наслідків діяння та його юридичного характеру [2, с. 11]. Що ж стосується

визначення поняття «помилковість», то, на наш погляд, слушне визначення надає нам у своєму дослідженні В.М. Баранов: «Правотворча помилка – офіційно реалізована добросовісна омана, результат неправильних дій нормотворчого органу, що порушують загальні принципи, або конкретні норми правотворення, що не відповідають рівню і закономірностям державно необхідного розвитку регульованої діяльності та тягнуть, шляхом видання помилкової норми права, несприятливі соціальні та юридичні наслідки» [1, с. 357].

Із наведених визначень «помилки» можна виокремити той факт, що помилкою у кримінальному праві є невірне розуміння, усвідомлення юридичної квінтесенції чи юридичних результатів злочину, тоді як фікцією у кримінальному праві України є правова норма кримінального закону, за допомогою якої упорядковуються та встановлюються відносини, які реалізуються у визнанні існуючих фактів за неіснуючі та неіснуючих фактів за існуючі.

Правотворча помилка з'являється у результаті того, що норми кримінального законодавства мають у своєму складі неактуальні ідеї, тоді як фікція у кримінальному законодавстві з'являється у результаті того, що законодавець закріплює у нормах кримінального законодавства факти, що є ідеальними об'єктами «уявного» світу.

Проте фікція усе-таки має на меті подолання формально-логічних протиріч правового регулювання кримінально-правових відносин, тоді як помилка не є такою за метою, оскільки сама по собі є хибним уявленням громадянина щодо скоєного діяння, його наслідків, ознак. Тобто, помилка – це умовивід особи щодо скоєного діяння.

Досить актуальним аспектом для виокремлення ознак правотворчих помилок є визначення шляхів вчинення правотворчих помилок. Так, перший варіант вчинення правотворчих помилок виражається у тому, що правотворчий орган «відстає» від досягнутого рівня зрілості регульованих відносин і тим самим «гальмує» їх розвиток, тоді як другий варіант вчинення правотворчих помилок виражається у тому, що правотворчий орган «забігає» вперед, а саме випереджає час і тим самим породжує «мертву» юридичну норму [9, с. 21; 10, с. 41].

На нашу думку, слід погодитись із наступними ознаками правотворчих помилок: правотворчі помилки є наслідком невірного використання техніки чи невірного трактування принципів правотворення; правотворчі помилки знаходяться у нормативних актах і реалізуються нарівні з іншими нормами права, проте ефективність дії норми, що має у своєму складі правотворчу помилку, значно нижче, зважаючи на відсутність реальної правової можливості їх реалізації; правотворчі помилки, при їх реалізації, можуть (проте не обов'язково) завдавати значних збитків суспільним відносинам, на регулювання яких спрямовані норми, які мають у своєму складі правотворчі помилки [10, с. 41].

Виокремивши основні ознаки правотворчої помилки, необхідно співвіднести правотворчу помилку із фікцією у рамках кримінального законодавства. Тож, фікції у нормах кримінального законодавства також мають власні ознаки. Варто зупинитися і на ознаках фікції у нормах кримінального законодавства. Ними є наступні:

1) норми-фікції – добросовісне хибне сприйняття дійсності, а саме сприйняття удаваного за справжнє. Таке сприйняття дійсності є очевидним, необхідним складовим елементом системи права, а саме кримінального законодавства України. Зазначена норма-фікція може міститися у кримінальному праві та не призводити до негативних наслідків, відбиваючи при цьому певні факти дійсності;

2) норми-фікції кримінального законодавства України – різновид правотворчої помилки [8, с. 65]. Тож, виходячи із твердження О.О. Курсової, можна стверджувати, що поміж кримінально-правовою фікцією та помилкою є спільні схожі риси.

Необхідно зазначити і про види, тобто класифікацію як помилки, так і фікції для більш чіткого співвідношення і відмежування понять. Так, класифікація помилок виражається у наступних видах:

1) помилка щодо злочинності чи не злочинності діяння; 2) помилка щодо кваліфікації вчиненого; 3) помилка щодо караності діяння [7, с. 336-337; 11, с. 300]; 4) помилка у виді та розмірі кримінально-правової санкції за скоєне діяння; 5) помилка у змісті диспозиції кримінально-правової норми; 6) помилка особи щодо гіпотези кримінально-правової норми; 7) помилка стосовно кримінально-правової норми в цілому [11, с. 300; 16, с. 55-56]; 8) помилка, яка виражається у тому, що особа вважає, що порушено декілька норм права, а фактично порушується лише одна; 9) помилка, яка виражається у тому, що особа вважає, що посягає на одну правову норму, а фактично відбувається посягання на кілька норм [11, с. 300; 16, с. 56]; 10) позитивна помилка (коли особа вважає, що вчиняє суспільно небезпечне і кримінально протиправне діяння, хоча насправді воно таким не є); 11) негативна помилка (коли особа вважає, що вчинюване нею діяння не володіє ознаками суспільної небезпечності та кримінальної протиправності, хоча насправді воно є злочином) [11, с. 300].

Що ж стосується класифікації фікцій, то, на наш погляд, досить вірно її дає О.В. Ульяновська. Так, О.В. Ульяновська виділяє конструктивні та деструктивні фікції. Тож, «конструктивною визначено фікцію як уявну юридичну конструкцію, що є продуктом абстрактного мислення, сприйнята правовою доктриною та/або закріплена у праві у формі норми-фікції, інституту права і використовується з метою заповнення

певного сегменту у правовому полі. Деструктивною названо фікцію, що також є уявною юридичною конструкцією, але вона не сприйнята правовою доктриною і хоча інколи закріплена правовою нормою, однак формується з метою закріплення незаконного інтересу, а тому може і повинна бути спростовною» [15, с. 1].

Тож, перерахована класифікація фікцій та помилок дозволяє зробити висновок, що як кримінально-правова фікція, так і кримінально-правова помилка можуть існувати в декількох аспектах, тобто видах, а саме: як у позитивному, так і у негативному аспекті (виді). Що проявляється у тому, що для кримінально-правової фікції у позитивному аспекті залишається характерним той факт, що фікція закріплена у нормі кримінального законодавства України та застосовується для конкретної мети: заповнення певного сегменту у нормі кримінального законодавства. Тоді як кримінально-правова помилка у позитивному аспекті виражається у тому, що зазвичай вона не закріплена у нормі кримінального законодавства України та застосовується, коли особа вважає, що скоює злочин, хоча насправді це не є злочином. Що ж стосується негативного аспекту, то тут кримінально-правова фікція проявляється у тому, що дана конструкція є такою, яка іноді закріплена у нормі кримінального законодавства України та застосовується для відтворення незаконного інтересу. Тоді як негативний аспект кримінально-правової помилки виражається у тому, що особа вважає, що діяння, яке вона скоїла, не наділено властивостями суспільної небезпечності та кримінальної протиправності, хоча насправді воно є злочином.

Висновки. Незважаючи на існування спільного між фікціями та помилками у кримінальному праві України, між ними існує різниця. Якщо фікція моделює те, чого не існує, то помилка відображає конкретні дії чи відношення. Аналогічність фікції та помилки проявляється у тому, що як кримінально-правова фікція, так і правотворча помилка – це наслідок невірних дій законодавця, які офіційно закріплені у кримінальному законодавстві України, проте є такими, що порушують загальні принципи, норми правотворення. Відмінність між фікцією та помилкою виражається й у тому, що застосування правотворчої помилки законодавцем тягне за собою негативні юридичні, соціальні наслідки, тоді як застосування фікції часто, навпаки, тягне за собою позитивні наслідки: спрощує тлумачення норм кримінального законодавства, має позитивний вплив на охорону прав громадян.

Список використаних джерел:

1. Баранов В.М. Истинность норм советского права. Проблемы теории и практики // В.М. Баранов. – Саратов : Изд. Сарат. ун-та, 1989. – 397 с.

2. Вапсва Ю.А. Помилка у змісті суб'єктивної сторони складу злочину: Автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.08 / Ю. А. Вапсва. – Ун-т внутрішніх справ. – Х., 2000. – 19 с.

3. Вереша Р.В. Помилка в кримінальному законодавстві зарубіжних держав / Р.В. Вереша // Вісник Академії адвокатури України. – 2009. – № 14. – С. 280-282.

4. Керимов Д.А. Методология права (предмет, функции, проблемы философии права) / Д. А. Керимов. – М.: СГА, 2003. – 520 с.

5. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр

6. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 р. № 2341-ІІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2341-14

7. Курс советского уголовного права. В 6-ти тт. / под. ред. А.А. Пионтковского. – Т. 2. – М., 1970. – 516 с.

8. Курсова О.А. Фикции в российском праве: дис... кандидата юрид. наук: 12.00.01 / О.А. Курсова. − Нижний Новгород, 2001. − 193 с.

9. Лашков А.С. Правотворческие ошибки. Проблемы теории и практики: дис… кандидата юрид. наук: 12.00.01 / А.С. Лашков. – СПб., 1999. – 181 с.

10. Марохин Е.Ю. Юридическая фикция в современном российском законодательстве: дис. кандидата юрид. наук: 12.00.01 / Е.Ю. Марохин. − Ставрополь, 2004. − 179 с.

11. Мелих Б. Кримінально-правове значення юридичної помилки / Б. Мелих // Вісник Львівського університету.– 2010. – Вип. 50. – С. 299–306.

12. Наумов А.В. Уголовное право. Общая часть: курс лекций / А. В. Наумов. – М. : Изд-во БЕК. – 1996. – 560 с.

13. Сырых В.М. Теория государства и права / В.М. Сырых. – М.: Былина, 1998. – 512 с.

14. Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова, А. . Малько. – Изд. 2-е, перераб. и доп. – М.: Юристъ, 2001. – 776 с.

15. Ул'яновська О.В. Деструктивні фікції як засіб тіньових юридичних технологій / О.В. Ул'яновська // Часопис Академії адвокатури України. – Вип. 10 (1'2011). – С. 1-5.

16. Якушин В.А. Ошибка и ее уголовно-правовое значение / В. А. Якушин. – Казань: Изд-во Казанского ун-та, 1988. – 126 с.

ГУБАНОВА Е. В.,
кандидат юридических наук,
доцент уголовного права
и криминологии
*(Таврический национальный
университет имени В. И. Вернадского)*

УДК 001.2:(343.9.018+33.021)

ПОЛИТИЧЕСКАЯ КРИМИНОЛОГИЯ: ИНТЕГРАЦИЯ ДВУХ НАУК

В статье рассмотрены тенденции смыкания и интеграции таких наук, как политология и криминология в вопросах выработки мер и направлений противодействия преступности. Дан краткий анализ состояния научной разработки этой проблемы в России и в Украине. Сделан вывод о давно назревшей необходимости анализа преступности и выработки мер противодействия ей с учетом происходящих политических процессов. Обозначены те направления деятельности преступных организаций, которые представляют приоритетный интерес научного осмысления и анализа для политической науки с точки зрения противодействия им. Заявлено о целесообразности преподавания политической криминологии в рамках специального факультативного курса, направленного на углубленное изучение студентами политологии и криминологии. Дано определение политической криминологии как нового направления криминологической науки, в котором основное внимание уделено актуальным проблемам наиболее опасных для прогрессивного развития социума видов преступности и политики противодействия им как в государствах, так и на межгосударственном уровне.

Ключевые слова: *политология, криминология, политическая криминология, преступность, противодействие преступности.*

У статті розглянуто тенденції змикання та інтеграції таких наук, як політологія та кримінологія в питаннях вироблення заходів і напрямків протидії злочинності. Надано короткого аналізу стану наукової розробки цієї проблеми в Росії і в Україні. Зроблено висновок про назрілу необхідність аналізу злочинності та вироблення заходів протидії їй з урахуванням політичних процесів, що відбуваються. Позначені ті напрямки діяльності злочинних організацій, які представляють пріоритетний інтерес наукового осмислення та аналізу для політичної науки з точки зору протидії їм. Заявлено про доцільність викладання політичної кримінології в рамках спеціального факультативного курсу, спрямованого на поглиблене вивчення студентами політології та кримінології. Дано визначення політичної кримінології як нового напряму кримінологічної науки, в якому основна увага приділена актуальним проблемам найбільш небезпечних для прогресивного розвитку соціуму видів злочинності і політики протидії їм як у державах, так і на міждержавному рівні.

Ключові слова: *політологія, кримінологія, політична кримінологія, злочинність, протидія злочинності.*

In the article, trends of association and integration of such disciplines as Political Science and Criminology are considered, in the formulation of policies and directions of crime countermeasures. A brief analysis is given to the scientific development of this problem in Russia and Ukraine. The conclusion is made about long felt need of crime analysis and developing measures to counteract crimes with a view of the ongoing political processes. The activities of criminal organizations are marked which are of priority interest to scientific understanding and analysis of the political science from the point of view of crime countermeasures. A suggestion is made to introduce a course of political criminology as an elective special course aimed at in-depth study of political science and criminology by students. The definition of political criminology is offered as a new area of criminological science, which focuses on topical issues of the most dangerous types of crime, opposing to the progressive development of society, and the policies against them in the nations and at the international level.

Key words: *political science, criminology, political criminology, crime, crime countermeasures.*

Вступление. Сегодня мы живем в мире, в котором каждый, от мала до велика, знаком со смыслом такого понятия, как «преступность». Нет ни единой сферы человеческой деятельности, где, в той или иной степени, это явление не проявляло бы себя, свое пагубное, болезнетворное и разрушительное воз-

действие. Преступность влияет на социум, социум, в свою очередь, меняясь и впуская в себя новые процессы, меняет преступность. Одним из таких процессов является глобализация, набирающая динамику своего развития во всех сферах жизни общества и вполне очевидно захватившая и сферу преступности. Интеграционные процессы проникают и в науки, которые, развиваясь не независимо, а во взаимодействии по разным направлениям, насыщают и обогащают друг друга своими методами, принципами и даже предметами исследования, порождая тем самым и новый интерес для научного анализа. Тенденцию смыкания наук, ставшей закономерностью современного этапа их развития и проявлением парадигмы целостности, еще в начале XX века четко уловил великий ученый В.И. Вернадский. Решение актуальных задач сегодня также невозможно без тесного взаимодействия наук, без синтеза вырабатываемых ими идей и методов [1, с. 86–87]. Одной из таких актуальных задач, стоящих перед наукой и обществом в целом, является противодействие преступности.

Постановка задания. Экономика и право, культура, и образование, психология и политика, и даже религия – абсолютно все области нашей жизни содержат детерминанты существования и развития преступности. А, стало быть, все эти сферы жизнедеятельности должны иметь в своем арсенале меры, которые общество может направить на снижение процессов детерминации данного негативного явления. Политика и право в их взаимосвязи, на наш взгляд, – это основа, на которой должна строиться вся система такого противодействия.

Результаты исследования. В отечественной криминологии в последние годы стали подробно изучаться проблемы взаимодействия институтов власти, политики, политических режимов и преступности. Результатом таких исследований и анализа взаимодействия политических процессов, институтов и деятельности государства и общества в направлении противодействия преступности стало выделение в качестве отдельной отрасли политической криминологии. Среди российских криминологов первопроходцами становления политической криминологии можно назвать А.И. Долгову, В.Н. Бурлакова, А.Ф. Кулакова, С.У. Дикарева и Д.А. Шестакова. Значительное количество трудов по данной проблематике посвящено П.А. Кабановым. Украинская юридическая наука также говорит о давно назревшей необходимости анализа преступности и выработки мер противодействия ей с точки зрения и с учетом тех политических процессов, которые происходят в мире и в конкретно взятом государстве. Одним из таких ученых-криминологов является А.Н. Костенко, доктор юридических наук, заведующий отделом проблем уголовного права, криминологии и судоустройства Института государства и права им. В. Корецкого НАН Украины. Согласно концепции А.Н. Костенко, предметом политической криминологии должны быть политические аспекты порождения преступности и политические средства противодействия ей. Как показывают исследования, политическая криминология может сыграть важную роль в обеспечении криминологической безопасности в обществе [2, с. 53]. Мы не можем не согласиться с мнением видного украинского криминолога А.П. Закалюка: «В отношении государства и общества к преступности в той мере, что определяется термином «противодействие», на первое – доктринальное – место должна быть поставлена политика, политика государства относительно противодействия преступности» [3, с. 278-279].

Современная политическая наука, в свою очередь, все чаще обращается к изучению такого негативного явления, как преступность. В рамках изучения политических наук выделяется ряд направлений, которые свидетельствуют о довольно высоком и обширном интересе политологов к криминологической проблематике. Сегодня в центре внимание политологов и глобалистов встают такие темы, как терроризм и экстремизм, нарушение политических прав, политика безопасности, незаконные миграционные процессы, торговля людьми и рабство, соотношение и взаимовлияние демократии, авторитаризма и преступности [4], политический рэкет, политический вандализм, политическая коррупция, злоупотребление властью в политических целях, информационная политическая преступность [5, с. 11, 13, 25–26, 28, 31, 36, 66, 73, 81], а также проблемы проникновения организованной преступности в политическую сферу жизни общества, взаимовлияние и корреляция явлений глобализации общества и преступности. Такой интерес вызван рядом факторов и, не в последнюю очередь, огромным вниманием мировой общественности к данным проблемам, заинтересованностью населения большинства государств в контроле над преступностью и локализацией ее распространения. Так, например, согласно опросам общественного мнения среди граждан Соединенных Штатов Америки в числе приоритетных целей деятельности американского общества являются: предотвращение распространения наркотиков в США (83%); борьба с международным терроризмом (77%); контроль за незаконной иммиграцией (55%) [6, с. 430, 431]. Как справедливо отмечают А.П. Дубнов и В.А. Дубовцев, в фундаментальных интересах человечества – победить мировую преступность, остановить процесс криминализации мирового сообщества, осуществить декриминализацию человечества [7, с. 75]. Достигнуть положительных результатов в политике противодействия вышеуказанным негативным и разрушительным явлениям возможно только консолидацией усилий политиков, законоприменителей, а также деятелей международных и внутригосударственных общественных организаций.

Таким образом, можно говорить о становлении нового направления в криминологической науке – политической криминологии, в которой основное внимание уделено актуальным проблемам наиболее опасных

для прогрессивного развития социума видов преступности и политики противодействия им как в государствах, так и на межгосударственном уровне.

Сегодня такое направление, как политическая криминология, уже представлено в Российских и зарубежных университетах на кафедрах политических наук, в рамках колледжей по социальным наукам, активно развивается и в Украине. Вопрос о преподавании этой дисциплины в качестве специального курса, направленного на дополнительное получение криминологических знаний о политической преступности, закономерностях ее воспроизводства и существования, а также мерах по ее сдерживанию на социально терпимом уровне, к примеру, в России решается следующим образом: «Политическая криминология» преподается на юридических факультетах высших учебных заведений с 1998 года по настоящее время как специальный факультативный курс, направленный на углубленное изучение студентами политологии и криминологии [5]. Включение курса политической криминологии в программу обучения юристов в высших учебных заведениях Украины, на наш взгляд, качественно повысит уровень теоретической и практической подготовки правоведов, будет способствовать лучшему пониманию вопросов о сложных социальных связях преступности с жизнью общества и государства, политическими процессами и институтами, и противоречиями, возникающими в них.

Выводы. Развитие политической криминологии дает возможность углубить исследования политических аспектов феномена преступности, выявить направления приспособления преступности к политическим режимам и глобальным процессам современного мира, разработать политические меры противодействия этому негативному явлению и создать концепцию криминологической безопасности общества. Мы не можем не согласиться с мнением А.Л. Сморгуновой, что развитие политической криминологии, а также дальнейшая интеграция общественных наук необходимы для всестороннего исследования проблем уголовной политики и противодействия преступности, для принципиального переосмысления явления политической преступности, содействия развитию междисциплинарных связей в отечественной науке [4]. Политологам и криминологам необходимо продолжать совместное изучение проблем криминогенности различных типов политических режимов, государственного суверенитета, международной и внутренней безопасности. Такая межпредметная интеграция, на наш взгляд, позволит решить ряд теоретических и практических задач, стоящих перед исследователями феномена преступности, а также добиться существенных успехов в его осмыслении и установлении эффективного контроля над ней.

Список использованных источников:

1. Венглинская Е.А. Интеграция и дифференциация наук, их связь с образованием // Е.А. Венглинская, А.П. Парахонский, Успехи современного естествознания. – 2009. – № 9

2. Костенко О.М. Корупція в Україні у світлі політичної кримінології // О.М. Костенко, Політичний менеджмент. – 2009. – № 1– С. 53

3. Закалюк А.П. Курс сучасної української кримінології: теорія і практика / А.П. Закалюк, у 3-х кн., Кн. 3: Практична кримінологія – К.: Ін Юре – 2008. – 320 с.

4. Сморгунова А.Л. Политическая преступность: критическая криминология и междисциплинарный подход // А.Л. Сморгунова, ПОЛИТЕКС, Том 9. – 10 сентября 2013. – № 1 – [Электронный ресурс]. – режим ввода: http://www.politex.info/content/view/201/30/

5. Кабанов П.А. Российская политическая криминология как отрасль криминологического знания: Понятие, сущность, проблемы, перспективы // П.А. Кабанов, Сибирский юридический вестник. – 2003. – № 2.

6. Уткин А.И. Новый мировой порядок / А.И. Уткин – М.: Алгоритм, Эксмо – 2006. – 638 с.

7. Кабанов П.А., Милюков Ш.М. Политическая криминология: Словарь. / А.П. кабанов, 2-е изд., перераб. и доп. – Киров – 2001. – 114 с.

8. Дубнов А.П. Философия преступности. Проблемы криминализации российского общества. / А.П. Дубнов и В.А. Дубовцев – Екатеринбург, Издательский дом «Ява» – 1999. – 95 с.

ДАНЬШИН М. В.,
кандидат юридичних наук, доцент,
заступник декана з наукової роботи
юридичного факультету
*(Харківський національний університет
імені В. Н. Каразіна)*

УДК 343.98

МІЖНАУКОВІ ЗВ'ЯЗКИ КРИМІНАЛІСТИКИ З КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧИМ ПРАВОМ

Досліджуються теоретичні передумови міжпредметних зв'язків наук кримінально-правового циклу. Автор приходить до висновку щодо наявності у них спільного об'єкту дослідження та різних предметів. На цьому ґрунті здійснений аналіз взаємопроникнення криміналістики з кримінально-виконавчим правом, виявлені та проаналізовані їх інтегративні зв'язки.

Ключові слова: *наука, криміналістика, кримінально-виконавче право, зв'язок, об'єкт дослідження, предмет дослідження.*

Исследуются теоретические предпосылки межпредметных связей наук уголовно-правового цикла. Автор приходит к выводу о наличии у них общего объекта исследования и различных предметов. На этой почве осуществлен анализ взаимопроникновения криминалистики с уголовно-исполнительным правом, выявлены и проанализированы их интегративные связи.

Ключевые слова: *наука, криминалистика, уголовно-исполнительное право, связь, объект исследования, предмет исследования.*

The theoretical background of interdisciplinary connections Sciences criminal law cycle Investigates. The author comes to the conclusion that they have in common the object of research and various objects. On this basis, the analysis was done with the interpenetration of criminology the penal law, identified and analyzed their integrative communication.

Key words: *science, criminology, penal law, communications, objects of study, subject of study.*

Вступ. Дослідження наукознавчих проблем криміналістики передбачає необхідність з'ясування її місця в системі наук та визначення характеру міжнаукових зв'язків, які зумовлені природою криміналістики, предметом її дослідження, колом завдань, що постають перед цієї галуззю знань [1, с. 900].

Взагалі проблематика місця криміналістики в загальній системі наук залишається актуальною протягом досить тривалого часу, та окремі її питання були об'єктами дослідження таких відомих вітчизняних і зарубіжних учених-криміналістів, як Т.В. Авер'янова, О.Я. Баєв, В.П. Бахін, В.Д. Берназ, Р.С. Бєлкін, О.М. Васильєв, А.І. Вінберг, І.О. Возгрін, А.Ф. Волобуєв, О.Ю. Головін, В.І. Громов, А.П. Гуськова, Л.Я. Драпкін, Р.Г. Домбровський, А.В. Дулов, Є.У. Зіцер, Г.О. Зорін, А.В. Іщенко, Є.П. Іщенко, А.К. Кавалієріс, В.М. Карагодін, Н.С. Карпов, З.І. Кірсанов, Н.І. Клименко, І.І. Когутич, В.Я. Колдін, О.Н. Колесниченко, В.О. Коновалова, Ю.Г. Корухов, С.Ю. Косарєв, І.І. Котюк, В.І. Лебедєв, В.Г. Лукашевич, Г.Ю. Маннс, Г.А. Матусовський, С.П. Митричев, Є.В. Німанде, В.О. Образцов, О.С. Подшибякін, Є.Р. Росинська, Т.О. Сєдова, Є.В. Смахтін, М.С. Строгович, П.І. Тарасов-Родіонов, В.М. Терехович, В.В. Тіщенко, С.М. Трегубов, О.Г. Філіпов, О.В. Челишева, М.А. Чельцов, Б.М. Шавер, В.Ю. Шепітько, О.О. Ейсман, О.О. Ексархопуло, М.П. Яблоков, І.М. Якимов та ін. Однак більшість названих учених торкалася цієї проблематики з точки зору аналізу окремих тенденцій розвитку криміналістичної науки та її сучасних завдань. В їх наукових працях підкреслювалася важливість усвідомлення місця криміналістики у системі наукового знання, але їх роботи, як правило, не мали системного характеру. Вчені досліджували взаємозв'язок між окремими інститутами, поняттями та термінами криміналістики і кримінального процесу, аналізували взаємозв'язок кримінального права та кримінального процесу, але комплексно проблема місця криміналістики у системі наукового знання не досліджувалася. Особливо слід звернути увагу на той факт, що у цій проблематиці наукові питання зв'язку криміналістики з кримінально-виконавчим правом взагалі відмічаються досить поверхневим рівнем у сучасній криміналістичній літературі.

Постановка завдання. Звідси метою статті є дослідження особливостей міжнаукових зв'язків криміналістики з кримінально-виконавчим правом.

Результати дослідження. Необхідність та значимість саме системного самостійного дослідження зазначеної проблематики було підкреслено на монографічному рівні у 70-ті роки минулого століття Г.А.

Матусовським [2]. У дисертації на здобуття наукового ступеню доктора юридичних наук ним було сформульовано принципово важливі положення [3]. У вітчизняній криміналістиці здобутки цього вченого протягом тривалого часу залишалися загальновизнаними, не дивлячись на докорінні зміни в політиці, економіці та соціальній сфері нашого суспільства, а також розширення самого спектру наукового уявлення.

Необхідно відзначити, що підходи до визначення місця криміналістики у системі наук, запропоновані у період її становлення як самостійної науки, останнім часом знаходять своє логічне продовження. Так, на базі кореляції призначення правових наук Є.В. Смахтіним було всебічно досліджено на монографічному рівні зв'язок криміналістики з кримінальним та кримінально-процесуальним правом, але без уваги російського вченого залишилися питання інтеграції всіх галузей єдиної системи кримінально-правових наук та місця серед них криміналістики [4].

Взагалі інтерес до зазначеної проблематики з боку авторитетних учених завжди був безумовним, що в період становлення криміналістики закладало міцний фундамент для подальшого розвитку наукової думки. У сучасних умовах динамічної трансформації наукових знань актуальність питання щодо визначення місця і зв'зків криміналістики обумовлена появою нових юридичних наук, кардинальними змінами в кримінальному процесуальному законодавстві України. У зв'язку з цим закономірно виникають питання «Кому адресовані наукові положення криміналістики та її рекомендації? Хто є користувачем її знань?». Саме ця обставина є детермінантою, яка зумовлює зміни в криміналістиці, інтегрує її з іншими науками і дозволяє поповнювати свій арсенал за рахунок їхніх досягнень.

Водночас трансформація криміналістичної науки обумовлюється і змінами у видах і формах злочинності. Традиційно криміналістика виникла і розвивалася як наука, що покликана забезпечувати потреби практичної діяльності в засобах, прийомах та методах розслідування злочинів. Своє завдання вона виконувала, використовуючи, з одного боку, знання технічних і природничих наук, а з іншого – положення юридичних наук кримінально-правового циклу. Саме тому багато сучасних дослідників, аналізуючи процеси інтеграції і диференціації наукового знання, звертають увагу на проблему місця криміналістики в системі наукового юридичного знання і тенденції її розвитку. На їх думку, знаходження правильної відповіді на ці запитання нададуть нових можливостей криміналістиці бути насправді корисною та затребуваною практикою протидії злочинності.

На сьогодні спостерігається тенденція розширення сфери застосування криміналістики і, відповідно, предмету її досліджень. Зокрема, з'явилися праці, в яких вказується на необхідність розробки криміналістичних рекомендацій щодо тактики і методики підтримання державного обвинувачення у суді [5, с. 7]. Відповідно, виділяється й сфера адвокатської діяльності, в якій завдання захисту також вирішуються за допомогою криміналістичних засобів [6, 1, с. 873]. Таке розширення предметної сфери криміналістики дає підстави для припущень з боку окремих вчених про поступову руйнацію даної науки [7, с. 64-69]. Все це свідчить про існуючу нечіткість і дискусійність окреслення предмету криміналістики та визначення її міжпредметних зв'язків з іншими юридичними науками. Визначення можливих окремих шляхів вирішення цієї проблематики на ґрунті дослідження міжпредметного зв'язку криміналістики з окремою наукою кримінально-правового циклу, а саме – кримінально-виконавчим правом, і складає мету нашої статті.

З метою вирішення поставленого перед нами завдання вважаємо за доцільне одразу визначити теоретичне підґрунтя міжпредметних зв'язків криміналістики з іншими науками. Так, ми вважаємо, що уточнення предмету криміналістики та його співвідношення з предметами інших наук кримінально-правового циклу, зокрема, кримінально-виконавчого права, повинно знаходитися у площині *визначення спільного об'єкту цих наук.*

Так, в сучасній гносеології прийнято розрізняти об'єкт і предмет пізнання. Об'єкт дослідження в теорії пізнання – це те, що протистоїть суб'єкту в його пізнавальній діяльності. Тобто це оточуюча дійсність (якась її частина), з якою дослідник має справу. Предмет дослідження – це та сторона, той аспект за яким дослідник пізнає цілісний об'єкт, виділяючи при цьому головні, найбільш суттєві (з точки зору дослідника) ознаки об'єкта. Таким чином, один і той же об'єкт може бути предметом різних наук. Цим обумовлюється єдність і диференціація таких наук, які мають спільний об'єкт дослідження.

Б.М. Кедров відзначав, що предметом тієї чи іншої науки є не окреме матеріальне утворення чи форма руху, а його абстрактно виділена сторона, яка ніколи не існує в самостійному вигляді відокремлено від інших його сторін [8, с. 78]. Тобто кожна наука абстрагує свій предмет, вириваючи його із взаємозв'язку з предметами інших наук. Цілісна ж уява про певний об'єкт може бути сформована тільки при поєднанні знань, накопичених в різних науках.

На основі аналізу історичної трансформації уявлень про предмет і завдання криміналістики можна зробити висновок про те, що її об'єктом дослідження є певні види людської діяльності як частини оточуючої дійсності. До таких видів людської діяльності, перш за все, потрібно віднести діяльність, спрямовану на виявлення, розслідування і попередження злочинів (діяльність слідчого). Маючи своїм завданням озброєння слідчого науковими знаннями про засоби, прийоми і методи роботи зі слідами злочину (майбутніми доказами), криміналістика повинна досліджувати саме цю діяльність слідчого.

Але маючи своїм об'єктом діяльність слідчого, криміналістика не могла уникнути дослідження й іншого виду людської діяльності, а саме – діяльності злочинців (злочинної діяльності). Ще Г. Гросс у своїх працях проводив ідею необхідності одержання слідчим саме криміналістичних знань про злочинну діяльність різних видів. Він вважав, що слідчий для успішного виконання своєї роботи повинен володіти особливими знаннями щодо вчинення злочинів (типологічні риси злочинів, особливості злочинних прийомів тощо). Зокрема, ним досить детально описувався механізм заподіяння тілесних ушкоджень, вчинення крадіжок різних видів, шахрайства тощо [9, с. 757-1026]. Тим самим стверджувалося правило, що не можна пізнати діяльність з розслідування злочинів, не вивчивши той об'єкт, на який вона спрямована.

Злочинна діяльність як специфічний (негативний) різновид людської діяльності у криміналістиці знайшов відображення у вигляді вчення про механізм вчинення злочину [10], а також у вигляді криміналістичних характеристик злочинів окремих видів в методиках їх розслідування. Існує точка зору, відповідно до якої криміналістика повинна вивчати злочинну діяльність значно ширше розуміння механізму вчинення злочину. Так, Н.С. Карпов виділяє напрямки криміналістичного вивчення злочинної діяльності, які стосуються організації злочинних співтовариств, організації розподілу функціональних обов'язків їх членів, «навчання кадрів», їх контррозвідувальної діяльності з метою протидії правоохоронним органам та ін. [11, с. 41-43]. Безумовно, така інформація є необхідною для належної організації діяльності правоохоронних органів.

Таким чином, об'єкт криміналістики складають два взаємопов'язані види людської діяльності (негативної і позитивної): *«злочинна діяльність – діяльність з виявлення, розслідування і попередження злочинів»*. Відповідно до структури об'єкту криміналістики визначається і предмет її дослідження. В сучасних наукових працях, як правило, констатується (з певними редакційними особливостями), що в предмет криміналістики входять дві групи закономірностей: 1) закономірності механізму вчинення злочинів та їх відображення у навколишньому середовищі, 2) закономірності, що проявляються в діяльності з розкриття і попередження злочинів. Названі закономірності слугують основою для розробки рекомендацій щодо засобів, способів і методів збирання, оцінки і використання доказів. Але з огляду на те, що предмет кожної науки є тільки частиною, абстрактно виділеною стороною певного об'єкту, яка ніколи не існує в самостійному вигляді відокремлено від інших його сторін, важливо враховувати й інші сторони даного об'єкту. Іншими словами, потрібно враховувати зв'язки криміналістики з іншими юридичними науками, з якими пов'язується її виникнення, існування і розвиток.

Зважаючи на те, що криміналістика виникла, за твердженням Г. Гросса, як допоміжна наука до кримінального права і кримінального процесу [9, с. IX-XI], очевидно, що потрібне визначення зв'язків саме з цими науками. Але у дійсний час поряд з названими науками виникли і розвиваються й інші юридичні науки, які загалом можна визначити як науки кримінально-правового циклу. До них можуть бути віднесені кримінальне право, кримінально-виконавче право, кримінологія, кримінальний процес, криміналістика, теорія оперативно-розшукової діяльності. Науки кримінально-правового циклу мають спільний об'єкт дослідження, який з урахуванням їх різного рівня абстрагування може бути визначений як двочленний об'єкт, який складається з взаємопов'язаних видів діяльностія: «злочинність – протидія злочинності».

Таким чином, виявивши певні теоретичні передумови міжпредметних зв'язків наук кримінально-правового циклу, вважаємо за доцільне здійснити змістовний аналіз зв'язків криміналістики з кримінально-виконавчим правом.

Так, виходячи з вищевикладеного, кримінально-виконавче право досліджує другу частину спільного об'єкта (протидія злочинності) з точки зору нормативного визначення умов і порядку відбування призначеного судом кримінального покарання. Завдання цієї галузі права (і відповідної науки) полягає у створенні таких умов (режиму) відбування покарання, які б найефективніше сприяли досягненню мети кримінального покарання – загальній та окремій превенції злочинності. Уявляється, що зв'язок криміналістики з кримінально-виконавчим правом, також як і з кримінальним правом [12], проявляється у використанні її нормативних положень і теоретичних розробок при формуванні рекомендацій щодо тактичних прийомів допиту, а також профілактичної діяльності слідчого.

Слід акцентувати увагу на тому, що наука кримінально-виконавчого права вивчає вид людської діяльності, який виявляється в пізнанні і накопиченні шляхом досліджень систематизованих знань про закономірності процесу виконання і відбування кримінальних покарань та про основні властивості правового регулювання суспільних відносин у сфері виконання покарання і застосування до засуджених заходів карального і виховного впливу.

Щодо предмета науки кримінально-виконавчого права, то він значно ширший за предмет відповідної галузі права. Він охоплює не лише суспільні відносини, що виникають при виконанні і відбуванні кримінальних покарань, але й правове регулювання, закономірності та основні ознаки кримінально-виконавчого права як самостійної, окремої галузі права. Крім того, предмет науки кримінально-виконавчого права вивчає і досліджує кримінально-виконавчу політику України, діяльність органів і установ, що виконують покарання, історію розвитку кримінально-виконавчого права, досвід інших країн у галузі законодавства та ор-

ганізації виконання покарань. Цей предмет містить також вивчення і критичний аналіз пенітенціарного законодавства, пенітенціарної науки і діяльності в'язниць зарубіжних країн [13].

На сучасному етапі положення про самостійність кримінально-виконавчого права в системі права не є безперечним. Так, у минулому столітті, до середини 30-х років, в Радянській юридичній літературі питання щодо самостійності тоді ще виправно-трудового права не було дискусійним. Усі, хто торкався цього питання, виходили з аксіоми про те, що юридичні норми, які регулюють виконання покарань, відносяться до сфери кримінального права [14, с. 93, 15, с. 8]. Більше того, проблема правового регулювання виконання покарання сама по собі мало кого цікавила. Зазвичай підкреслювалося, що діяльність кримінально-виконавчих установ, виправлення і перевиховання засуджених до позбавлення волі – складний процес, в якому переплітається право, педагогіка, економіка та інші галузі знань. Тому про процес відбування покарання, в результаті якого колишній злочинець повинен перетворитися на корисного члена суспільства, частіше говорили як про предмет наукового дослідження, а не правового регулювання. З огляду на це в той час поняття «виправно-трудове право» не було адекватним поняттю «галузь права». Ним позначалася певна наука, яка, до того ж, мала й інші назви: пенітенціарна наука [15, с. 6], пенітенціарна політика [16, с. 12], виконавчо-трудова політика [17, с. 16-24].

Таким чином, пануюче до середини минулого століття ставлення до проблеми кримінально-виконавчого права об'єктивно вело до недооцінки юридичного елемента в процесі відбування покарання, до недооцінки правового регулювання суспільних відносин, що виникають в умовах цього процесу, до змішування правових, педагогічних, економічних та ідеологічних аспектів.

У подальшому, починаючи з 60-х років минулого століття, в науці стали висловлюватися думки про те, що кримінально-виконавче право є особливою підгалуззю кримінального права, оскільки в нормах кримінально-виправного права розвивається інститут покарання в аспекті його виконання. Більше того, в момент призначення і під час виконання покарання переслідується мета, сформульована в нормах кримінального права. Нормами ж кримінального права передбачено низку інститутів, що розвиваються нормами кримінально-виправного права (інститут позбавлення волі, заслання, виправних робіт, умовно-дострокового звільнення та ін.) [18, с. 16, 19, с. 62]. У цьому зв'язку хочемо відзначити, що ми не ставимо перед собою завдання дослідити питання розвитку та становлення кримінально-виконавчого права в нашій країні як самостійної науки, а вважаємо за необхідне для досягнення цілей нашої роботи вказати на декілька важливих моментів, які характеризують цю галузь права і демонструють її співвідношення з криміналістикою.

Так, по-перше, в середині минулого століття стали заперечувати положення щодо самостійності кримінально-виконавчого права в системі права ті автори, які вважали його комплексною галуззю права. У світлі цієї проблематики слід зазначити, що першим цю точку зору висловив С.С. Алєксєєв, припускаючи, що одна частина норм кримінально-виконавчого права відноситься до кримінально-процесуального права, а інша – до трудового права [20, с. 304]. В.Г. Смирнов виказав думку про те, що норми кримінально-виправного права налічують приписи адміністративно-правового характеру, причому в останніх конкретизуються права і обов'язки суб'єктів кримінально-правових відносин, у загальній формі встановлених в нормах кримінального законодавства. Норми кримінально-виконавчого права, таким чином, не встановлюють будь-яких специфічних правовідносин. У свою чергу, А.Л. Ременсон вважав, що «виправно-трудове право є комплексною галуззю системи правових норм, що включає в себе норми багатьох галузей права» [21, с. 35]. І.С. Ной вважав, що норми, що регулюють каральний бік позбавлення свободи, відносяться до кримінального права, а норми, що регулюють інші сторони покарання, – до виправно-трудового права. Наявний комплексний характер виправно-трудового права. Однак у той самий час І.С. Ной вважав кримінально-виконавче право у власному призначенні слова самостійною галуззю права [22, с. 162-166].

По-друге, окремі вчені, які розробляють проблематику кримінально-виконавчого права, в кінці 80-х років минулого століття знаходили їй місце серед юридичних наук у своєрідному кримінально-правовому комплексі. Так, Н.А. Стручков висловив припущення, що зв'язки кримінально-виконавчого права з іншими галузями права можливо виявити через своєрідний трикутник наук і пише з цього приводу, що «... поряд з однією провідною, вихідною галуззю права можуть існувати галузі права, що виникли пізніше, але стали самостійними та пов'язані з нею. Вони утворюють певні комплекси, що входять в систему права. У ній є, зокрема, кримінально-правовий комплекс, утворений кримінальним, кримінально-процесуальним та виправно-трудовим правом» [23, с. 69]. По-третє, після розпаду СРСР, у зв'язку з появою нових соціально-економічних відносин виникла нагальна проблема щодо нової, прогресивної, всебічної кодифікації вже не виправно-трудового, а кримінально-виконавчого законодавства, що в підсумку призвело до перегляду співвідношення цієї галузі права з іншими науками, проте свою самостійність, природу і функціональне призначення воно не втратило.

Висновки. Таким чином, виходячи з усього, зазначеного вище, видається цілком логічним і закономірним віднесення нами кримінально-виконавчого права до розряду самостійних юридичних наук кримінально-правового циклу. Більше того, близькість кримінально-виконавчого права до криміналістики для нас є

очевидною. Крім іншого, констатувати це ми можемо, виходячи з того функціонального навантаження з боку суспільства на кримінально-виконавче право, яке покладено на нього у вигляді обов'язку розробки специфічної *кримінально-виконавчої політики*. Кримінально-виконавча політика – це встановлений державою напрям діяльності державних органів, суспільних організацій і окремих громадян у галузі виконання і відбування кримінальних покарань, виховного впливу на засуджених [13, с. 4]. Ця політика безпосередньо є частиною стратегії держави у справі протидії злочинності.

Криміналістика, у свою чергу, також робить свій посильний внесок у здійснення кримінальної (каральної) політики держави, яка складається з трьох сфер застосування покарання: визначення, виконання та відбування. Застосування кримінального покарання охоплює поняття визначення, виконання і відбування.

Визначення кримінального покарання – обрання вироком суду згідно із законом конкретної міри покарання. Виконання кримінального покарання – прийняття відповідною установою або органом держави щодо засудженого заходів, що складають зміст цього виду кримінального покарання, у межах, установлених вироком суду. Відбування кримінального покарання – дотримання засудженим усіх вимог, що ставляться до нього згідно зі змістом виду покарання, визначеного вироком суду [13, с. 4]. Так, В.М. Трубников пише, що «ця діяльність зорієнтована, по-перше, на швидке і повне розкриття злочинів, виявлення винних і забезпечення правильного застосування закону, по друге, – на правильну кваліфікацію вчиненого злочину і визначення відповідного покарання, по-третє, на виконання визначеного судом покарання і закріплення позитивних результатів його виховного і карального впливу. Оскільки кожен із зазначених напрямів має свою специфіку, в юридичній літературі кримінальна (каральна) політика як цілісне системне явище поділяється на кримінально-правову, кримінально-процесуальну і кримінально-виконавчу політику. Кримінально-виконавча політика, як і вся внутрішня політика України, в цілому визначається економічним базисом суспільства, відбиває економічні закономірності його розвитку» [13, с. 4]. Тому ми вважаємо, що *є тісні зв'язки криміналістики та кримінально-виконавчого права, які, у свою чергу, «налаштовують на один лад» ці дві самостійні юридичні науки кримінально-правового циклу.*

Також положення кримінально-виконавчого права враховуються при розкритті і розслідуванні злочинів, які вчиняються в умовах кримінально-виконавчих установ, що визначає ще одну лінію зв'язків цієї науки з криміналістикою.

Список використаних джерел:

1. Правова доктрина України: у 5 т. Т.5. Кримінально-правові науки в Україні: стан, проблеми та шляхи розвитку. – Х.: Право, 2013. – 1240 с.

2. Матусовский Г.А. Криминалистика в системе научных знаний / Г.А. Матусовский. – Х.: Вища школа, 1976. – 113 с.

3. Матусовский Г.А. Криминалистика в системе наук и ее межнаучные святи: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.09 «Уголовный процесс и криминалистика, судебная экспертиза, оперативно-розыскная деятельность» / Г.А. Матусовский. – М., 1980. – 36 с.

4. Смахтин Е.В. Криминалистика: соотношение с уголовным и уголовно-процессуальным правом: монография / Смахтин Е.В. , под общ. ред. А.С. Подшибякина. – М.: Юрлитинформ, 2009. – 232 с.

5. Когутич І.І. Методика підтримання прокурором державного обвинувачення у суді: навчальний посібник / І.І. Когутич. – Львів: ЛНУ ім. Івана Франка, 2012. – 384 с.

6. Баев О.Я. Криминалистическая адвокатология как подсистема науки криминалистики / О.Я. Баев // Профессиональная деятельность адвоката как объект криминалистического исследования. – Екатеринбург, 2002. – 150 с.

7. Подшибякин А.С. О сущности и предмете криминалистики и основных направлениях ее разрушения / А.С. Подшибякин // Криминалистика в системе правоприменения: Материалы конф. (Москва, МГУ имени М.В.Ломоносова, 27-28 октября 2008 г.). – М.: МАКС Пресс, 2008. – С. 64-69.

8. Кедров Б.М. Предмет и взаимосвязь естественных наук / Б.М. Кедров. – М.: Наука,1967. – 436 с.

9. Гросс Г. Руководство для судебных следователей как система криминалистки / Г. Гросс. – Новое изд., перепеч. с изд. 1908 г. – М.: ЛексЭст, 2002. – 1088 с.

10. Кустов А.М. Теоретические основы криминалистического учения о механизме преступления / А.М. Кустов. – М.: Акад. МВД России 1997. – 228 с.

11. Карпов Н. С. Злочинна діяльність: монографія / Н.С. Карпов. – К.: Вид-во Семенко С., 2004. – 310 с.

12. Даньшин М.В. Співвідношення криміналістики з кримінальним та кримінально-процесуальним правом / М.В. Даньшин // Електронне наукове фахове видання «Порівняльно-аналітичне право». – 2013. – № 3-2. – С. 297-301. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.pap.in.ua.

13. Кримінально-виконавче право України: підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / В. М. Трубников [та ін.] , за ред. В. М. Трубникова. – Х.: Право, 2001. – 276 с.

14. Ширвиндт Е.Г. Реформа исправительно-трудового дела и проект исправительно-трудового кодекса / Е.Г. Ширвиндт // Всероссийский съезд работников пенитенциарного дела в Москве. 18-24 октября 1923 г. Стенографический отчет пленарных заседаний съезда. – М.: Изд-во НКВД РСФСР, 1923. – С. 93-107.

15. Познышев С.В. Очеркосновных начал науки уголовного права / С.В. Познышев. – М.: Издв-во НКВД РСФСР, 1923. – 164.
16. Исаев М.М. Основы пенитенциарной политики / М.М. Исаев. – М.-Л.: ЛГУ, 1927. – 129.
17. Утевский Б.С. Советская исполнительно-трудовая политика: учеб. для вузов и юрид. курсов / Утевский Б.С. – М.: Госполитиздат, 1934. – 240 с.
18. Советское уголовное право. Общая часть. – Л.: ЛГУ, 1960. – 306 с.
19. Пиантковсий А.А. Усиление общественности в борьбе с преступностью и некоторые вопросы теории советского уголовного права / А.А. Пиантковский // Сов. гос-во и право. – 1961. – № 4. – С. 59-62.
20. Алексеев С.С. Об объекте права и правоотношений / С.С. Алексеев // Вопросы общей теории права. – М.: Юрид. лит., 1960. – 364 с.
21. Ременсон А.Л. Теоретические вопросы исполнения лишения свободы и перевоспитания заключенных: автореф. дис. … докт. юрид. наук: спец. 12.00.08 «Уголовное право и криминология, уголовно-исполнительное право» / Ременсон А.Л. – Томск, 1965. – 36 с.
22. Ной І.С. Теоретические вопросы лишения свободы / І.С. Ной. – Саратов: Издат. полит. лит., 1965. – 276 с.
23. Исправительно-трудовое право. Общая часть: учебник для слушателей вузов МВД СССР / под ред. М. П. Мелентьева [и др.]. – Рязань: РВШ МВД СССР, 1987. – 279 с.

ЛАРЧЕНКО М.О.,
кандидат юридичних наук,
доцент, докторант
(Київський національний
Університет імені Тараса Шевченка)

УДК 343.543

КРИМІНОЛОГІЧНИЙ АНАЛІЗ ВПЛИВУ СОЦІАЛЬНИХ УМОВ НА ЗЛОЧИННІСТЬ В ЦАРСЬКІЙ РОСІЇ КІНЦЯ XIX – ПОЧАТКУ XX СТОЛІТТЯ

В статті автором проаналізований стан злочинності в Російській Імперії у період з кінця XIX ст. до середини 1917 року за статистичними та науковими працями. Виявлено значущий кореляційний зв'язок між сумою державних розходів та кількістю засуджених, з'ясовано вирішальну роль соціального напруження та революції як його наслідку, в ґенезі основних показників злочинності.

Ключові слова: *соціальні фактори злочинності, статистичні відомості, державні розходи, кореляційна залежність, соціальне напруження, революція.*

В статье автором проанализировано состояние преступности в Российской Империи в период с конца XIX века до середины 1917 года по статистическим и научным работам. Обнаружена значимая корреляция между сумой государственных расходов и количеством осужденных, выявлена решающая роль социального напряжения и революции как его последствия, в генезисе основных показателей преступности.

Ключевые слова: *социальные факторы преступности, статистические сведения, государственные расходы, корреляция, социальное напряжение, революция.*

In this article the author analyzes the state of crime in the Russian Empire in the period from the end of the nineteenth century until the middle of 1917 on statistical and scientific works. A correlation between the detected significant wallet government spending and the number of prisoners revealed the crucial role of social unrest and revolution, as its effects in the genesis of major crime figures.

Key words: *social factors of crime, statistical information, government spending, correlation, social tension, revolution.*

Вступ. На думку багатьох вчених, причини злочинності передусім потрібно шукати в соціальних відносинах, у протиріччях між основними класами суспільства, незбалансованості господарського механізму, пороках та недоліках економічного планування, а також у системі суспільного розподілу. З цим можна погодитись, але науковий підхід передбачає ґрунтовне і всебічне кримінологічне дослідження механізму впливу соціальних факторів на злочинність з залученням інструментарію та

досягнень інших галузей науки. В цьому контексті важливим є історичний досвід нашого народу, що відбиває його традиції та обумовлює сучасність.

Більшість кримінологів так чи інакше розглядали вплив соціальних чинників на злочинність в контексті аналізу її причин та умов. Серед них варто згадати: Антоняна Ю.М., Блувштейна Ю.Д., Долгову А.І., Закалюка А.П., Карпеця І.І., Кудрявцева В.Н., Кузнєцову Н.Ф., Лунєєва В.В., Міньковського Г.М. А також авторів ряду останніх досліджень і публікацій: Білоусову О.О., Гарасиміва Т.З., Головкіна Б.М., Гуміна О.М., Денисова С.Ф., Дрьоміна В.М., Петровського А.В., Сторубльонкову О.Г., Скіфського І.С.

Серед дореволюційних досліджень зазначеної проблематики можна виділити Гарофало Р., Гернета М., Дюркгейма Е., Кетле А., Колаянні Н., Тарда Г., Феррі Е. та інших.

Принагідно відмітимо, що праці, присвячені впливу соціальних умов на злочинність, написані в дореволюційні часи іноді містять доволі несподівані висновки. Більшість з них спираються на конкретні історичні події, носять узагальнюючий характер та ґрунтовно досліджують соціальні умови саме в контексті їх впливу на злочинність. У той же час, завдяки дослідженням радянського періоду накопичений значний емпіричний матеріал, який стосується нашої країни, однак часто необ'єктивно висвітлюється криміногенна ситуація за кордоном, що зрозуміло в контексті політичного життя країни. Практично відсутні серед робіт як радянського періоду так і сучасних в Україні системні кримінологічні дослідження дореволюційного періоду кінця XIX – початку XX століття. Однак, саме цей період характеризується бурхливим соціальним життям та одночасним розвитком кримінології та статистики. І саме в документах того часу можна знайти неупереджений погляд на соціальну реальність в контексті детермінації злочинності.

Постановка завдання. В сучасний період розвитку науки, ми так само маємо змогу узагальнити накопичений кримінологами за півтора століття матеріал та неупереджено підійти до його оцінки. Отримані висновки не зайвим буде підтвердити статистичними даними, що дозволяють поставити за мету даної статті з'ясування справжнього характеру та напрямку впливу соціальних факторів на злочинність.

Результати дослідження. Е. Феррі до соціальних факторів злочинності відносив: збільшення та зменшення народонаселення, еміграцію, суспільну думку, звичаї та релігію, родинний лад, становище політичне, фінансове, комерційне, виробництво промислове та землеробське, адміністративний устрій, суспільну безпеку, суспільну освіту та виховання, суспільну благодійність [1, с. 31]. Дещо інший погляд на соціальні фактори злочинності зустрічаємо у Габріеля де Тарда, який виділяє: копіювання, поведінку вищих прошарків суспільства, ситуацію великих міст та міграцію, багатство і бідність, цивілізацію, закони, якими управляються суспільства [2, с. 106-196].

Соціаліст Н. Колаянні пропонував виділяти фактори соціальні у вузькому сенсі та економічні. В групу економічних виділяються ним ті феномени, які відносяться до життя суспільства, а непрямим чином і до життя індивіда, до матеріального добробуту. Взагалі представники соціалістичної школи в кримінології XIX – початку XX століття знаходили причини всіх злочинів в експлуатації людини людиною, в існуванні поряд класу індивідів, які нічого не роблять та класу працівників, що не мають часу на розвиток своїх інтелектуальних та моральних здібностей [1, с. 34-35, 51-52].

Обґрунтування вчення про соціальне походження злочину ми знаходимо і в численних працях знаменитого вченого А. Кетле. З його робіт головний інтерес представляє «Досвід соціальної фізики», де він опрацював, з поміж іншого, результати своїх попередніх праць по статистиці злочинності. Взявши епіграфом слова Лапласа про необхідність застосування до наук політичних та моральних методу досвіду і спостереження, який приніс стільки користі при вивченні природних наук, А. Кетле присвятив своє дослідження доказуванню підпорядкованості людських дій певним законам.

Серед цих дій він з перших же сторінок своєї праці приділяє особливу увагу тим діянням, які кваліфікуються законодавством як злочинні. В них він бачить дивовижну постійність: не лише число їх із року в рік одне й те ж саме, але і знаряддя, якими вони вчиняються, застосовуються в одних і тих же пропорціях. «Суспільство, говорить він, містить у собі зародки всіх злочинів, що мають відбутися, бо в ньому вміщуються умови, що сприяють їх розвитку; воно, так би мовити, готує злочини, а злочинець є лише знаряддям. Всяке соціальне становище передбачає, таким чином, відоме число та відомий порядок проступків, які є необхідним наслідком його організації. … Боротьба зі злочинами шляхом відповідної зміни соціальних умов, повинна, згідно до вчення А. Кетле, зайняти важливе місце. Не дивлячись на смертну кару, тюрми і каторгу кількість злочинів не зменшується. … Поки існують одні й ті ж самі причини, завжди потрібно чекати одних і тих самих наслідків [3, с. 7-8].

Найбільше уваги соціальним факторам злочинності традиційно приділяла так звана соціологічна школа науки кримінального права. Перша робота в цьому напрямку вийшла у 1883 році. Її автором був Тураті – міланський соціаліст. Його основна теза – саме класова нерівність у суспільстві

є джерелом злочинності. Природжені злочинці представляють зовсім незначну кількість і також є продуктом бідності та нерівності [1, с. 80-81]. Розширив і підтвердив ці висновки Н. Колаянні. Він у своїх працях розглядає вплив на злочинність таких факторів як: вік, стать, сімейний стан (зокрема, позашлюбне походження, шлюб), спадковість (з урахуванням виховання), расові особливості, фізичні фактори, бідність (житло, ціни на хліб).

Але наприкінці XIX століття лунають і зовсім протилежні погляди. Зокрема, як ніколи актуальною представляється думка, що соціалізм сам є могутнім фактором злочинності, зокрема, призводить до її збільшення, бо у школі, при вихованні дітей, він відмовляється від принципів релігійної моралі. В пресі поширює протисуспільні софізми проти приватної свободи та власності та проти інших істин, які є цементом централізованих суспільств; у сфері репресій відкидає особисту відповідальність; він розхитує весь суспільний порядок, збуджуючи антагонізм класів та відкидаючи всякі авторитети. Запереченням загробного життя він віднімає у бідних людей надію на майбутню благодать та штовхає їх до злочину [1, с. 93].

У той же час, у працях дореволюційних дослідників можна зустріти думки щодо різної сили впливу індивідуальних, фізичних та соціальних умов на різні види злочинів. Так, соціальні та економічні причини більшою мірою здійснюють свій вплив на крадіжки, та меншою – на вбивства і згвалтування. [1, с. 70-71].

Втім ґрунтовне статистичне дослідження злочинності та наукове розкриття залежності між злочинністю та соціальним устроєм держави стало можливим лише з кінця двадцятих років XIX століття, коли почали збирати в певній системі статистичні відомості про рух злочинності спочатку у Франції, потім у Бельгії та в інших країнах. В Царській Росії первісні заходи щодо організації статистичної справи стають помітні ще з 1802 року.

У цей період науковий інтерес щодо дослідження соціальних факторів злочинності представляють наявні друковані видання [4; 5].

Певною мірою, стан злочинності на початку XIX століття ілюструє наступна цитата: «Преступления въ Россіи не имѣютъ того характера варварства, который носятъ тѣже преступленія въ другихъ земляхъ Европейскихъ. Развращеніе и своевольство еще не заразили нашего отечества. Смертоубійства рѣдки и между простымъ народомъ: самоубійства еще рѣже. Кража, поддѣлываніе Государственной монеты и другія тому подобныя преступленія подвержены всей строгости закона, безъ всякаго воззрѣнія на лице преступника. … Манифестомъ отъ 1801 года, уничтожены навсегда Тайная Экспедиція и пытка въ Россіи. Смертная казнь давно не извѣстна въ отѣчестве. Тѣлесныя наказанія, по нынѣ существующія, всѣмъ извѣстны. Дворянство за важныя преступленія лишается своего званія, достоинствъ, чиновъ и имѣній, и ссылается в отдаленныя страны Сибири. Въ Россіи и самый преступникъ полезенъ Государству трудами, къ коимъ присуждается: естьлижъ несчастіями вразумится, то возвращаетъ собою гражданина, что въ просвѣщеннѣйшихъ земляхъ Европы еще и по сіе время неизвѣстно» [5, с. 39].

Найбільш масштабним аналізом статистичних даних середини XIX століття є праця «Статистическое обозреніе Россійской Имперіи», яке склав В. де Ліврон. Видання вміщує розділ «уголовная статистика», де наводяться різного роду узагальнені відомості та їх аналіз за відокремлені періоди с 1827 по 1872 роки.

З написаного про поширені злочини можна дізнатись, що в 1860-1867 роках перше місце за числом злочинів належить злодійській крадіжці та злодійському шахрайству, за якими слідує порушення уставів про казенні ліси, тобто в більшості випадків також крадіжкам, далі слідує бродяжництво; потім вельми видне місце належить злочинам проти честі. Всі інші роди злочинів менш значущі. Найбільше число звинувачуваних знаходились у віці від 25 до 30 років, неграмотні складали 70%, грамотні – 27%, а таких, які отримали вищу освіту – 3%. Наводиться також докладний аналіз залежності вчинення та характеру різних видів злочинів від статі. Зокрема, кількість засуджених жінок в 1872 році склала більше 9%, з них 74% звинувачувались вперше, 20,5% – вдруге. Загалом, на вік до 40 років, за свідченням автора, приходяться переважна частина злочинів підпалу, вбивства, святотатства та грабежу; на вік понад 40 років – смути, кровозмішення, підробка монет і асигнацій, державні злочини та згвалтування [6, с. 312-322].

З 1904 року Центральний Статистичний Комітет починає складати щорічні статистичні збірники та видавати їх під назвою «Ежегодник России».

Більшість випусків «Ежегодника России» та «Статистического ежегодника России» (з 1911 року). містять докладну судову статистику, що подається в розрізі окремих губерній (крім випусків 1904 та 1916 років (перший і останній випуски, де зазначені розділи відсутні) [7; 8].

Але найбільш пізнавальними документами з правової статистики є наступні: «Свод статистических сведений по делам уголовным, производившимся в 1875 году в судебных учреждениях, действующих на основании уставов 20 ноября 1864 года. В трех частях» та «Свод статистических

сведений о подсудимых, оправданных и осужденных по приговорам общих судебных мест, судебно-мировых установлений и учреждений, образованных по законоположениям 12 июля 1889 года» (видавався щорічно). Саме ці видання вміщують офіційну державну статистичну інформацію про злочини та осіб, що їх скоїли [9].

Названі вище щорічники дозволяють співставити цю інформацію з даними про населення імперії, які не позбавлені очевидних недоліків, втім можуть бути корисними. Наявна також інформація про характерні соціальні умови II пол. XIX – початку XX століття. Зокрема, віросповідання, грамотність, заняття населення, відомості про вживання алкоголю, інформація про навчання, відомості про міські та сільські поселення, землеволодіння, сільське господарство, гірнича справа, фабрично-заводська промисловість, торгівля, засоби сполучення, фінанси і кредит та інше. Відомості відрізнявся неабиякою докладністю. Теж саме стосується і соціальних умов злочинності.

Деякі відомості про злочинність узагальнені нами та внесені до таблиці [7; 8].

Таблиця 1
Відомості про осіб, що судилися за убивство та крадіжку на початку XX століття

Роки	Кількість підсудних, що судилися за:				Виправдано підсудних, що судилися за:				Засуджено підсудних, що судилися за:			
	убивство		крадіжку		убивство		крадіжку		убивство		крадіжку	
	Ос.	Мс.	Ос.	Мс.	Ос.	Мс.	Ос.	Мс.	Ос.	Мс.	Ос.	Мс.
1902	4785	–	22608	–	1571	–	6992	–	3214	31	15616	51825
1903	4762	–	23710	–	1584	–	7408	–	3171	–	16302	–
1904	4489	–	24049	–	1532	–	7459	–	2738	–	16383	–
1905	4342	–	23966	–	1502	–	7898	–	2737	–	16068	–
1906	5438	–	21799	–	1753	–	7373	–	3658	–	14426	–
1907	7899	–	26144	–	2756	–	8322	–	5123	31	17822	60272
1908	10018	–	33258	–	3756	–	11319	–	6236	–	21938	–
1909	10879	–	37494	–	4077	–	13354	–	6799	–	24140	–
1910	11134	–	47114	–	4355	–	16120	–	6777	–	30994	–
1911	11987	239	48730	205866	4470	290	16381	142034	7517	86	32349	63832
1912	13037	221	51105	209791	4903	159	17602	145632	8134	62	33503	64159

Відомості Таблиці 1 взяті з матеріалів, підготовлених співробітниками Центрального Статистичного комітету. У свою чергу, джерелом для цих матеріалів послугували щорічні з 1873 року «Своды статистических сведений о подсудимых, оправданных и осужденных …» Міністерства юстиції [9]. Останній том «Сводов» вийшов у 1915 році та включав свідчення за 1912 рік. Матеріали за 1913 рік були зібрані, але не були опубліковані, тому державна судова статистика відображує стан справ на початок 2013 року. В місцях, де стоять прочерки – відомості відсутні.

Більшість відомостей таблиці стосується окружних судів та судових палат (О. с.), що діяли на підставі Статутів 20 листопада 1864 року, а також мирових судів та судово-адміністративних установ (М. с.), які були запроваджені в 1864 році. Вони створювались для розгляду дрібних кримінальних злочинів та були судами зі спрощеним судочинством. 12 липня 1889 року більшість мирових судів було ліквідовано (за винятком Петербурга, Москви та Одеси). Їх функції перейшли земським начальникам (в сільській місцевості) та міським суддям (в містах), що призначались урядом. 15 червня 1912 року мирові суди були відновлені, але не в усіх губерніях.

Крім цього існували також військово-окружні та тимчасові військові суди та полкові суди, про масштаби діяльності яких ми знаємо з «Военно-статистических ежегодников армии». Так, в 1910 році судилися 245 офіцерів (0,6%) з 39.600 їх списочного складу, з них 58 виправдано. Жодного не було засуджено за крадіжку. З 1.144.834 осіб нижніх чинів армії судилось 34.135 (2,9%), з них за крадіжки – 5.464 особи. Виправдано

з усіх підсудних 4344 особи [10, с. 316-323]. У 1911 році судилися 317 (0,8%) офіцерів (з 40.440), 64 з них виправдано. З нижніх чинів під судом перебувало 34.330 (2,9%) з 1.182.453. З тих, що судилися, 5.602 – за крадіжки. Виправдано – 3.634 особи [11, с. 428-435]. Та в 1912 році судилися 397 (0,8%) офіцерів (з 48.615 осіб), з них 123 виправдано. З нижніх чинів 40.777 (3,2%) судилися (з 1.265.679), з них 5.914 – за крадіжку. Виправдано – 5.934 особи [12, с. 54-55, 394-401]. Загалом більшість військових були засуджені за злочини та проступки по службі.

Таблиця 2
Відомості про загальну кількість осіб, що судилися на початку XX століття

Роки	Кількість підсудних, що судилися:			Виправдано підсудних, що судилися:			Засуджено підсудних, що судилися:		
	Всього в О. с.	Всього в М. с.	В о. с. на 100.000	Всього в О. с.	Всього в М. с.	В о. с. на 100.000	Всього в О. с.	Всього в М. с.	В о. с. на 100.000
1902	81207	–	58,3	27588	–	19,8	53599	66303	38,5
1903	82113	–	57,9	28605	–	20,2	53469	66726	37,7
1904	79254	–	55,0	28069	–	19,5	49516	61873	34,3
1905	76472	–	52,1	28619	–	19,5	46843	54820	31,9
1906	92841	–	62,2	33116	–	22,2	59230	55035	39,7
1907	113962	–	75,0	40756	–	26,8	72898	71245	48,0
1908	131914	–	84,9	50514	–	32,5	81127	81478	52,2
1909	135008	–	84,3	52028	–	32,5	82837	92203	51,7
1910	142884	–	87,2	54327	–	33,2	88478	86247	54,0
1911	145490	281666	87,1	52509	198304	31,4	92981	83362	55,7
1912	150757	286267	88,1	56676	203450	33,1	94081	82817	55,0

Таблиця 3
Загальна кількість засуджених в окружних та мирових судах разом на 100.000 населення Імперії

Роки	1902	1903	1904	1905	1906	1907	1908	1909	1910	1911	1912
Кількість засуджених	86,0	84,7	77,3	69,3	76,5	94,8	104,6	109,3	106,7	105,6	103,4

Так як окружні суди є основними в судовій системі розглядуваного періоду, кожна третя колонка табличних змінних (в Таблиці 2) відображає кількість осіб певного статусу (підсудних, виправданих, засуджених) в окружних судах та судових палатах на 100.000 населення Імперії (співставляються відомості з п'ятої колонки змінних Таблиці 4).

З Таблиць 2 і 3 ми бачимо, що з 1902 по 1905 роки кількість осіб, що були притягнуті до кримінальної відповідальності в окружних судах, як і кількість засуджених відчутно зменшується щороку. Однак, вже з 1906 року і до 1911 ми бачимо різке збільшення розглядуваних показників, яке цілком узгоджується з відомими історичними подіями. Ми бачимо також, що і в мирових судах та судово-адміністративних установах зберігається ця ж тенденція, оскільки вона об'єктивно відображена в Таблиці 3, яка вміщує зведені дані окружних та мирових судів. У 2012 році ми бачимо зменшення кількості підсудних та засуджених, що очевидно відкриває новий період відносного покращення, який має припинитись напередодні 1917 року.

Маючи на меті пошук залежності між злочинністю та державними доходами і розходами, як соціально-економічним чинником, проаналізуємо дані Таблиці 4.

Таблиця 4
Відомості про державні доходи та розходи і кількість населення Імперії на початку XX століття

Роки	Державні доходи		Державні розходи		Кількість населення всієї Імперії (2)
	В тисячах рублів (1)	На душу населення (руб.)	В тисячах рублів (1)	На душу населення (руб.)	
1902	2.107.552	15,12	2.167.176	15,55	139.347.400
1903	2.202.708	15,53	2.107.868	14,86	141.866.400
1904	2.403.614	16,67	2.737.697	18,99	144.184.600
1905	2.818.073	19,20	3.204.753	21,83	146.796.600
1906	3.355.780	22,48	3.212.697	21,52	149.276.300
1907	2.485.517	16,35	2.582.608	16,99	152.009.300
1908	2.618.668	16,85	2.656.682	17,09	155.433.300
1909	2.689.085	16,80	2.607.452	16,29	160.095.200
1910	2.805.078	17,13	2.296.660	14,02	163.778.800
1911	2.954.351	17,69	2.845.691	17,04	167.003.400
1912	3.131.807	18,31	3.171.061	18,54	171.059.900

1. Суми державних доходів та розходів у щорічниках подаються в різні роки у різному вигляді: іноді загальними сумами, а іноді – окремо «звичайні» та «надзвичайні». У цьому випадку нами подається сума тих і інших.

2. Кількість наявного населення Імперії подається з урахуванням Фінляндії, яка іноді в щорічниках вказується окремо. Все населення за кожен рік з 1800 по 1913 рік приводиться в щорічнику за 1913 рік в узагальнюючій таблиці.

Якщо спробувати віднайти кореляційну (зв'язок як синхронність (узгодженість) або регресійну (причинно-наслідкову) залежність між змінними: кількість засуджених та державні доходи або розходи, то лінійної залежності між цими показниками не виявляється. Виявлена ж залежність, зображена на Рис. 1.

Графік залежності між змінними: кількість засуджених та державні витрати на душу населення

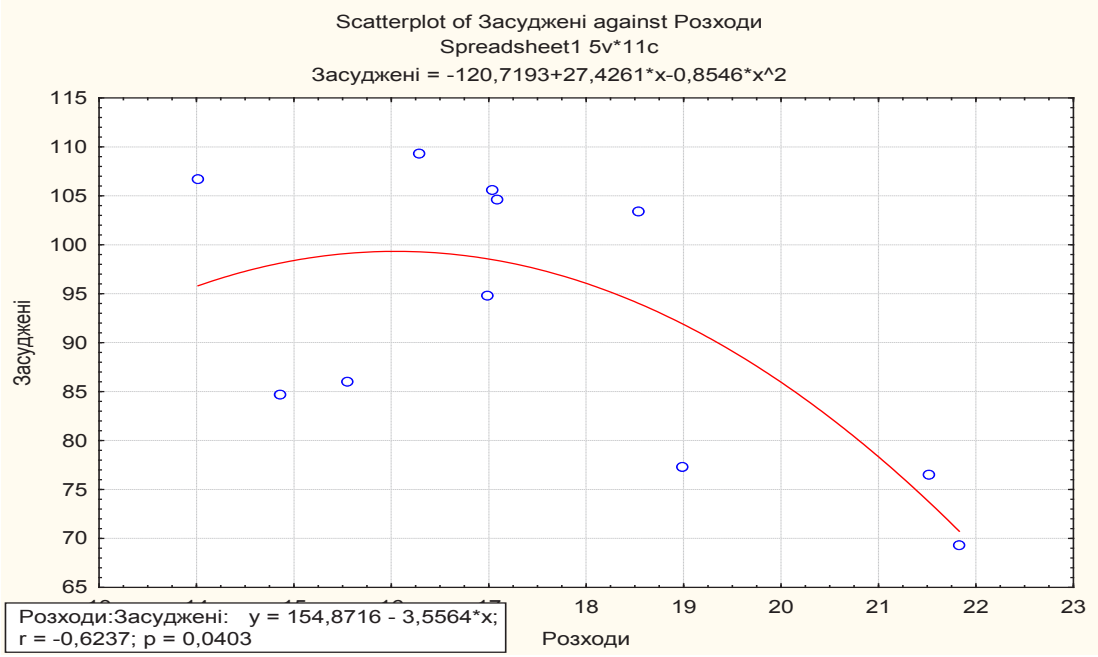


Рис. 1

Простежується поліноміальна регресія (за методом найменших квадратів), яка описується формулою: Засуджені = -120,7193+27,4261*X – 0,8546*X^2. Модель регресії має вигляд: y = 154,8716 – 3,5564*x, де x – державні розходи на душу населення в рублях, а y – кількість засуджених в окружних та мирових судах разом на 100.000 населення. При цьому коефіцієнт кореляції дорівнює: – 0,62 при p < 0,05 (є значущим). Тобто ми спостерігаємо певну кореляційну залежність, коли зі зростанням державних розходів зменшується злочинність, тобто при збільшенні розходів держави на душу населення (в рік) на 1 руб. – кількість засуджених в окружних та мирових судових установах зменшується в середньому на 3,6 особи (в рік) в розрахунку на кожні 100.000 населення Імперії. Однак, виявлена залежність між двома факторами може бути частково або значною мірою обумовлена впливом третього фактору, в даному випадку – соціального напруження, що мало результатом революцію 1905-1907 років та назрівання подальшої революційної ситуації, а потім реалізувалось шляхом переформатування влади в лютому та потім у жовтні 1917 року. Не вдаючись до аналізу історичних подій, варто сказати, що соціальна напруга, яка викликала першу російську революцію, не була реалізована аж до 1917 року.

Крім іншого, в щорічниках є статистична інформація про вживання алкоголю населенням імперії за частину розглядуваного нами періоду. Враховуючи, що вживання алкоголю виступає важливою умовою багатьох злочинних дій за твердженням сучасних кримінологів, буде корисним навести ці дані, хоча вони, звісно, є досить приблизними. Так, щорічник за 1905 рік містить показник вживання вина на душу населення (в середньому по Імперії), який дорівнює 2,58 відра. У щорічнику за 1909 рік вміщуються вже більш конкретні дані, з 1904 по 1909 роки, які стосуються вживання населенням вина та спирту взагалі (в відрах) в 40 градусах. Ось ці показники на душу населення в відрах і в рублях: 1904 – 0,54 (4,16 руб.); 1905 – 0,56 (4,59 руб.); 1906 – 0,63 (5,15 руб.); 1907 – 0,63 (5,15 руб.); 1908 – 0,61 (5,00 руб.), 1909 – 0,57 [7].

Як бачимо, дані рік від року суттєво не змінюються, і за такий короткий період не піддаються статистичному аналізу. Однак, один висновок все ж можна зробити, а саме той, що на початку XX століття населення Імперії вживало алкоголю значно менше, ніж сучасне українське населення. Для порівняння зазначимо наступне: Всесвітня організація охорони здоров'я вважає, що вживання вже 8 літрів алкоголю на душу населення є катастрофічним для нації, а при 10-11 літрах смертність починає перевищувати народжуваність. Наступає повне виродження народу [13]. Варто відмітити, що в Російській Імперії в розглядуваний період щорічний приріст населення складав близько 3.358.162 особи, зокрема, за рахунок різниці між народжуваністю і смертністю, які співвідносяться в середньому як 45 (народжуваність) до 29 (смертність) на 1000 населення [7].

Тому вплив цього показника – «вживання алкоголю» – на злочинність на початку XX століття не можна вважати доведеним.

В цьому аспекті варто зазначити, що вагомий вплив на рівень злочинності в Імперії чинить соціальне напруження, яке лише опосередковано підлягає вимірюванню. Та свідченням його впливу можна вважати відомості, які включені в рідкісну в наш час роботу проф. М.Н. Гернета під назвою «Революция, рост преступности и смертная казнь». Ця праця вийшла маленьким тиражем у 1917 році в період між двома революціями. Автор завершив свій аналіз через два місяці після приходу до влади Тимчасового Уряду і не уявляв можливості соціалістичного перевороту. Зі зрозумілих причин книга ніколи не перевидавалась. Професор вітає повалення самодержавства, скасування 18 березня 1917 року смертної кари та описує вплив революції на злочинність як безпосередній свідок цих подій.

Автор свідчить, що з відміною смертної кари все частіше лунають та не завжди зустрічають належний спротив, відкриті заклики до самосуду та погрози смертю злодіям, грабіжникам та вбивцям, все більше зростає озлобленість… Всюди пишуть про зростання злочинності. Однак, ні в якому разі М.Н. Гернет не підтримує ідею про відновлення смертної кари [14, с. 4-5].

Далі автор наводить цифри страчених з 1906 по 1909 рік, які, за його словами, царський уряд тримав у таємниці. Так, на кожен з чотирьох років приходилось не менше 1200 смертних вироків, а на 1908 – 2000. Страчено було: в 1906 – 574 особи, в 1907 – 1139, в 1908 – 1340, в 1909 – 717. Він засвідчує, що в жодній країні народ так не прагнув скасування смертної кари як в Російській Імперії. [14, с. 12-16]. Далі М.Н. Гарнет, як безпосередній очевидець тих подій стверджує, що після оголошення війни та заборони торгівлі вином число злочинів стало швидко знижуватись: з 1912 по 1916 рік кількість утримуваних у тюрмах знизилась з 183.949 до 137.333 осіб (наводяться відомості за кожен рік). Крім цього, війни зменшують рівень злочинності загалом (призов чоловічого населення обмежує можливість вживати спиртні напої), але збільшує злочинність неповнолітніх (залишаються без нагляду) [14, с. 19-21]. Таким чином, підтверджуються наші попередні висновки щодо зниження рівня злочинності при відносно стабільному соціально-економічному становищі в державі і щодо ключової ролі революційних та їм подібних подій у динаміці злочинності.

Можна підтвердити як беззаперечний факт, що дійсно однією з найістотніших властивостей людської поведінки є те, що вона соціальна за своєю суттю, формується і реалізується суспільством. Поведінка відображає процес соціалізації людини, передбачаючи адаптацію до соціального середовища з урахуванням індивідуальних особливостей особи [15, с. 52].

Висновки. Таким чином, нами проаналізований стан злочинності в Російській Імперії у період з 1902 по 1912 рік за статистичними та науковими працями та в період з кінця XIX століття до середини 1917 року – за свідченнями очевидця цих подій. Узагальнено основні показники злочинності та деякі економічні показники в табличній формі. Виявлено значущий кореляційний зв'язок між сумою державних розходів на душу населення та кількістю засуджених на 100 000 населення, встановлено кількісну міру такої залежності. З'ясовано вирішальну роль соціального напруження та революції, як його наслідку, в генезі основних показників злочинності.

Список використаних джерел:

1. Гернетъ М.Н. Соціальные факторы преступности / Приватъ-доцент М.Н. Гернетъ – Москва: Университетская типографія, Страстной бульваръ, 1905. – 203 с.

2. Тард Г. Преступник и преступление. Сравнительная преступность. Преступления толпы / [сост. и предисл. В.С. Овчинского] – М.: ИНФРА-М, 2004. – VIII, 391 с. – (Библиотека криминолога).

3. Кетле А. Человек, развитие его способностей или опыт общественной физики / А. Кетле – СПб.: Изд-во И.О. Бакста, 1865. Т.1. – 189с.

4. Статистическое описание Россійской Имперіи въ нынѣшнем ея состояніи с предварительными понятіями о Статистикѣ и с общимъ обозрѣніемъ Европы въ Статистическомъ видѣ, … Е. Зябловскаго. Изданіе второе, исправленное и дополненное. Часть I, II. – Санктпетербург: В Морской Типографіи, 1815. – 214 с.; Часть III. – Санктпетербург: В Типографіи Правительствующаго Сената, 1815. – 401 с.; Часть IV і V. – Санктпетербург: В Типографіи Правительствующаго Сената, 1815. – 536 с.

5. Статистическія таблицы Всероссійской Имперіи, или физическое, политическое статистическое начертаніе Россіи, Съ XIX Столѣтія, изъ новѣйшихъ писателей извлеченное. – Москва: Въ Губернской Типографіи у А. Рѣшетникова, 1807. – 109 с.

6. Статистическое обозреніе Россійской Имперіи. Составил В. де Ливрон, Действительный член Императорскаго Русскаго Географическаго Общества. Изданіе Картографическаго заведенія А. Ильина. – С.-Петербург: Печатано в Типографіи Товарищества «Общественная польза», по мойке №5, 1874. – 355 с.

7. Ежегодникъ Россіи. 1904 г. (годъ первый). – С.-Петербургъ: Центральный Статистическій Комитетъ М.В.Д., 1905. – 404 с.; Ежегодникъ Россіи. 1905 г. (годъ второй). – С.-Петербургъ: Центральный Статистическій Комитетъ М.В.Д., Типо-Литографія Н.Л. Ныркина. Изм. полкъ, 7 рота, д. № 13, 1906. – 749 с.; Ежегодникъ Россіи. 1906 г. (годъ третій). – С.-Петербургъ: Центральный Статистическій Комитетъ М.В.Д., Типографія Т-ва Андерсона й Лойцянскаго. Вознесенскій пр., 53, 1907. – 480 с.; Ежегодникъ Россіи. 1907 г. (годъ четвертый). – С.-Петербургъ: Центральный Статистическій Комитетъ М.В.Д., 1908. – 561 с.; Ежегодникъ Россіи. 1908 г. (годъ пятый). – С.-Петербургъ: Центральный Статистическій Комитетъ М.В.Д., 1909. – 665 с.; Ежегодникъ Россіи. 1909 г. (годъ шестой). – С.-Петербургъ: Центральный Статистическій Комитетъ М.В.Д., 1910. – 670 с.; Ежегодникъ Россіи. 1910 г. (годъ седьмой). – С.-Петербургъ: Центральный Статистическій Комитетъ М.В.Д., 1911. – 553 с.; Статистическій ежегодникъ Россіи. 1911 г. (годъ восьмой). – С.-Петербургъ: Изданіе Центральнаго Статистическаго Комитета М.В.Д., 1912. – 712 с.; Статистическій ежегодникъ Россіи. 1912 г. (годъ девятый). – С.-Петербургъ: Изданіе Центральнаго Статистическаго Комитета М.В.Д., 1913. – 644 с.; Статистическій ежегодникъ Россіи. 1913 г. (годъ десятый). – С.-Петербургъ: Изданіе Центральнаго Статистическаго Комитета М.В.Д., 1914. – 724 с.; Статистическій ежегодникъ Россіи. 1914 г. (годъ одиннадцатый). – Петроградъ: Изданіе Центральнаго Статистическаго Комитета М.В.Д., Типографія Штаба Петроградскаго Военнаго Округа, 1915. – 701 с.; Статистическій ежегодникъ Россіи. 1915 г. (годъ двѣнадцатый). – Петроградъ: Изданіе Центральнаго Статистическаго Комитета М.В.Д., 1916. – 659 с.; Статистическій ежегодникъ Россіи. 1916 г. (годъ тринадцатый). Выпускъ 1-ый – Москва-Петроградъ: К.В.Д. Центральный Статистическій Комитетъ, Типографія Моск. Сов. Раб. Солд. и Кр. Деп. Петровка, 26, 1918. – 485 с.

8. Юбилейный сборникъ Центральнаго Статистическаго Комитета. L 1863 (30/IV) 1913. – С.-Петербургъ: К.В.Д. Центральный Статистическій Комитетъ, 1913. – 330 с.

9. Сводъ статистическихъ свѣдѣній по дѣлам уголовнымъ, производившимся въ 1875 году въ судебныхъ учрежденіяхъ, дѣйствующихъ на основаніи уставовъ 20 ноября 1864 г. Изданіе Министерства юстиціи. В трехъ частяхъ – С.-Петербургъ: Въ Типографіи правительствующаго сената, 1876. – 498 с.; Свод статистических сведений о подсудимых, оправданных и осужденных по приговорам общих судебных мест, судебно-мировых установлений и учреждений, образованных по законоположениям 12 июля 1889 года … – Петроград: Министерство юстиции, 1873 – 1912.

10. Военно-статистическій ежегодникъ арміи за 1910 годъ.- С.-Петербургъ: Военная Типографія (въ зданіи Главнаго Штаба), 1911. – 486 с.

11. Военно-статистическій ежегодникъ арміи за 1911 годъ.- С.-Петербургъ: Изданіе Главнаго Штаба, Военная Типографія Императрицы Екатерины Великой (въ зданіи Главнаго Штаба), 1913. – 581 с.;

12. Военно-статистическій ежегодникъ арміи за 1912 годъ.- С.-Петербургъ: Изданіе Главнаго Штаба, Военная Типографія Императрицы Екатерины Великой (въ зданіи Главнаго Штаба), 1914. – 519 с.

13. Жданов В.Г. Алкогольный и наркотический террор против России / В.Г. Жданов // Соратник. – 2002. – № 2 (75) – февраль. – С. 5-6.

14. Гернетъ М.Н. Революція, ростъ преступности и смертная казнь / Проф. М.Н. Гернетъ – Москва: Издательство «Начало», 1917. – 30 с.

15. Гарасимів, Т. З. Соціальні детермінанти формування девіантної поведінки людини: філософсько-правовий вимір [Текст] : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.12 / Гарасимів Тарас Зеновійович; Львівський державний університет внутрішніх справ. – Львів, 2010. – 458 с.

МАСЛІЙ І. В.,
здобувач
(Національний університет
«Одеська юридична академія»)

УДК 343.37

ДО ПИТАННЯ ПРО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ ТА СТРУКТУРИ ЗЛОЧИННОСТІ У ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНІЙ СФЕРІ ЯК ЕЛЕМЕНТ ЇЇ КРИМІНОЛОГІЧНОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ

У статті обгрунтовано поняття злочинності у фінансово-економічній сфері та запропоновано структуру системи злочинів, які доцільно віднести до злочинів у фінансово-економічній сфері. Доведено, що злочинність у фінансово-економічній сфері являє собою сукупність однорідних протиправних, суспільно небезпечних, корисливих, таких, що спричиняють істотну матеріальну шкоду внаслідок посягань на встановлений порядок управління економічними процесами, економічний розвиток держави, стан фінансової безпеки діянь, за які передбачено кримінальну відповідальність. Запропоновано віднести до таких злочинів:злочини проти власності;злочини у сфері господарської діяльності; інші злочини економічного характеру.

Ключові слова: *злочинність, фінансово-економічна сфера, кримінологічна характеристика.*

В статье обосновано понятие преступности в финансово-экономической сфере и предложена структура системы преступлений, которые целесообразно отнести к преступлениям в финансово-экономической сфере. Доказано, что преступность в финансово-экономической сфере представляет собой совокупность однородных противоправных, общественно опасных, корыстных, таких, которые причиняют существенный материальный вред вследствие посягательств на установленный порядок управления экономическими процессами, экономическое развитие государства, состояние финансовой безопасности деяний, за которые предусмотрена уголовная ответственность. Предложено отнести к таким преступлениям: преступления против собственности; преступления в сфере хозяйственной деятельности; иные преступления экономического характера.

Ключевые слова: *преступность, финансово-экономическая сфера, криминологическая характеристика.*

The concept of crime in financial and economic sphere is grounded and the structure of system of crimes, which should be attributed to the crimes in financial and economic sphere is proposed in the article. There proved that the crime in financial and economic sphere represents a set of acts which are: homogeneous illegal, socially dangerous, selfish, such that cause substantial material damage as a result of infringements of the established order of management of economic processes, economic development of the state, the financial security, for which criminal responsibility is contemplated. There proposed to attribute to such crimes: crimes against property, crimes in sphere of economic activity; other crimes of an economic nature.

Key words: *crime, financial and economic sphere, criminological characteristics.*

Вступ. Злочинність у фінансово-економічній сфері супроводжує трансформаційні процеси у економіці України. Кількість вчинених злочинів, їх склад зазнає змін відповідно до міри і ступеню наявності кризових явищ у економіці, керованості з боку держави процесами розвитку економіки, становлення і функціонування фінансової системи.

Ці загальні положення підтверджує статистика правоохоронної діяльності органів внутрішніх справ. Однак, при аналізі кількісних показників слід враховувати зміни у структурі економічної зло-

чинності у зв'язку із набуттям чинності у 2001 році Кримінальним кодексом України [1]. За Кримінальним кодексом України від 28.12.1960 року [2] станом на 1997 рік злочинами економічної спрямованості визнавались злочини проти соціалістичної власності, злочини проти особистої власності громадян, господарські злочини. Відповідно до Кримінального кодексу України від 05.04.2001 року станом на 2003 рік до злочинів економічної спрямованості були віднесені: злочини проти власності, злочини у сфері господарської діяльності. До складу злочинів у сфері господарської діяльності було включено легалізацію (відмивання) грошових коштів та іншого майна, здобутих злочинним шляхом (ст. 209 КК України), а також ухилення від сплати податків, зборів, інших обов'язкових платежів (ст. 212 КК України).

Враховуючи зміну структури статистичних показників обліку злочинності, певні висновки можна отримати, якщо порівнювати не абсолютні, а відносні показники, зокрема, показник питомої ваги злочинів у банківській сфері у загальній структурі злочинів економічної спрямованості.

Так, «пік» злочинів у банківській сфери прийшовся на 1999 рік. На той час спостерігалось слабке управління ризиками та низка стабільність банківської системи, невміле управління державою своєю власністю у державних банках (Ощадбанку). Банкнотна фабрика Національного банку України була завантажена на 20-30 відсотків [3]. Станом на 01.01.2013 року в Україні діяло 176 банків (в тому числі – 1санаційний «Родовід Банк»). Протягом 2012 року приріст чистих активів банківської системи України складав 15,9% або 168,7 млрд грн., головним чином за рахунок припливу клієнтських коштів (15%) [4].

Достатньо стабільна та жорстко контрольована банківська сфера вплинула на динаміку злочинності у банківській та фінансово-економічній сфері. Так, за даними МВС України у 2011 та 2012 роках питома вага злочинів у банківській сфері у загальній кількості злочинів економічної спрямованості майже у 60 разів менша, ніж злочинів у фінансово-економічній сфері.

Здійснюючи кримінологічну характеристику злочинів у сфері економіки в Україні, вчені виділяли їх поширеність, яка проявляється у тому, що вони займають найбільшу частку в структурі усієї зареєстрованої злочинності (майже 10% злочинів, що висвітлюються у статистиці як діяння у сфері економіки, та 40% посягань економічної спрямованості, які відбиваються в інших статистичних групах). У зв'язку з цим збитки від таких злочинів сягають понад 5 млрд грн. [5, с. 127]. Таку ж саме ознаку щодо злочинності у сфері економічної діяльності відносно загального числа зареєстрованих злочинів економічного характеру в Російській Федерації відзначають В.Д. Пахомов, Ю.М. Демідов, А.І. Долгова [6, с. 694].

Сучасні наукові дослідження, а також аналітичні матеріали, підготовлені за результатами узагальнення правозастосовної діяльності правоохоронних органів, містять різні змістовні характеристики поняття економічної злочинності, у цьому понятті відсутні чіткі кримінально-правові межі, також використовуються як синонімічні такі поняття як «економічна злочинність», «злочинність у сфері господарської діяльності», «злочинність у сфері економіки».

Економічну злочинність у кримінологічному аспекті на рівні докторських дисертацій в Україні досліджували О.Г. Кальман [7], А.М. Бойко [8]. Кримінологічну характеристику економічної злочинності надано у підручниках та навчальних посібниках з кримінології, підготовлених вченими як в Україні, так і в Росії (В.В. Лунєєв [9], О.М. Джужа, М.Ю. Валуйська [5], В.В. Василевич, В.В. Голіна, І.М. Даньшин, А.І. Долгова [6], А.П. Закалюк [10, 11], В.М. Попович [12] та інші).

Постановка завдання. Мета запропонованої наукової статті полягає в обґрунтуванні поняття злочинності у фінансово-економічній сфері, а також обґрунтуванні структуру системи злочинів, які доцільно віднести до злочинів у фінансово-економічній сфері

Результати дослідження. На думку В.В. Лунєєва, економічні злочини – істотна частина корисливої злочинності, яка безпосередньо пов'язана із економічними відносинами. Вчений підкреслює, що кримінологічне розуміння цієї групи діянь у взаємозв'язку із кримінальним правом ще більш не визначено, ніж сама корислива злочинність. Проте економічні злочини виділяються у самостійну групу, оскільки для цього є усі підстави – економічні, соціальні, кримінологічні і політичні [9, с. 430]. Критично аналізуючи запропонований підхід, В.В. Лунєєв визначає сутність економічної злочинності у країнах із ринковою економікою – її складають злочини, які вчиняються корпораціями проти державної економіки, проти інших корпорацій, службовцями корпорацій проти самої корпорації, корпораціями проти споживачів. Проте вчений зазначає про відсутність кримінальної відповідальності юридичних осіб у інших країнах [9, с. 432]. Характеризуючи економічну злочинність, В.В. Лунєєв вказував, насамперед, про її латентний характер, корисливі мотиви вчинення, «зрощення» з організованою злочинністю [9, с. 437-438].

Отже, логічним висновком, виходячи з підходу В.В. Лунєєва щодо сутності економічної злочинності, може бути висновок про необхідність запровадження кримінальної відповідальності юридичних осіб. Такий підхід, навіть самим вченим визначається неоднозначно.

Визнання взаємозв'язку економічної та організованої злочинності, наявності такої ознаки як спрямованість внаслідок вчинення такого виду злочину на підрив економічних інтересів держави визначає доцільність включення до кола злочинів у фінансово-економічній сфері порушення авторського права

і суміжних прав (ст. 176 КК України), порушення прав на винахід, корисну модель, промисловий зразок, топографію інтегральної мікросхеми, сорт рослин, раціоналізаторську пропозицію (ст. 177 КК України), використання коштів, здобутих від незаконного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів, прекурсорів, отруйних чи сильнодіючих речовин або отруйних чи сильнодіючих лікарських засобів (ст. 306 КК України).

Включення злочину до складу злочинів у сфері фінансово-економічної діяльності, кримінальна відповідальність за вчинення яких передбачена ст. 176 КК України, ґрунтується на зв'язку цього злочину із завданням матеріальної шкоди у значному розмірі та наявністю причино-наслідкового зв'язку між суспільно-небезпечними діями та завданням матеріальної шкоди внаслідок їх вчинення.

Наявність причинно-наслідкового зв'язку між вчиненими діями щодо порушення прав на винахід, корисну модель, промисловий зразок, топографію інтегральної мікросхеми, сорт рослин, раціоналізаторську пропозицію та завданою матеріальною шкодою є основною і обов'язковою ознакою об'єктивної сторони злочину за ст. 177 КК України, що прямо випливає з диспозицій ч.ч.1, 2 цієї статті.

Предмет злочину за ст. 306 КК України стосується коштів, отриманих від незаконного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів, і які використовуються з метою їх відмивання. Відмивання грошей – це злочинна діяльність, переважно у міжнародному масштабі, яка характеризується умисним укриттям дійсного походження (джерела) майна або фінансових засобів шляхом незаконного їх використання з метою «легалізації» злочинних доходів. Об'єктивна сторона злочину передбачає три альтернативних дії: 1) розміщення коштів у банках, на підприємствах, установах, організаціях, їх підрозділах; 2) придбання за ці кошти об'єктів, майна, які підлягають приватизації або обладнання для виробничих чи інших потреб; 3) використання таких засобів та майна з метою продовження незаконного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів [13, с. 835-836].

Отже, доцільність включення злочину, пов'язаного із використанням коштів, здобутих від незаконного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів, прекурсорів, отруйних чи сильнодіючих речовин або отруйних чи сильнодіючих лікарських засобів (ст. 306 КК України), до кола злочинів у фінансово-економічній сфері обумовлена метою вчинення – «легалізація» коштів, отриманих злочинним шляхом, об'єктивною стороною діяння, пов'язаного із здійсненням дій з використанням банківської системи, вкладанням та використанням коштів у сфері економіки.

Завдання матеріальної шкоди може бути обов'язковою ознакою не тільки перелічених видів злочинів, якими пропонується доповнити коло злочинів у фінансово-економічній сфері. Їх включення ґрунтується, у першу чергу, на тому, що внаслідок їх вчинення завдається шкода економічним інтересам держави, оскільки питання дотримання права інтелектуальної власності є загальнодержавним завданням, вирішення якого впливає на економічний розвиток держави. Такий вплив має діяльність щодо запобігання і протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом.

Російські вчені В.Д. Пахомов, Ю.М. Демідов, А.І. Долгова формулюють докладне визначення поняття економічної злочинності. Такою визначено сукупність протиправних, суспільно небезпечних, корисливих, таких, що спричиняють істотну матеріальну шкоду внаслідок посягань на встановлений порядок управління економічними процесами та економічні права та інтереси громадян, юридичних осіб і держави з боку осіб, які виконують певні функції у системі економічних відносин [6, с. 692].

Не заперечуючи жодним чином проти викладеного підходу, тим не менше, не зайвим буде зазначити, що його використання дозволяє віднести до економічної злочинності дрібні крадіжки, шахрайства, адже істотність матеріальної шкоди – категорія відносна, а її формальне визначення здійснене тільки для конкретних видів злочинів. Крім того, категорія «економічні права та інтереси» потребує додаткового обґрунтування. Більшу міру обґрунтованості і більш зрозумілим є використання категорії «економічний розвиток держави, регіону», «стан фінансової безпеки», що дозволить підкреслити ступінь небезпеки вчиненого злочину. Саме посягання на стан фінансової безпеки в державі можна виділити як ознаку об'єкту легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, ухилення від сплати податків тощо.

На думку В.М. Поповича, економічні злочини – це діяння (дії чи бездіяльність), вчинені з завуальованим протиправним використанням легітимних технологічно-облікових операцій, фінансово-правових інструментів, організаційно-регулятивних та контрольно-управлінських прав і повноважень, які з корисливих чи інших протиправних мотивів (підрив репутації, розголошення комерційної таємниці тощо) посягають на відносини, що охороняються кримінальним законом, пов`язані з фінансово-господарськими, господарсько-регулятивними, технологічно-обліковими і цивільно-правовими операціями щодо цивільного обороту коштів, речей, прав, дій [14, с. 402-405].

Однак, таке визначення охоплює широке коло суспільних відносин, які охороняються кримінальним законом і у межах яких можуть вчинятись не тільки економічні, а й загальнокримінальні злочини. Саме тому воно вдається загальним і таким, що не дозволяє врахувати специфіку економічної злочинності.

Визначаючи коло злочинів у фінансово-економічній сфері, слід згадати про наукових підхід, сформульований І.М. Даньшиним, на який вказує О.Г. Кальман, щодо основного критерію віднесення конкретного злочину до економічного. Таким названо спрямованість діяння проти економічної системи суспільства (об'єкт) і його наслідки (заподіяння істотної матеріальної шкоди об'єкту) [15, с. 237.]. О.Г. Кальман обґрунтовує таке визначення злочинності у сфері економіки: соціально-економічне деструктивне для економіки держави явище, яке проявляється у вчиненні особами навмисних корисливих злочинів у сфері легальної і нелегальної економічної діяльності, основним безпосереднім об'єктом яких виступають відносини власності і відносини у сфері виробництва, обміну, розподілу і споживання товарів і послуг з метою отримання доходу [7, с. 50].

Не заперечуючи проти запропонованого О.Г. Кальманом визначення поняття злочинності у сфері економіки, тим не менше, можна зазначити про використання у ньому термінів, що потребують додаткового тлумачення, як: «легальна і нелегальна економічна діяльність». Ці терміни прийнятні для дослідження кримінологічного аспекту злочинності у сфері економіки, однак чинне законодавство не надає визначення «економічна діяльність». Разом з тим, на підтримку заслуговує врахування основного безпосереднього об'єкту злочинів у сфері економіки, що не дозволяє застосувати широке значення таких злочинів, тим самим необмежено розширюючи межі їх кримінально-правової і кримінологічної характеристики.

Перспективною з точки зору врахування при формулюванні поняття злочинності у фінансово-економічній сфері вдається думка А.М. Бойка про те, що злочинність – це складова соціальної реальності, яка становить порівняно стійку, історично мінливу, якісно та змістовно неоднорідну сукупність суспільно небезпечних проявів соціальної активності певних членів суспільства, породжену закономірностями розвитку цього суспільства. Вчений підкреслює притаманність економічній злочинності ознак, характерних для поняття злочинності, за винятком тих, які визначають її видову сутність. Тому, зазначає А.М. Бойко, формулюючи поняття економічної злочинності, передусім необхідно враховувати те, що йдеться про суспільно небезпечні прояви соціальної активності у сфері господарського життя суспільства, тобто про протиправну, суспільно небезпечну господарську діяльність деяких членів суспільства – суб'єктів такої діяльності [8, с. 79-80].

Висновки. Враховуючи надбання вчених у напрямку визначення поняття злочинності у сфері економіки, економічної злочинності, а також необхідність включення до цього поняття і злочинів у фінансовій сфері, можна сформулювати таке поняття злочину у фінансово-економічній сфері.

Тож поняття злочинності у фінансово-економічній сфері можна сформулювати як сукупність однорідних протиправних, суспільно небезпечних, корисливих, таких, що спричиняють істотну матеріальну шкоду внаслідок посягань на встановлений порядок управління економічними процесами, економічний розвиток держави, стан фінансової безпеки діянь, за які передбачено кримінальну відповідальність.

Враховуючи таке визначення поняття злочинності у фінансово-економічній сфері, до таких злочинів можна віднести: а) злочини проти власності (Розділ VI КК України); б) злочини у сфері господарської діяльності (Розділ VII КК України); в) інші злочини економічного характеру (порушення авторського права і суміжних прав (ст. 176 КК України), порушення прав на винахід, корисну модель, промисловий зразок, топографію інтегральної мікросхеми, сорт рослин, раціоналізаторську пропозицію (ст. 177 КК України), використання коштів, здобутих від незаконного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів, прекурсорів, отруйних чи сильнодіючих речовин або отруйних чи сильнодіючих лікарських засобів (ст. 306 КК України)). При цьому у межах групи злочинів у сфері господарської діяльності, а також злочинів економічного характеру можна запропонувати виділити економічні злочини та фінансові злочини. До економічних злочинів можна віднести усі злочини економічного характеру та частину злочинів у сфері господарської діяльності. До групи фінансових злочинів – ті, склади яких передбачені ст.ст. 200 «Незаконні дії з документами на переказ, платіжними картками та іншими засобами доступу до банківських рахунків, електронними грошима, обладнанням для їх виготовлення», 209 «Легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом», 209-1 «Умисне порушення вимог законодавства про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму», 210 «Нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням», 211 «Видання нормативно-правових актів, що зменшують надходження бюджету або збільшують витрати бюджету всупереч закону», 212 «Ухилення від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів)», 212-1 «Ухилення від сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та страхових внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», 222 «Шахрайство з фінансовими ресурсами», 222-1 «Маніпулювання на фондовому ринку», 223-1 «Підроблення документів, які подаються для реєстрації випуску цінних паперів», 223-2 «Порушення порядку ведення реєстру власників іменних цінних паперів», 224 «Виготовлення, збут та використання підро-

блених недержавних цінних паперів», 231 «Незаконне збирання з метою використання або використання відомостей, що становлять комерційну або банківську таємницю», 232 «Розголошення комерційної або банківської таємниці», 232-1 «Незаконне використання інсайдерської інформації», 232-2 «Приховування інформації про діяльність емітента».

Список використаних джерел:

1. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 р., № 2341-ІІІ // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25-26. – Ст. 131

2. Кримінальний кодекс Української РСР: Введено в дію Законом Української Радянської Соціалістичної Республіки від 28 грудня 1960р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1961. – № 2. – Ст. 14

3. Парламентські слухання «Фінанси і банківська діяльність: сучасний стан та перспективи розвитку». 2 квітня 2003 року // Електронний ресурс. – Режим доступу: http://www.gua.convdocs.org/docs/1222/index-54220.html

4. Банківська система України у 2012 р.: стан і тенденції розвитку/ IBI Rating/ Rating agency // Електронний ресурс. – Режим доступу: www.ibi.com.ua/.../Review_Banki_Y2012_ukr...

5. Кримінологія: Загальна та Особлива частини: підручник/ І.М. Даньшин, В.В. Голіна, М.Ю. Валуйська та ін.; за ред.. В.В. Голіни. – 2-ге вид., переробл.і доп. – Х.: Право, 2009. – 288 с.

6. Криминология: учебник/ под.. общ.ред. А.И. Долговой. – 4- е изд., перераб. и доп. – М.: Норма: Информа-М, 2010. – 1008 с.

7. Кальман О.Г. Злочинність у сфері економіки України: теоретичні та прикладні проблеми попередження:дис… на здобуття наук. ступеня доктор. юрид. наук : 12.00.08 / Кальман Олександр Григорович. – Х., 2004. – 431 с.

8. Бойко А.М. Теорія детермінації економічної злочинності в Україні в умовах переходу до ринкової економіки: дис… на здобуття наук. ступеня доктор. юрид. наук: 12.00.08 / Бойко Андрій Михайлович. – Львів, 2009. – 492 с.

9. Лунеев В.В. Курс мировой и российской криминологии: учебник. В 2 т. Т.II. Особенная часть/ В.В. Лунеев. – М.: Издательство Юрайт, 2011. – 872 с.

10. Закалюк А.П. Курс сучасної української кримінології: теорія і практика: У 3 кн. – Кн.1: Теоретичні засади та історія української кримінологічної науки / А.П. Закалюк . – К.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2007. – 424 с.

11. Закалюк А.П. Курс сучасної української кримінології: теорія і практика: У 3 кн. – Кн.2: Кримінологічна характеристика та запобігання вчиненню окремих видів злочинів/А.П. Закалюк . – К.: Видавничий Дім «Ін Юре»,2007. – 712 с.

12. Попович В.М. Економіко-кримінологічна теорія детінізації економіки: автореф. дис… на здобуття наук. ступеня доктор. юрид. наук : спец. 12.00.08 / Попович Володимир Михайлович. – К.,2002. – 38 с.

13. Научно-практический комментарий Уголовного кодекса Украины от 5 апреля 2001 года/Под ред. Н.И. Мельника, Н.И. Хавронюка. – К.: Издательство А.С.К., 2004. – 1216 с.

14. Попович В.М. Тіньова економіка як предмет економічної кримінології: Монографія / В.М. Попович. – К.: Правові джерела, 1998. – 447 с.

15. Даньшин И.Н. Преступность в сфере экономики: некоторые уголовно-правовые и криминологические вопросы / И.Н. Даньшин // Актуальные проблемы формирования правового государства. – Х., 1990. – С. 237 – 240.

ТКАЧОВА О. В.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри кримінології
та кримінально-виконавчого права
(Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого)

УДК 343.8

ГАЛУЗЕВІ ЗАСАДИ ЗМІН КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОГО ЗАКОНОДАВСТВА У ПИТАННЯХ ЗАЛУЧЕННЯ ЗАСУДЖЕНИХ ДО СУСПІЛЬНО-КОРИСНОЇ ПРАЦІ

Визначено оптимальне співвідношення базових галузевих засад залучення засуджених до суспільно-корисної праці, закріплених у відомчих нормативних актах, з вихідними положеннями кримінально-виконавчого та трудового законодавства. Встановлено, що, незважаючи на широке обговорення в наукових колах досліджуваної проблеми, дотепер не сформульовано чітких критеріїв до визначення ступеню зв'язків між названими галузями нормативного визначення. Стверджується, що галузевий вплив на стан організації праці засуджених в установах виконання покарань нині є визначальним та таким, що спричиняє корегування чинних законодавчих актів.

Ключові слова: *Державна пенітенціарна служба України, Кримінально-виконавчий кодекс України, праця засуджених, кримінально-виконавче законодавство.*

Определено оптимальное соотношение базовых отраслевых принципов привлечения осужденных к общественно-полезному труду, закрепленных в ведомственных нормативных актах, с исходными положениями уголовно-исполнительного и трудового законодательства. Установлено, что, несмотря на широкое обсуждение в научных кругах исследуемой проблемы, до сих пор не сформулированы четкие критерии определения степени связей между названными отраслями нормативного регулирования. Утверждается, что отраслевое влияние на состояние организации труда осужденных в учреждениях исполнения наказаний сегодня является определяющим и вызывает корректировки действующих законодательных актов.

Ключевые слова: *Государственная пенитенциарная служба Украины, Уголовно-исполнительный кодекс Украины, труд осужденных, уголовно-исполнительное законодательство.*

Determined the optimal ratio of base branch principles of convicts to socially useful labor embodied in the departmental regulations , with the original provisions of the penitentiary and labor legislation . Found that despite the extensive discussion in the scientific community study the problem still do not have clear criteria for determining the extent of linkages between these sectors for regulation. It is argued that sectoral impact on the organization of labor of convicts in penal institutions today is the determining causes and corrections of existing legislation.

Key words: *State Penitentiary Service of Ukraine, the Penal Code of Ukraine, the labor of convicts, penal legislation.*

Вступ. У науці кримінально-виконавчого права сталою є думка, що норми кримінально-виконавчого права покликані регулювати взаємодію суб'єктів кримінально-виконавчих правовідносин з реалізації їхніх прав і обов'язків відповідно до передбачуваної моделі кримінально-виконавчої діяльності адміністрації органів і установ виконання покарань і зразка поведінки засуджених. Особливої актуальності це питання набуває у процесі залучення засуджених до суспільно-корисної праці, оскільки остання виступає одним з потужних засобів виправлення і ресоціалізації засуджених. Водночас порядок залучення засуджених до праці врегульований різними галузями законодавства: трудового та кримінально-виконавчого. Саме через специфіку порядку залучення засуджених до праці, зумовлену особливостями процесу виконання покарання у виді позбавлення волі, вихідні галузеві засади цієї діяльності доволі часто набувають вирішального значення, підміняючи собою основні принципи базових галузей права, зокрема, трудового.

При проведенні дослідження проблеми співвідношення відомчого правового регулювання залучення засуджених до суспільно-корисної праці з загальним трудовим законодавством було встановлено, що, незважаючи на її широке обговорення в наукових колах, дотепер не сформульовано чітких критеріїв до визначення ступеню зв'язків між названими галузями нормативного визначення. При цьому слід відмітити вагомий вклад в розробку проблеми відомчої нормотворчості у загальному виді таких вчених, як К.А. Автухов, В.А. Бадира, І.Г. Богатирьов, А.П. Гель, Т.А. Денисова, В.В. Дрижак, О.Л. Караман, О. В. Лисодєд, С.В.

Лучко, Л. П. Оніка, М.В.Романов, А. Х. Степанюк, С.О. Чебоненко, І.С. Яковець. Однак питання визначення найкращого поєднання базових засад кримінально-виконавчого та трудового права в сфері трудових правовідносин засуджених детально не вивчались.

Постановка завдання. Метою статті є визначення оптимального співвідношення базових галузевих засад залучення засуджених до суспільно-корисної праці, закріплених у відомчих нормативних актах, з вихідними положеннями кримінально-виконавчого та трудового законодавства.

Результати дослідження. За загальним значенням галузеві засади удосконалення кримінально-виконавчого законодавства можна визначити як закріплені в нормативних актах вихідні положення, що відбивають панівні ідеї і визначають сутність організації і діяльності компетентних державних органів щодо порядку виконання-відбування кримінальних покарань в цілому та у трудовій сфері зокрема. Фахівці відзначають, що залучення засуджених до позбавлення волі до праці буде ефективним засобом виправлення й ресоціалізації при дотриманні наступних положень: 1) праця має на меті не отримання прибутку, а спрямована на створення умов для самозабезпечення на свободі; 2) пропонована праця відповідає потребам ринку праці на свободі; 3) організація праці та її оплата відбувається на тих же засадах, що й праця громадян на свободі; 4) праця в місцях позбавлення волі є правом засудженого [1, с. 128-129].

Але для практичної реалізації зазначених підходів вони повинні знайти своє відбиття у відповідних галузевих інститутах та принципах кримінально-виконавчого права, Кримінально-виконавчому кодексі України (далі – КВК України), а також керівних структур Державної кримінально-виконавчої служби України. При цьому загальні засади організації праці в місцях позбавлення волі повинно ґрунтуватися на існуючих в трудовому праві засадах.

У науці трудового права констатується, що правове регулювання праці завжди здійснюється шляхом вирішення двох проблем: виробничої й соціальної. Актуальною була і є необхідність погодження інтересів роботодавця й працівника. При цьому необхідно враховувати, що процес становлення демократичної держави потребує не визначення пріоритету якихось одних інтересів, а, навпаки, погодження інтересів кожної зі сторін. Тільки взаємне задоволення інтересів працівника й роботодавця забезпечуватиме ефективне регулювання праці в ринкових умовах [2]. У зв'язку з цією посилкою актуальності набуває питання правого регулювання та співвідношення галузевих норм при залученні засуджених до праці в період відбування покарання у виді позбавлення волі.

Ряд фахівців стверджують, що «було б неправильним ототожнювати працю засуджених і працю всіх інших громадян України, бо праця засуджених – це особлива праця, і вона має свої, специфічні особливості» [3, с. 190]. На нашу думку, наявність окремих специфічних ознак праці засуджених жодним чином не свідчить про суттєву відмінність її засад та умов від праці вільних громадян. Відправним моментом у цьому питанні є положення ч. 3 ст. 63 Конституції України, в якій закріплено, що засуджений користується всіма правами людини і громадянина, за винятком обмежень, які визначені законом і встановлені вироком суду. Близько до тексту цієї норми сформульовано і зміст ч. 2 ст. 7 КВК України, за якою засуджені користуються всіма правами людини та громадянина, передбаченими Конституцією України, за винятком обмежень, визначених цим Кодексом, законами України і встановлених вироком суду. Звідси витікає, що праця засуджених повинна здійснюватись відповідно до засад, визначених у трудовому законодавстві, натомість її специфіка передбачається законодавством кримінально-виконавчим.

Загальні умови праці засуджених до позбавлення волі сформульовані у ст. 119 КВК України, за якою для осіб, які відбувають покарання у виді позбавлення волі, робочий тиждень не може перевищувати норму тривалості робочого часу, встановленого законодавством про працю. Час початку і закінчення роботи (зміни) визначаються адміністрацією колонії. Засуджені звільняються від роботи у вихідні, святкові та неробочі дні, визначені законодавством про працю. З урахуванням характеру виконуваних засудженим робіт допускається підсумований облік робочого часу з тим, щоб тривалість робочого часу за обліковий період не перевищувала нормального числа робочих годин. Праця засуджених організовується з додержанням правил охорони праці, техніки безпеки і виробничої санітарії, встановлених законодавством про працю. Окремі статті КВК України (ст. 120, 121 та 122) присвячені питанням оплати праці таких осіб, відрахуванням з неї та пенсійному забезпеченню. Передбачено, що праця осіб, засуджених до позбавлення волі, оплачується відповідно до її кількості і якості.

Засуджені мають право на загальних підставах на державне пенсійне забезпечення за віком, по інвалідності, у зв'язку з втратою годувальника та в інших випадках, передбачених законом. Особи, яким до відбування покарання призначена пенсія, підлягають державному пенсійному забезпеченню на загальних підставах. Призначена пенсія перераховується органами Пенсійного фонду України за місцем відбування покарання пенсіонера, і з неї відшкодовуються витрати на його утримання у виправній колонії (харчування, речове майно, комунально-побутові послуги та інше), при цьому не менш як двадцять п'ять відсотків пенсії зараховується на особовий рахунок засудженого. Час роботи засуджених у період відбування ними покарання у виді позбавлення волі зараховується у стаж роботи для призначення трудової пенсії після звільнення за умови сплати ними страхових внесків до Пенсійного фонду України в порядку і розмірах,

передбачених законодавством. Засуджені, які втратили працездатність під час відбування покарання, після звільнення їх від покарання мають право на пенсію і на компенсацію шкоди у випадках і у порядку, встановлених законодавством України.

На цьому законодавче визначенням порядку залучення засуджених до праці та її умови закінчується. Подальша деталізація законодавчих норм міститься у підзаконних нормативно-правових актах, що за загальним правилом не можуть суперечити нормам Закону. Але у дійсності праця засуджених останнім часом перетворюється з позитивного елементу режиму та засобу виправлення й ресоціалізації на «рабську» працю з метою отримання надприбутків, незважаючи, що численні дослідження довели: виробництво у в'язниці, за допомогою якого намагаються скласти конкуренцію підприємствами на свободі, несумісне зі справжнім виховним впливом на засуджених. Необхідно розрізняти працю заради прибутку колонії та працю заради виправлення й ресоціалізаційного впливу [4, с. 143].

Натомість наведений підхід можна пояснити. Сприятлива в економічному відношенні держава може ставити більш високі цілі, робити стратегію фундаментальною, а основні форми і методи її реалізації – незалежними від політичних факторів. Натомість в умовах економічної кризи та загального зубожіння населення стратегія перетворень у сфері виконання покарань, як справедливо зазначав свого часу І.В.Шмаров, перебуває у більшій залежності від економічного стану суспільства, ніж від її цілей та принципів [5, с. 191].

ДПтСУ нібито проголошує прогресивне ставлення до праці засуджених, називаючи її одним з ключових засобів виправлення й ресоціалізації. Так, у Концепції зазначено: «В установах виконання покарань значна кількість засуджених має низький освітній рівень та є педагогічно занедбаною. Сучасні підходи до організації виробничої діяльності в ринкових умовах обумовлюють необхідність зміни організаційно-правових форм і принципів діяльності підприємств установ виконання покарань щодо залучення засуджених до суспільно корисної праці, надання пріоритету їх професійно-технічному навчанню, формуванню та закріпленню у засуджених трудових навичок як невід'ємної складової процесу їх ресоціалізації» [6]. Однак детальніший аналіз базових нормативних актів призводить до висновку про суто економічний підхід до цієї діяльності.

Так, ДПтСУ наголошує на негативному стані підприємств установ виконання покарань. За даними цієї служби сфера виробничої діяльності (115 спеціалізованих підприємств промислового профілю та 11 – сільськогосподарського) перебуває у критичному стані з огляду на високий рівень їх заборгованості із сплати податків, зборів та обов`язкових платежів – понад 146 млн. грн., яка склалася внаслідок залучення фінансових та матеріальних ресурсів підприємств на вирішення питань щодо створення необхідних умов тримання, харчування, медичного та комунально-побутового забезпечення засуджених і осіб, узятих під варту. Внаслідок залучення обігових коштів підприємств на утримання засуджених та бюджетної інфраструктури підприємства установи виконання покарань втратили значну частину виробничого потенціалу. За існуючого стану справ кількість морально та фізично застарілого устаткування на підприємствах установ виконання покарань до 2015 року складатиме понад 90% усього парку. Потребують розв'язання на законодавчому рівні питання участі підприємств установ виконання покарань у державних програмах та використання продукції, що виробляється, для власних потреб. Через постійний брак замовлень підприємства установ не можуть забезпечити обсягами робіт працездатних засуджених, у той час як, у відповідності з вимогами Кримінально-виконавчого кодексу України, вони мають з нарахованого їм заробітку відшкодовувати вартість харчування, одягу, взуття та комунально-побутових послуг, збитки, завдані злочинами, та здійснювати виплати аліментів неповнолітнім дітям (загальна сума позовів за виконавчими листами становить близько 500 млн. грн.) [7].

Звертає на себе увагу й спроба реанімації ідеї щодо самоокупності місць позбавлення волі: «основною метою реалізації пріоритету є забезпечення розвитку матеріально-технічної бази підприємств установ виконання покарань задля створення нових робочих місць для засуджених, їх професійно-технічної підготовки, *зменшення навантаження на державний бюджет через відшкодування витрат на утримання засуджених за рахунок доходів від залучення їх до праці*, відшкодування матеріальних збитків, завданих державі та громадянам протиправними діями, створення належних умов тримання засуджених і осіб, узятих під варту [7].

І наведені пріоритети починають набувати нормативного закріплення. До 2012 року національне законодавство з питань залучення засуджених до покарання у виді позбавлення волі до праці в цілому відповідало означеному підходу. Так, у ст. 13 Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» передбачалося, що основним завданням підприємств установ виконання покарань забезпечення професійно-технічного навчання засуджених та залучення їх до праці. Проте Законом України від 16 жовтня 2012 року, який нібито не мав би мати жодного стосунку до питань працевлаштування засуджених – «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності Міністерства юстиції України, Міністерства культури України, інших центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується через відповідних міністрів, а також Державного космічного агентства України» – назване положення було змінене. У теперішній час підприємства установ виконання покарань є державними

підприємствами, які здійснюють господарську діяльність та професійно-технічне навчання засуджених. За такого підходу засуджені сприймаються в якості безкоштовної робочої сили, а праця як позитивний елемент життя людини перетворюється на покарання [8].

Окрім того, на рівні нормативних актів Мін'юсту праці засуджених надається додаткове завдання. Зокрема, в Порядку організації виробничої діяльності та залучення засуджених до суспільно корисної праці на підприємствах виправних центрів, виправних та виховних колоній Державної кримінально-виконавчої служби України, затвердженому наказом Міністерства юстиції України від 3 січня 2013 р. № 26/5, який і регулює організацію виробничого процесу на підприємствах виправних центрів, виправних та виховних колоній відповідно до вимог КВК України, Кодексу Законів про працю України, передбачається, що одним з завдань такої праці є «за рахунок заробітної плати збільшення відрахувань коштів на відшкодування наявних майнових зобов'язань особи». Потрібно звернути увагу, що збільшення надходжень передбачається аж ніяк не за рахунок збільшення розміру заробітної плати.

Водночас враховуючи, що з заробітку засуджених відраховуються: податок з доходів фізичних осіб; аліменти;вартість одягу, взуття, білизни (крім вартості спецодягу); вартість харчування, комунально-побутових та інших наданих послуг (крім вартості спецхарчування); за виконавчими листами на користь громадян; за виконавчими листами на користь юридичних осіб; відшкодування матеріальних збитків, заподіяних засудженими державі під час відбування покарання, навряд чи можливо відкласти певну суму для вирішення проблем у соціальній адаптації, з якими стикається майже кожен звільнений з місць позбавлення волі. Тобто праця засуджених втрачає своє справжнє значення.

Наведені зміни також породжують ряд інших запитань. По-перше, сумнівним видається обґрунтування зміни ст. 13 Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» у зв'язку з покладанням на Міністерство юстиції України функції спрямування та координації діяльності ДКВС України. По-друге, якщо підприємства установ виконання покарань перетворили на підприємства, які здійснюють господарську діяльність, чому правове становище засуджених, які працюють на них, відрізняється від інших осіб, які вступають у трудові відносини з господарюючими суб'єктами? А ці відмінності є доволі суттєвими.

Приміром, Інструкцією про умови праці та заробітну плату засуджених до обмеження волі або позбавлення волі, затвердженою наказом міністерства юстиції України від 7 березня 2013 р. № 396/5, договірна форма передбачається лише стосовно засуджених до обмеження волі. З іншими категоріями засудженими трудові контракти чи угоди не укладаються. У підсумку такі особи не визнаються суб'єктами: а) страхування на випадок безробіття (Закон України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття»); б) загальнообов'язкового державного соціального страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими похованням (Закон України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими похованням) тощо. І отримати зароблену пенсію засуджений може лише за умови наявності в подальшому коштів на їх сплату, оскільки у п.3 ст. 122 КВК України прямо передбачено: «Час роботи засуджених у період відбування ними покарання у виді позбавлення волі зараховується у стаж роботи для призначення трудової пенсії після звільнення за умови сплати ними страхових внесків до Пенсійного фонду України в порядку і розмірах, передбачених законодавством».

Наведений підхід можна було б пояснити, якби залишилась чинною норма стосовно відсутності мети прибутку в підприємств установ виконання покарань, натомість за умови роботи засуджених на господарюючого суб'єкта вона видається порушенням Конституції України.

Незрозумілою є й редакція ч. 4 ст. 122 КВК, відповідно до якої засуджені, що втратили працездатність під час відбування покарання, мають право на пенсію і компенсацію шкоди лише після звільнення від відбування покарання. Тим самим даною нормою засуджені позбавляються права на компенсацію завданої їм шкоди під час відбування покарання, бо таке право з'являється у них лише після звільнення.

На прагнення перетворити місця позбавлення волі на надприбуткові підприємства вказують й тенденції, що намітились у визначенні напрямів подальших перетворень. Так, на розширеному засіданні колегії ДПтСУ, що відбулася 27 вересня 2013 р., презентовано доктринальну модель законопроекту «Про пенітенціарну систему в Україні» [9]. Мета цього законопроекту, на думку його розробників, полягає у тому, щоб з позиції сучасних досягнень чинного законодавства, практики виконання і відбування кримінальних покарань, наукових розвідок у зазначеній сфері викласти нове бачення майбутнього функціонування пенітенціарної системи в Україні і реформування Державної пенітенціарної служби України на перспективу. Завданням же є постановка та вирішення існуючих проблемних питань функціонування пенітенціарної системи в Україні та побудови Державної пенітенціарної служби України нового типу, до елементів якого віднесено й пропозицію створення приватних пенітенціарних установ, в яких відбуватимуть покарання особи, засуджені за господарські злочини, яким за вироком суду призначено покарання від 6 до 15 років позбавлення волі, й фінансуватимуться вони за рахунок потужних фінансових компаній та засудженими особами у виді окремих компенсаційних витрат. Таким чином, отримання грошових коштів з засуджених вже за сам факт пере-

бування в місцях позбавлення волі з одночасним утриманням й зароблених коштів свідчить про прагнення максимально комерціалізувати даний напрям діяльності ДПтСУ.

Висновки. У підсумку можемо стверджувати, що галузевий вплив на стан організації праці засуджених в установах виконання покарань нині є визначальним та таким, що спричиняє корегування чинних законодавчих актів. Подібний феномен «нормативної інфляції» призводить до необґрунтованої зростання кількості підзаконних актів, тенденції формування «подвійного права». Означене свідчить про наявність низки негативних тенденцій при виконанні кримінальних покарань взагалі та залученні засуджених до праці зокрема, що потребують уваги та подальшої наукової розробки.

Список використаних джерел:

1. Засоби виправлення і ресоціалізації засуджених до позбавлення волі: монографія / [Степанюк А.Х. та ін.]; за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. А.Х. Степанюка; Ін-т вивч. пробл. злочинності НАПрН України. – Х.: Кроссроуд, 2011. – 298 с.

2. Шишман Д.М. Окремі питання укладення колективних договорів // Тенденції розвитку законодавства та удосконалення правозастосовчої практики в сучасних умовах: національний та світовий досвід : матер. міжрегіон. наук.-практ. конф. (26 квітня 2013, м. Івано-Франківськ) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zacon2013.blogspot.com/p/3.html.

3. Кримінально-виконавче право України: підручн. / В. М. Трубников, В.М. Марченко, О.В. Лисодід, Л.П. Оніка, А.Х. Степанюк; за заг. ред. В.М. Трубникова. – Х.: Право, 2001. – 384 с.

4. Ягунов Д.В. Пенітенціарна система України: історичний розвиток, сучасні проблеми та перспективи реформування: монограф. / Д.В. Ягунов. – Одеса: НАДУ, ОРІДУ, 2006. – 444 с.

5. Уголовно-исполнительное право: учебник / под ред. проф. И.В. Шмарова. – М.: Новый юрист, 1998. – 359 с.

6. Концепція реформування Державної кримінально-виконавчої служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/401/2008.

7. Пріоритети в діяльності Державної пенітенціарної служби України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.kvs.gov.ua/peniten/control/main/uk/publish/article/662619.

8. Одесские заключенные стали рабам [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://odessa-daily.com.ua/news/odesskie-zaklyuchennye-stali-rabami.html.

9. Основні питання діяльності ДПтС України розглянуто на розширеному засіданні колегії відомства [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.kvs.gov.ua/peniten/control/main/uk/publish/article/692302.

ЯЩЕНКО А. М.,
кандидат юридичних наук, доцент
кафедри кримінально-правових дисциплін
(Харківський національний
університет внутрішніх справ)

УДК 343.135 (477)

ПОНЯТТЯ ЗАСТОСУВАННЯ ЗАХОДІВ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОГО ХАРАКТЕРУ

Розглянуті доктринальні точки зору щодо формулювання поняття застосування заходів кримінально-правового характеру; в результаті їх аналізу запропонований власний варіант визначення поняття застосування заходів кримінально-правового характеру.

Ключові слова: *заходи кримінально-правового характеру, застосування права, застосування норми кримінального права, застосування кримінального законодавства.*

Рассмотрены научные точки зрения относительно определения понятия применение мер уголовно-правового характера. В результате их анализа предложен собственный вариант обозначения понятия применения мер уголовно-правового характера.

Ключевые слова: *меры уголовно-правового характера, применение права, применение нормы права, применение уголовного законодательства.*

Examined scientific points of view with regard to definition of concept of measures under criminal law. As a result, proposed his own version of the definition of concept of measures under criminal law.

Key words: *measures under the criminal law, application of law, administration of law, application of the criminal legislation.*

Вступ. Кримінально-правове регулювання являє собою процес і результат упорядкування суспільних відносин, дезорганізованих фактом вчинення злочинного або зовні схожого на нього діяння. За своєю функціональною сутністю таке регулювання – не що інше, як специфічний вплив на свідомість, волю, почуття і поведінку суб'єктів, які опиняються у сфері кримінально-правової політики [10, с. 48].

Структуру означеного впливу складає не лише кримінальна відповідальність, а звільнення від кримінальної відповідальності та покарання, примусові заходи медичного та виховного характеру, примусове лікування, заохочення за зусилля, спрямовані на захист особи, суспільства та держави шляхом спричинення шкоди зловмисникам тощо [2, с. 61; 10; 11]. Вказані правові явища у доктрині кримінального права окремі науковці справедливо іменують як заходи кримінально-правового характеру [7, с. 36-39]. Можна, таким чином, говорити про те, що заходи кримінально-правового характеру – це засоби впливу, які передбачені законом про кримінальну відповідальність за вчинення злочинного чи зовні схожого на нього діяння або суспільно небезпечного діяння, передбаченого Особливою частиною цього закону, пов'язані з обмеженнями чи позбавленнями найбільш значимих для людини прав і свобод або зі звільненням особи від кримінальної відповідальності та покарання чи, навіть взагалі, з її не притягненням до такої відповідальності.

Регламентація в законі різних форм державної реакції на злочинні прояви зумовлює постановку питання про те, що ж слід розуміти під «застосуванням цих заходів» у їх кримінально-правовому сенсі? Необхідність визначення поняття застосування заходів кримінально-правового характеру обумовлена і тим, що термін «застосовуються», «не застосовується», «застосувати», «застосування», «застосоване», разом з формулюванням різних заходів кримінально-правового характеру, доволі часто зустрічається в нормах Кримінального кодексу України, хоча законодавець і не надає визначення відповідних термінологічних конструкцій. На подібний аспект використання законодавцем даних текстуальних позначень у законі України про кримінальну відповідальність вже звертали увагу деякі вітчизняні науковці [12, с. 200].

Для відповіді на це питання, як на наш погляд, необхідно проаналізувати доктринальні визначення таких понять, як застосування права, застосування кримінального права або застосування норми кримінального права чи застосування кримінального законодавства.

У доктрині кримінального права безпосередньо дослідженню питань застосування заходів кримінально-правового характеру присвячені праці А.А. Березовського, В.К. Дуюнова, Є.М. Вечерової, Е.Л. Біктімерова, С.В. Векленко, І.Е. Звечаровського, К.М. Карпова, О.В. Козаченка, Ф.К. Набіулліна, В.С. Єгорова, А.А. Павлової, М.І. Хавронюка тощо. Окремим аспектам застосування заходів кримінально-правового характеру приділялася увага в роботах Л.В. Багрія-Шахматова, Ю.В. Бауліна, О.О. Дудорова, В.М. Куца, О.В. Наден, В.О. Тулякова та інших дослідників. Наукові розробки вказаних авторів безперечно містять значну кількість корисних теоретичних положень і висновків. Між тим відзначимо, що єдності думок з приводу винесеного на розгляд питання серед наведених фахівців немає, якщо взагалі така єдність може мати місце у науковому пошуці. У цьому зв'язку, в межах цієї публікації хотілось би висловити деякі власні міркування з приводу поняття застосування заходів кримінально-правового характеру.

Постановка завдання. Мета цієї статті, таким чином, полягає у формулюванні на підставі аналізу доктринальних точок зору поняття застосування заходів кримінально-правового характеру.

Результати дослідження. Сама по собі категорія «застосування права», як відзначають деякі науковці, неодноразово піддавалася аналізу представниками радянської юридичної науки. Значний внесок в осмислення цієї проблеми зіграла наукова дискусія в 1954-1955 рр., яка освітлювалась на сторінках журналу «Радянська держава і право». У редакційній статті журналу «До підсумків дискусії про застосування норм радянського права» основний висновок щодо юридичної природи правозастосування полягав в тому, що «радянське законодавство пов'язує зазвичай термін «застосування» з тим способом здійснення юридичних норм, який характеризується владними діями компетентних державних органів по відношенню до інших державних органів, громадських організацій і громадян». Це положення стало важливим завоюванням юридичної науки. Воно послужило основою для подальшого розвитку теорії правозастосування в роботах Н.Г. Александрова, С.С. Алексєєва, В.М. Горшенева, І.Я. Дюрягина, В.Н. Карташева, В.В. Лазарева, Я.С. Міхаляк, П.Е. Недбайло, А.С. Піголкина, М.Ф. Орзіха, П.М. Рабіновіча та інших [15, с. 240-241; 17, с. 88-89]. Зокрема, С.І. Вільнянський зазначав, що застосування права – це складний процес, при якому уповноважений на це орган підводить конкретний факт, конкретне відношення під відповідну норму права і робить з цього відповідний висновок, тобто приймає рішення, що має обов'язкову силу [4, с. 8].

У сучасних підручниках з теорії права правозастосування визначають як владну управлінську діяльність уповноважених на це суб'єктів щодо розв'язання конкретних юридично значимих ситуацій шляхом прийняття рішення в межах своєї компетенції [16, с. 81]. Застосувати право – це означає застосувати владу, а нерідко – примус, санкцію, покарання. Характерні особливості застосування права полягають у наступному: 1) це – владно-імперативна форма реалізації права; 2) здійснюється компетентними, уповноваженими на то органами і посадовими особами; 3) носить процесуально-процедурний характер; 4) складається із низки послідовних стадій; 5) має під собою відповідні юридичні підстави; 6) пов'язано з винесенням

правозастосовних актів; 7) є разовою й індивідуально-визначеною дією, що стосується персоніфікованих суб'єктів; 8) спрямоване на врегулювання конкретних ситуацій [18, с. 161].

У теорії кримінального права деякі науковці зазначають, що слід розрізняти поняття реалізації та застосування кримінально-правової норми. Зокрема, А.В. Наумов вказує, що реалізація правової норми є здійснення її вимог, втілення її в життя, виконання завдань, що стоять перед нею. Оскільки функцією правової норми є правове регулювання суспільних відносин, виконання її завдань полягає у фактичному врегулюванні нею конкретних суспільних відносин. У свою чергу, застосування кримінально-правових норм є державно-владна діяльність компетентних органів і посадових осіб щодо здійснення законності, спрямована на вирішення питань (позитивно або негативно) про кримінальну відповідальність і покарання особи, яка вчинила злочин, або встановлення правомірності вчинків особи і звільнення її від кримінальної відповідальності та покарання [13, с. 35, 44-45]. У більш пізній своїй роботі науковець підкреслює, що застосування кримінального права є владна діяльність суду, прокурорських, слідчих органів і органів дізнання, яка полягає у вирішенні питань про кримінальну відповідальність і покарання особи та їх правових наслідках, а також про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру [14, с. 15].

Є.В. Благов з цього приводу відзначає, що застосування кримінального права включає у себе чисельні дії, пов'язані з кваліфікацією злочинів, діяння, що у силу малозначності не становлять великої суспільної небезпеки, і обставин, що виключають злочинність діяння, звільнення від кримінальної відповідальності, призначення кримінального покарання і звільнення від кримінального покарання. Застосування кримінального права, таким чином, – це прийняття і закріплення рішення про передбаченість (або не передбаченість) установлених фактичних обставин у відповідній нормі та про визначення (або не визначення) заходу кримінально-правового характеру, що міститься в ній. Усі інші рішення застосуванням кримінального права іменуватися не повинні. Іншими словами, і вирок, і ухвала, і постанова іменуються рішеннями, однак зовсім не будь-які з них є саме актами застосування кримінального права [3, с. 73]. Посилаючись на М.С. Строговича, Є.В. Благов відмічає, що кваліфікація злочину і визначення покарання – це й є реальне застосування судом права до встановленого у відповідності із дійсністю факту [3, с. 66]. Більш ширше тлумачить застосування норм кримінального права П.Л. Фріс. На думку автора, під таким застосуванням слід розуміти зіставлення з абстрактною нормою кримінального закону ознак вчиненого суспільно небезпечного діяння, визнання цього діяння злочином, кваліфікацією даного злочину, призначення покарання особі, винній в його вчинення, або звільнення її від кримінальної відповідальності і покарання, а також виконання призначеного судом покарання та вирішення питань, пов'язаних із дією наслідків притягнення до кримінальної відповідальності (судимістю) [19, с. 201, 206]. Д.С. Дядькін зазначає, що застосування кримінального законодавства являє собою достатньо різноманітну діяльність державних органів, яка у своїй основі вичерпується двома основними видами. Перший різновид діяльності – кримінально-правова оцінка діяння (кваліфікація злочину), другий різновид – встановлення заходу впливу на особу, яка вчинила злочин. У свою чергу, такий вид діяльності державних органів, які застосовують кримінальний закон, як встановлення заходу впливу на особу, яка вчинила злочин, включає у себе наступні елементи: 1) встановлення кримінальної відповідальності або звільнення від неї; 2) призначення покарання або звільнення від нього; 3) застосування примусових заходів виховного характеру до неповнолітніх; 4) застосування примусових заходів медичного характеру [6, с. 11-12]. На думку О.В. Наден, під застосуванням норм кримінального права необхідно розуміти імперативну владну діяльність виключно держави (в особі виключно суду) щодо визнання конкретного скоєного особою діяння злочином (застосування гіпотези) та встановлення його кримінально-правових наслідків (застосування диспозиції) [12, с. 205]. М.М. Рибушкін вважа, що під застосуванням заборонних норм права слід розуміти різновид індивідуально-правового регулювання, який полягає у вирішенні виниклого юридичного питання про відповідальність особи, яка вчинила правопорушення, шляхом встановлення необхідних для правильного вирішення справи фактичних обставин і «застосування» до них санкцій заборонної норми в рамках охоронних правовідносин [17, с. 91]. Ю.В. Грачова відзначає, що застосування кримінально-правової норми – це прийняття компетентним органом в межах охоронних кримінально-правових відносин в установленій процесуальній формі індивідуально-конкретного рішення щодо питання про кримінальну відповідальність (у всіх можливих аспектах) або в межах регулятивних відносин про призначення примусових заходів медичного характеру [5, с. 13, 107].

Висловлюючи своє ставлення до наведених точок зору, зазначимо, що нам близька позиція тих науковців, які застосування норми кримінального права пов'язують із загальнотеоретичним тлумаченням правозастосування, тобто із здійсненням діяльності уповноваженого органу (суду) з приводу прийняття рішення про настання кримінальної відповідальності та обрання інших заходів кримінально-правового характеру (А.В. Наумов). Нам імпонує твердження, згідно якого кримінально-правові санкції та заходи кримінально-правового впливу перебувають у діалектичному зв'язку, а тому є взаємообумовленими та взаємозалежними, оскільки, з одного боку, санкції є формою закріплення заходів кримінально-правового впливу, а з іншого – кримінально-правова норма, закріпивши заходи кримінально-правового впливу, розкриває їх зміст [8, с. 5]. Але тут варто зробити таке зауваження. Санкції та заходи кримінально-правового впливу пере-

бувають у діалектичному зв'язку виключно у разі коли санкція є формою закріплення каральних заходів кримінально-правового характеру, тобто виду та розміру покарання, встановленого в конкретній статті Особливої частини КК України. Навряд чи можна погодитися з тими науковцями, які до санкцій, окрім покарання як частини статті Особливої частини кримінального закону, відносять і звільнення від покарання та його відбування, звільнення від кримінальної відповідальності, примусові заходи виховного та медичного характеру, примусове лікування, поділяючи їх, таким чином, на негативні (обмеження) та позитивні (заохочення) та, як наслідок, на санкції, що передбачені як у нормах Загальної, так і Особливої частин кримінального закону [8, с. 6-7]. В обгрунтування вищенаведеного нами покладена позиція С.С. Алексєєва, згідно якої при з'ясуванні структури норми кримінального права як форми вираження будь-якого заходу кримінально-правового характеру необхідно виділяти і розрізняти структуру норми-припису і структуру логічної норми. За структурою норма-припис Особливої частини КК складається із гіпотези і санкції, а структура норми-припису Загальної частини, як правило, – із гіпотези і диспозиції. Структура логічної норми як Загальної, так і Особливої частини КК складається із гіпотези, диспозиції і санкції, яка, у свою чергу, має свої особливості, оскільки у нормах Загальної частини регламентується в інших законодавчих актах [1, с. 216, 217-218, 220-222]. Відтак, усі норми-приписи Загальної частини КК України, в яких знаходять свій прояв такі, зокрема, заходи кримінального правового характеру, як звільнення від кримінальної відповідальності (ст. 45-49), примусові заходи виховного (ч. 2 ст. 105) та медичного характеру (ст. 94), примусове лікування (ст. 96), у тому числі норми, передбачені статтями 51-64, 65-73 КК України, за своєю структурою складаються із гіпотези та диспозиції. При реалізації заходів кримінально-правового характеру, таким чином, застосуванню може підлягати разом із гіпотезою як санкція, так і диспозиція норми-припису. Причому особливістю застосування гіпотези будь-якої норми-припису Загальної частини КК (мається на увазі конкретного заходу кримінально-правового характеру) є те, що її застосування співпадає із застосування гіпотези норми-припису Особливої частини КК. Іншими словами, застосування гіпотези-норми припису Особливої частини КК є фактичним застосуванням гіпотези норми-припису Загальної частини КК, що є формою вираження конкретного заходу кримінально-правового характеру. Ці процеси дзеркально відображають один одного. Саме тому у деяких підручниках з кримінального права зазначається, що застосування каральних заходів кримінально-правового характеру є завершальною стадією застосування кримінально-правової норми відносно особи, визнаної судом винуватою у вчиненні злочину [9, с. 252].

Отже, застосування заходів кримінально-правового характеру варто пов'язувати із здійсненням діяльності уповноваженого органу (суду) з приводу прийняття остаточного рішення про призначення, заміну або пом'якшення покарання, призначення примусових заходів медичного характеру, їх продовження, заміну або припинення, призначення примусових заходів виховного характеру, визначення примусового лікування, звільнення від кримінальної відповідальності та покарання, виключення кримінальної відповідальності і т. ін. Процес правозастосовної діяльності уповноваженого органу (суду) пов'язаний із певними послідовними стадіями, щодо переліку яких вже протягом досить тривалого часу не вщухають дискусії не лише серед криміналістів, але і фахівців з теорії права. Утім це питання не метою дійсної публікації і може стати предметом подальших наукових розробок. Що стосується вказівки окремих раніше цитованих науковців на те, що така діяльність пов'язана ще і з *виконанням* відповідного заходу кримінально-правового характеру, посилаючись на твердження С.С. Алексєєва, відзначимо, що у тій мірі, в якій виконання рішення правозастосовного органу взагалі відноситься до застосовування права, воно є невід'ємним від заключної стадії правозастосовної діяльності – вирішення справи, вираженої у правозастосовному акті. Особливо яскраво це виявляється якраз у галузі правосуддя, котре завершується винесенням правозастосовного рішення. Між тим додаткові дії щодо організації застосування права нерідко являють собою особливі, самостійні акти застосування права. В решті ж виконання рішення являє собою «загальну» реалізацію, зокрема використання суб'єктивного права, виконання юридичних обов'язків [1, с. 615-616].

Висновки. Розвиваючи та удосконалюючи окремі з наведених вище точок зору (А.В. Наумова), таким чином, зазначимо, що під застосуванням заходів кримінально-правового характеру слід розуміти діяльність уповноваженого органу (суду) щодо прийняття та закріплення у відповідному процесуальному документі остаточного рішення про призначення, заміну або пом'якшення, продовження, припинення або визначення регламентованих законом юридичних наслідків вчиненого злочинного чи зовні схожого на нього діяння або суспільно небезпечного діяння, передбаченого Особливою частиною КК України.

Список використаних джерел:

1. Алексеев С.С. Собрание сочинений: в 10 т. – Том 3: Проблемы теории права: курс лекций / С.С. Алексеев. – М.: Статут, 2010. – 781 с.

2. Андрющенко І.М. Звільнення від кримінальної відповідальності за незаконне заволодіння транспортним засобом / І.М. Андрущенко // Наше право. – 2004. – № 2 (2 ч.). – С. 60-66.

3. Благов Е.В. Применение уголовного права (теория и практика) : монография / Е.В. Благов. – СПб.: Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2004. – 505 с.

4. Вильнянский С.И. Применение норм советского социалистического права / С.И. Вильнянский // Ученные записки Харковского юридического института имени Л.М. Кагановича. – 1956. – Вып. 7. – С. 3-18.

5. Грачева Ю.В. Судейское усмотрение в реализации уголовно-правових норм: проблемы законотворчества, теории и практики: дис. …докт. юрид. наук : 12.00.08 / Ю.В. Грачева, Московская государственная юридическая академия имени О.Е. Кутафина. – М., 2011. – 425 с.

6. Дядькин Д.С. Теоретические основы назначения уголовного наказания: алгоритмический подход: монография / Д.С. Дядькин. – СПб.: Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2006. – 510 с.

7. Звечаровский И.Э. Меры уголовно-правового характера: понятие, система, виды / И.Э. Звечаровский // Законность. – 1999. – № 3. – С. 36-39.

8. Книженко О.О. Теоретичні засади встановлення санкцій у кримінальному праві: Автореф. дис…. докт. юрид. наук: 12.00.08 / О.О. Книженко; Харківський національний університет внутрішніх справ. – Харків, 2012. – 37 с.

9. Кримінальне право України. Загальна частина: підручник / Ю.В. Александров, В.І. Антипов, М.В. Володько та ін.; вид. 3-те, переробл. та допов.; за ред. М.І. Мельника, В.А. Клименка. – К.: «Юридична думка», 2004. – 352 с.

10. Куц В.М. Деякі аспекти вдосконалення національної кримінально-правової політики / В.М. Куц // Кримінально-правова політика держави: теоретичні та практичні аспекти проблеми: Матеріали міжнародної наукової конференції, Донецьк, 17-18 листопада 2006 р. – Донецьк: ДЮІ ЛДУВС, 2006. – С. 47-52.

11. Куц В.М. Новий погляд на предмет та метод кримінального права / В.М. Куц // Наукові записки Харківського економіко-правового університету. – 2004. – № 1. – С. 56-64.

12. Наден О.В. Теоретичні основи кримінально-правового регулювання в Україні: монографія / О.В. Наден. – Х.: Право, 2012. – 272 с.

13. Наумов А.В. Применение уголовно-правовых норм (По материалам следственной и прокурорско-судебной практики): учебное пособие / А.В. Наумов. – Волгоград: Высш. следств. школа МВД СССР, 1973. – 176 с.

14. Наумов А.В. Реализация уголовного права и деятельность следователя : учебное пособие / А.В. Наумов. – Волгоград: Высш. следств. школа МВД СССР, 1983. – 84 с.

15. Нормы советского права. Проблемы теории / Под ред. М.И. Байтина, В.К. Бабаева. – Саратов: Изд-во Саратовского ун-та, 1987. – 249 с.

16. Погребной И.М. Теория права: Учебное пособие / И.М. Погребной; 3-е изд., испр. и доп. – Харьков: Государственное специализированное издательство «Основа», 2003. – 128 с.

17. Рыбушкин Н.Н. Запрещающие нормы в советском праве : монография / Н.Н. Рыбушкин. – Казань: Изд-во Казанского ун-та, 1990. – 113 с.

18. Теория государства и права : учебник / Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – М.: Юристъ, 2004. – 245 с.

19. Фріс П.Л. Кримінально-правова політика Української держави: теоретичні, історичні та правові проблеми : монографія / П.Л. Фріс. – К.: «Атіка», 2005. – 332 с.

КРИМІНАЛЬНО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНАЛІСТИКА

БЄЛІКОВ Ю. М.,
здобувач кафедри
кримінального права та процесу
(ВНЗ «Національна академія управління»)

УДК 343.9

ЗАПОБІГАННЯ ЗЛОЧИННОСТІ У ДІЯЛЬНОСТІ НЕДЕРЖАВНИХ ОХОРОННИХ ОРГАНІЗАЦІЙ ТА ЗНАЧЕННЯ КРИМІНОЛОГІЧНОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ ЗЛОЧИНІВ ДЛЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЦІЄЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Статтю присвячено поняттю запобігання злочинності у діяльності недержавних охоронних організацій, використанню недержавних охоронних організацій в запобіганні злочинності та значенню кримінологічної характеристики для забезпечення цієї діяльності.

Ключові слова: *правоохоронні органи, злочинність, безпека, боротьба зі злочинністю, недержавні охоронні організації.*

Статья посвящена понятию предупреждения преступности в деятельности негосударственных охранных организаций, использованию негосударственных охранных организаций в предупреждении преступности и значению криминологической характеристики для обеспечения этой деятельности.

Ключевые слова: *правоохранительные органы, безопасность, борьба с преступностью, негосударственные охранные организации.*

This article deals to the concept of crime prevention activities in the private security organizations use private security organizations in the prevention of crime and criminological characteristics important for this activity.

Key words: *law enforcement agencies, safety, the fight against crime, Private security companies.*

Вступ. Актуальність теми статті обумовлена тим, що з моменту набуття Україною незалежності існуючи суспільні відносини зазначили істотних змін як позитивного, так і негативного характеру. Це не могло не вплинути і, зрештою, завдало істотного впливу на криміногенну ситуацію в країні, що поставило в ряд першочергових завдань забезпечення належного рівня охорони та безпеки громадян у всіх сферах життєдіяльності, включаючи як особисту безпеку – життя, здоров'я, так й безпеку приватної власності.

Постановка завдання. Незважаючи на зусилля, що докладаються владою України, завдання забезпечення належного рівня безпеки громадян на сьогодні не можна вважати виконаним. З іншого боку, загальносвітовою тенденцією є поступлення державою частини своїх повноважень у сфері забезпечення безпеки недержавним структурам, демонополізація відповідної діяльності, що знаходить прояв в активному залученні приватних структур до виконання відповідних завдань, одним з найактуальніших з яких є завдання запобігання злочинності. У розвинених країнах, таких як США, Німеччина, Франція тощо, приватна охоронна діяльність є широко розповсюдженою і вже довела свою дієвість та ефективність у справі запобігання злочинності. Щодо України, то, незважаючи на досить розвинений ринок охоронних послуг, казати про завершення становлення цього сектору було б передчасним. Сьогодні приватна охоронна діяльність в Україні здійснюється в умовах не лише відсутності практичного та організаційного досвіду у цієї сфері в цілому, а й наявності істотних недоліків нормативно-правового регулювання цієї діяльності, зокрема взаємодії з правоохоронними органами, не кажучи вже про недостатню наукову розробленість проблеми.

Окремі проблеми запобігання злочинності розглядали у своїх роботах вітчизняні та зарубіжні вчені, зокрема: С.М. Алфьоров, С.Ф. Денисов, О.О. Деревягін, О.М. Джужа, А.І. Долгова, Д.О. Зубов, Т.Л. Кальченко, М.Г. Колодяжний, Л.В. Левицька, Ю.В. Нікітін, Г.Г. Мошак, Ю.В. Філей, О.Ю. Шостко, С.В.Якимова та інші.

Водночас питання запобігання злочинності у діяльності недержавних охоронних організацій на сьогодні не було предметом наукового дослідження.

Метою даної статті є, по-перше, спроба визначення поняття запобігання злочинності у діяльності недержавних охоронних організацій; по-друге, з'ясування значення кримінологічної характеристики злочинів для забезпечення цієї діяльності.

Результати дослідження. Запобігання злочинності є загальним обов'язком, а тому в інтересах повного об'єднання суспільних ресурсів необхідно більше інтегрувати приватні охоронні структури, надавати сприяння їх компетентній участі у цій діяльності [1].

Використання недержавних охоронних організацій у запобіганні злочинності відноситься до важливіших складових забезпечення внутрішньої безпеки держави.

В перспективі система безпеки вітчизняного підприємництва має стати надійним засобом захисту економічних інтересів вітчизняного виробника як на внутрішньому, так й на зовнішньому ринках, здатним унеможливити завдання українському підприємцю збитків внаслідок недружніх, а іноді протиправних акцій як з боку іноземних економічних структур, так й на національному рівні, включаючи прояви корупції, спроби рейдерських захоплень, ліквідацію тіньових схем діяльності тощо [14, с. 24].

Здійснення охоронної діяльності можна віднести до сфери, де функціонально існує потенційна небезпека порушення прав. Причому таку небезпеку слід, на нашу думку, розглядати у двох аспектах. По-перше, це порушення прав клієнтів охоронних організацій з боку третіх осіб. Власно кажучи, саме запобігання цьому виду порушень й є основною метою діяльності охоронних організацій. З іншого боку слід визнати, що сама діяльність охоронних організацій часто створює ризик порушення прав та законних інтересів третіх осіб. Таким чином, кажучи про запобігання злочинності у діяльності недержавних охоронних організацій доцільно розглядати її у двох вимірах – зовнішньому та внутрішньому.

Під злочинністю (злочинною діяльністю) у юридичній літературі розуміється система передбачених кримінальним законом діянь і тісно пов'язаних з ними інших докримінальних та післякримінальних дій, які психологічно детерміновані загальним мотивом, реалізація якого планується суб'єктом шляхом постановки та досягнення окремих, проміжних цілей [5, с. 96].

Потребує з'ясування й саме поняття запобігання злочинності. Незважаючи на його широке застосування як у нормативно-правових актах, так й в науковій літературі, сьогодні не можна казати про існування єдиного тлумачення цього поняття. Існуюча розбіжність термінів свідчить про нечіткі, а то й суперечливі уявлення стосовно запобігання правопорушенням.

Великий тлумачний словник сучасної української мови визначає дієслово «запобігати» як: «не допускати, заздалегідь відвертати що-небудь неприємне, небажане» [2, с. 414].

У юридичній літературі поняття «запобігання злочинності» найчастіше використовується поряд з такими поняттями, як «попередження злочинності» та «профілактика злочинності», але єдина позиція як до визначення цих понять, так й до питання їх співвідношення відсутня. Тож сьогодні повністю слушним залишається зауваження Я.М. Квітки, що стосується наявності у дискусії з питань запобігання правопорушень багатьох поки що неясних, дискусійних моментів стосовно основних понять [7, с. 70].

Так, Л.В. Левицька вважає, що спроби розмежування понять «попередження», «профілактика», «запобігання», «превенція» є недоцільними й такими, що не мають ані теоретичного, ані практичного сенсу, оскільки зазначені поняття є синонімічними, а їх зміст фактично збігається [9, с. 133]. Як синонімічні поняття «запобігання», «профілактика», «попередження» розглядає й І.В. Новасардова, пропонуючи під «запобіганням» (профілактикою, попередженням) правопорушень розуміти «особливий вид соціальної діяльності, що забезпечує таке перетворення суспільних відносин, у результаті якого усуваються, нейтралізуються чи блокуються детермінанти протиправної поведінки» [10, с. 178].

Т.Л. Кальченко визначає, що «попередити» означає перешкодити чомусь розвинутись, здійснитись за допомогою прийнятих заходів, тоді як слово «профілактика» означає «уберегти», «запобігти». Дослідниця робить висновок про синонімічність понять «профілактика» та «запобігання», відмічаючи, що сама «профілактика» є частиною більш змістовного явища – попередження правопорушень [6, с. 15].

Юридична енциклопедія [17, с. 513] ставить розмежування понять «профілактика», «попередження» та «припинення» в залежність від рівня сформованості причин та умов протиправної поведінки і пов'язаного з цим моменту їх реалізації у здійсненні такої поведінки. Таким чином, якщо йдеться про момент, що передує формуванню умислу, то слід казати про профілактику; на етапі після сформування умислу,. але до початку вчинення правопорушення, – про запобігання; а на етапі вчинення правопорушення – про його припинення.

Запобігання правопорушенням розглядається як поняття ширше за профілактику.

Досить чітке розмежування понять «попередження», «запобігання» та «профілактика» проводиться у роботі Е.І. Петрова. Так, діяльність приватних детективних та охоронних організацій з попередження злочинності пропонується розглядати як діяльність з недопущення злочинів, які ще тільки замишляються або готуються. Про запобігання, на думку автора, йдеться на стадії замаху, тобто це діяльність з припинення вже розпочатих відносно клієнтів приватних детективних та охоронних організацій злочинів. Щодо профілактики, то це поняття розуміється ним як сукупність засобів, спрямованих на виявлення та усунення детермінантів злочинів, причому виділяються два аспекти профілактики: профілактика злочинів, що замишляються та готуються стосовно клієнтів приватної детективної або охоронної організацій (загальна профілактика) та з відання коригуючого впливу на осіб, які потенційно можуть вчинити злочин стосовно клієнтів такої організації [12, с. 97].

Не надаючи загального визначення запобігання злочинності, німецький дослідник Х. Шульт виділяє п'ять виді можливої діяльності із запобігання злочинності: оперативне запобігання злочинів на підприємствах; участь в об'єднаннях, що здійснюють запобігання злочинності; участь у запобіганні злочинності на федеральному рівні; участь у запобіганні злочинності на земельному рівні; участь у запобіганні злочинності на рівні комун [1], виділяючи адміністративні рівні запобігання злочинності, на яких можуть брати участь у цій діяльності недержавні охоронні організації.

Українська дослідниця Т.Л. Кальченко каже про «запобігання» як про складну, багаторівневу систему державних органів та громадських організацій, які справляють антикриміногенний вплив на соціальні об'єкти з метою недопущення порушень кримінально-правових норм і усунення (нейтралізації) чинників, що її детермінують [6, с. 15].

Слід відмітити, що у міжнародних програмних документах (Резолюція ООН «Елементи відповідального попередження злочинності: стандарти і норми») протидія злочинності визначається як діяльність за допомогою засобів, не пов'язаних із застосуванням покарання. Це законна реакція держави і суспільства на загрозу безпеці громадян, що створюється злочинною діяльністю. Згідно з визначенням Ради ЄС від 28 травня 2001 р. запобігання злочинності тлумачиться як діяльність, що охоплює всі заходи, які так чи інакше сприяють скороченню злочинів, а також зменшенню відчуття небезпеки у громадян як кількісно, так і якісно, безпосередньо за допомогою утримання від злочинних дій або через політику і втручання, спрямовані на зменшення можливостей вчинення злочинів, а також через впливи на причини злочинності [15, с. 158]. З наведеного вбачається новітнє бачення суспільного призначення запобігання злочинності: забезпечення безпеки від злочинності та її проявів.

Запобігання злочинності має здійснюватись з обов'язковим дотриманням принципів законності, поваги до прав людини, рівності усіх людей перед законом та судом, пропорційності між превентивним примусом і злочином, який ним відвертається [4].

Кажучи про роль діяльності недержавних охоронних організацій у запобіганні злочинності, варто навести слова Б. Головкіна, який слушно зазначає, що «за часи розбудови демократичної правової держави належної уваги гарантуванню безпеки людини у суспільстві не приділялося. Влада намагається не помічати свій обов'язок створити безпечні умови життя в Україні, а суспільство поки що мовчить, не до кінця усвідомивши необхідність вимагати гарантії безпеки від держави» [3, с. 241]. Отже, хтось має взяти на себе відповідні функції, принаймні, в приватному секторі.

Повертаючись до практичних аспектів запобігання злочинності, слід зауважити, що успішність діяльності із запобігання злочинності значною мірою обумовлюється наявністю спеціальних знань, у тому числі, щодо кримінологічної характеристики того чи іншого виду злочину. Як слушно зазначає Л.В. Левицька, «для успішного запобігання злочинам необхідно виявити механізм дії причин злочинів – встановити, при взаємодії яких криміногенних факторів соціального середовища й індивідуальних властивостей особи (як жертви так і злочинця) продукується злочинна поведінка, оскільки жодна причина не діє без наявності необхідних і достатніх умов» [9, с. 80]. Здійснений аналіз матеріалів, що відображують умови та обставини вчинення конкретних злочинів, вивчення особистості злочинців дозволяє дійти висновку, що часто злочин являє собою результат реалізації диспозиції особистості винної особи в певній ситуації. Кримінальна позиція, таким чином, формується у особи в межах визначеної системи відносин, до яких вона включена. Така приналежність винної особи до цієї системи має форму змушеної участі, тобто коли вже відсутній вибір, брати участь чи ні у відносинах, що склалися: будучи включеною до певної системи, особа потрапляє у залежність від існуючих факторів. Тож саме конструктивний кримінологічний аналіз конкретного злочину або виду злочину має бути зрештою спрямований на виявлення конкретних ситуацій, що обумовлюють вибір особою кримінального варіанта поведінки [13 с. 191]. Необхідність розвитку теорії кримінологічної характеристики злочинів обумовлюється не лише внутрішніми потребами кримінологічної науки, а й потребами практики. Кримінологічна характеристика злочинів у юридичній літературі визначається як «результат практично-пізнавальної діяльності…, надана у вигляді моделі система відомостей про специфічні кримінологічні якості даного виду (групи) злочинів та про типові ознаки криміногенних об'єктів цих злочинів, яка сформована на основі спільності та взаємозв'язку низки елементів (причин та умов вчинення окремих видів (груп, категорій) злочинів, носіїв цих причин та умов тощо) з метою розробки ефективних засобів попередження злочинів» [11, с. 95], «сукупність даних (достатня інформація) про певний вид злочинів, або про конкретне протиправне діяння, яка використовується для розробки та реалізації попереджувальних заходів» [16, с. 377].

Вбачаючи це, можна зазначити, що до предмету кримінологічної характеристики злочинів належать: сукупність виражених зовні злочинних посягань на об'єкти кримінально-правової охорони, детермінанти певного виду (групи) злочинів, характеристики особистості осіб, що вчиняють або готові вчинити вказані протиправні дії, закономірності та зв'язки між вищеназваними елементами та їх окремим проявами, що дають можливість впливати та усувати їх причини, нейтралізувати умови, перешкоджати та запобігати вчиненню злочинів.

Крім того, особливе значення для здійснення діяльності недержавними охоронними організаціями запобігання злочинів мають знання про спосіб вчинення того чи іншого злочину. У науковій літературі спосіб вчинення злочину розглядається як сукупність прийомів та методів, що використовуються при вчиненні злочину, послідовність вчинення злочинних дій, застосування засобів впливу на предмет злочинного посягання [8, с. 257]. Як криміналістична категорія спосіб вчинення злочину – це взаємопов'язана система актів поведінки суб'єкта злочину, обумовлених об'єктивними та суб'єктивними факторами, спрямована на досягнення поставленої мети через підготовку, вчинення та приховання злочину.

Слід також нагадати, що охоронна діяльність може створювати певний ризик порушення прав та свобод людини. Йдеться про своєрідне «внутрішнє» запобігання злочинності. Кажучи про такий внутрішній ризик – ризик порушення прав та законних інтересів третіх осіб з боку працівників охоронних організацій, пильну увагу необхідно приділити питанням професійного кадрового відбору та правовій спеціальній підготовці співробітників приватних охоронних структур.

Висновки.

1. Залучення недержавних охоронних організацій до виконання завдання запобігання злочинності є сьогодні загальносвітовою тенденцією, що довела свою ефективність та доцільність.

2. Сьогодні питання визначення поняття «запобігання злочинності» є дискусійним, так саме, як й співвідношення понять «запобігання», «попередження», «профілактика» й, таким чином, потребує додаткового дослідження.

3. Здійснення охоронної діяльності можна віднести до сфери, де функціонально існує небезпека порушення прав. Така небезпека має розглядатися у зовнішньому (порушення прав клієнтів охоронних організацій з боку третіх осіб) та внутрішньому (ризик порушення прав та законних інтересів третіх осіб з боку працівників охоронних організацій).

4. Успішність діяльності щодо запобігання злочинності значною мірою обумовлюється наявністю спеціальних знань у співробітників недержавних охоронних структур, у тому числі, щодо кримінологічної характеристики того чи іншого виду злочину.

5. Особливе значення для здійснення діяльності недержавними охоронними організаціями із запобігання злочинів мають знання про спосіб вчинення того чи іншого злочину, тобто сукупність прийомів та методів, що використовуються при вчиненні злочину, послідовність вчинення злочинних дій, застосування засобів впливу на предмет злочинного посягання.

6. Запобігання злочинності має здійснюватись з обов'язковим дотриманням принципів законності, поваги до прав людини, рівності усіх людей перед законом та судом, пропорційності між превентивним примусом і злочином, який ним відвертається.

7. Діяльність недержавних охоронних структур у сфері запобігання злочинності необхідно здійснювати у системному механізмі з правоохоронними органами.

Список використаних джерел:

1. Schult H.Private Sicherheitsdienste und Kriminalprävention? [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.kriminalpraevention.de/forum/archiv/Schult.pdf

2. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і доповн.) / [уклад. В.Т. Бусел]. – К. ; Ірпінь : Перун, 2005. – 1728 с.

3. Головкін Б. Кримінологічні засоби забезпечення безпеки від корисливої насильницької злочинності та її проявів / Б. Головкін // Право України. –2011. – № 1. – С. 240-246

4. Деревягін О.О. Удосконалення організації запобігання та розкриття квартирних крадіжок у курортній місцевості АР Крим / О.О. Деревягін // Кримський юридичний вісник. – 2010. – Випуск № 1 (8). – Частина І [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Kyuv/2010_1_1/10.pdf

5. Зелинский А.Ф. Криминальная психология / А.Ф. Зелинский. – К. Юринком Интер. 1999. – 240 с.

6. Кальченко Т.Л. Запобігання злочинності в Україні спеціальними органами та установами : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / Тетяна Леонідівна Кальченко. – К., 2003. – 222 с.

7. Квітка Я.М. Попередження адміністративних правопорушень серед неповнолітніх: дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право»/ Яніна Михайлівна Квітка. – К., 2002. – 226 с.

8. Кузнецов, Н.Ф. Курс уголовного права. Общая часть. Т. 1: Учение о преступлении / Н. Ф. Кузнецова, И. М. Тяжкова – М., 2002. – 257 с.

9. Левицька Л.В. Запобігання насильницьким злочинам щодо неповнолітніх в Україні: дис. … канд. юрид. наук : 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / Людмила Василівна Левицька. – Ірпінь, 2003. – 224 с.

10. Новасардова І.В. Форми і засоби запобігання адміністративним правопорушенням у сфері безпеки дорожнього руху / І.В. Новасардова // Держава і регіони. – 2010. – № 3. – С. 177-182

11. Новикова Ю.В. Роль криминологической характеристики преступлений в борьбе с преступностью / Ю.В. Новикова // Право и безопасность. – 2009. – № 4 (33). – С. 95-96

12. Организация работы горрайоргана внутренних дел по предупреждению преступлений. Библиотечка начальника горрайлиноргана внутренних дел. Выпуск 4 / под ред. Э. И. Петрова. – М., 1994. – 164 с.

13. Прокофьев В.В. Криминологическая и криминалистическая характеристика убийств, совершенных по найму / В. В. Прокофьев // Вестник Владимирского юридического института. – 2008. – № 2. – с. 191-196

14. Становлення і розвиток недержавних суб'єктів сектору безпеки України (система безпеки підприємництва): аналіт. доп. / В.В. Крутов, В.Г. Пилипчук; за ред. О.О. Котелянець. – К. : НІСД, 2011. – 136 с.

15. Шостко О.Ю. Протидія організованій злочинності в європейських країнах / О.Ю. Шостко. – Х., 2009. – 400 с.

16. Эминов В.Е. Криминологическая классификация и характеристика преступлений / В.Е. Эминов // Русский закон. – 2006. – № 2. – с. 374-377

17. Юридична енциклопедія : в 6 т. / [редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін.]. – К. : Укр. енцикл., 1999. – Т. 2. – 741 с.

18. Нікітін Ю. В. Протидія злочинності в системі забезпечення внутрішньої безпеки українського суспільства: Монографія / Ю.В. Нікітін. – К.: ВНЗ «Національна Академія Управління», 2009. – 373 с.

ВАЩУК О. П.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри криміналістики
(Національний університет
«Одеська юридична академія»)

УДК 343.98

ПРИЙОМИ ВЕРИФІКАЦІЇ ДАНИХ ПРИ ПРОВЕДЕННІ СЛІДЧИХ (РОЗШУКОВИХ) ДІЙ

Стаття присвячена дослідженню прийомів верифікації даних при проведенні слідчих (розшукових) дій. У статті розкрито поняття «тактичний прийом», деякі види класифікації прийомів, методи пізнання даних та обгрунтовано особливості вибору слідчим того чи іншого прийому в залежності від кримінального провадження, слідчої ситуації, процесуальної дії тощо.

Ключові слова: *прийом, верифікація, слідча (розшукова) дія, методи пізнання, психологічний вплив.*

Статья посвящена исследованию приемов верификации данных при проведении следственных (розыскных) действий. В статье раскрыто понятие «тактический прием», некоторые виды классификации приемов, методы познания данных и обоснованы особенности выбора следователем того или иного приема в зависимости от уголовного производства, следственной ситуации, процессуального действия, др.

Ключевые слова: *прием, верификация, следственное (розыскное) действие, методы познания, психологическое воздействие.*

To research methods of verification data during investigative (detective) action. The article deals with the concept of "tactical receiving" some kind of classification methods, techniques and knowledge data reasonably particular choice of the investigator of a reception, depending on the criminal proceedings, investigation of the situation, proceedings, etc.

Key words: *reception, verification, investigation (detective) action methods of knowledge, psychological impact.*

Вступ. Застосування прийомів верифікації даних (отриманих вербально та невербально) при проведенні слідчих (розшукових) дій сприяє точності та своєчасності діагностики інформаційного та психологічного стану учасників слідчої (розшукової) дії, полегшує встановлення подальшого емоційного контакту з ними, допомагає виявити їх дійсне відношення до обставин події, що розслідується. Тому визначення та виділення окремих прийомів та подальше їх використання при розслідуванні злочинів ставить певне завдання перед вченими. Науковому розгляду питань криміналістичного забезпечення розслідування, особливостей криміналістичного пізнання присвятили свої праці такі вчені як, Ю.П. Аленін, Л.І. Аркуша, В.П. Бахін, Р.С.

Бєлкін, В.А. Журавель, Н.І. Клименко, В.П. Колмаков, В.О. Коновалова, В.С. Кузьмічов, М.А. Погорецький, І.В. Постика, В.М. Стратонов, В.В. Тіщенко, Л.Д. Удалова, П.В. Цимбал, С.С. Чернявський, В.Ю. Шепітько, Б.В. Щур та ін. А от окремі питання дослідження прийомів верифікації даних при проведенні слідчих (розшукових) дій залишаються недостатньо розробленими. Тому потребують нагального опрацювання теоретичні положення та практичні рекомендації щодо прийомів верифікації в криміналістиці.

Постановка завдання. Отже, мета статті полягає у тому, що незважаючи на велику кількість прийомів щодо способів верифікації вербальних даних при проведення слідчих (розшукових) дій, невербальні прояви все ще в цьому напрямку не розроблені, що і необхідно усунути.

Результати дослідження. Важливо підкреслити, що з криміналістичної точки зору процесуальні дії одночасно є засобом виявлення, збирання, фіксації і перевірки не тільки доказової, але й орієнтуючої інформації, яку слідчий отримує від учасників кримінального провадження за допомогою вербальних і невербальних засобів комунікації. Відомості про властивості і стани учасників, отримані слідчим у ході детального аналізу їх вербальної і невербальної поведінки під час проведення слідчої (розшукової) дії, сприяють миттєвому орієнтуванню слідчого в ситуації і вибору їм оптимальної лінії власної поведінки для досягнення загальної мети слідчої (розшукової) дії та вирішення її окремих, проміжних завдань.

Необхідно розуміти, що прийом є основним елементом криміналістичної тактики. Саме тактичний прийом – це спосіб здійснення процесуальної дії, спрямований на досягнення її конкретної мети, заснований на механізмі його реалізації, який є найбільш раціональним і ефективним за певних ситуацій [1, с. 177].

Прийоми верифікації даних як пізнавальна діяльність, при застосуванні яких професійний рівень слідчого й успіх у веденні діалогу ґрунтується на знаннях криміналістики, психології, природничих, технічних та інших наук, в залежності від різних факторів, є підтвердженням істинності одержаних даних. В процесі використання прийомів верифікації додатковими завданнями слідчого є з'ясування причин та умов, що породжують неправдиве відтворення дійсності, визначення якісно-кількісного співвідношення між правдивим і неправдивим.

Саме для верифікації даних варто використовувати такі методи пізнання [2, с. 256], як:

• спостереження (відкрите, приховане);

• розмова (зі всіма учасниками кримінального провадження, із внесенням змін в обстановку);

• експеримент (щодо події злочину в цілому, окремих його обставин, інших обставин, які поки що не мають відношення до події злочину).

Для конструювання та виділення спеціальних прийомів для верифікації даних при проведенні слідчих (розшукових) дій необхідно дослідити наявну в криміналістичній літературі основу для класифікаційного поділу прийомів в залежності:

1. Від змісту і призначення:
1.1. Пізнавальні.
1.2. Управлінські.
1.3. Організаційно-технічні.
2. Від рівня розв'язуваних тактичних завдань:
2.1. Вихідні.
2.2. Проміжні або окремі.
2.3. Кінцеві [3, с. 58-60].
3. Від прийомів використання засобів:
3.1. Техніко-криміналістичні.
3.2. Тактико-криміналістичні [4, с. 45].
4. В залежності від завдань:
4.1. Загальні.
4.2. Спеціальні.
4.3. Конкретні.
5. За видом процесуальної дії:
5.1. Прийоми огляду.
5.2. Прийоми допиту.
5.3. Прийоми обшуку.
5.4. Прийоми інших процесуальних дій.
6. За діапазоном застосування:
6.1. Прийоми, які використовуються при проведенні тільки окремих слідчих дій.
6.2. Прийоми, які використовуються в декількох процесуальних діях.
7. За об'єктом спрямованості (або сфери реалізації):
7.1. Прийоми, спрямовані на здійснення впливу на людину.
7.2. Прийоми, спрямовані на дослідження матеріального середовища.
8. За характером інформації:

8.1. Прийоми, засновані на словесній інформації.
8.2. Прийоми, засновані на матеріалізованій інформації [5, с. 90].
9. За видами діяльності:
9.1. Інтелектуальні.
9.2. Предметно-перетворюючі [6, с. 299].

Варто розраховувати на те, що внутрішній стан людини не легко розпізнати і тим більше дослідити будь-якій людині. Отримані дані під час слідчої (розшукової) дії обумовлюються наступними взаємозалежними факторами:

• здатністю слідчого до своєчасної організації власної поведінки та її зовнішньої форми, постійного контролю процесу проведення слідчої (розшукової) дії;

• здатністю слідчого до планомірного, комплексного і цілеспрямованого вивчення особистостей всіх учасників до початку проведення слідчої (розшукової) дії на стадії підготовки;

• здатністю слідчого до планомірного і цілеспрямованого спостереження за всіма учасниками під час слідчої (розшукової) дії для збору, фіксації і дослідження поки не встановлених та не підтверджених даних;

• здатністю слідчого до оцінки та використання наявної і встановленої під час слідчої (розшукової) дії даних про її учасників.

Вивчення криміналістичної літератури та аналіз слідчої практики дозволяють зробити висновок про конфліктну ситуацію, яка може виникати під час проведення слідчої (розшукової) дії, що обумовлена негативними причинами суто суб'єктивного характеру [7]. З цього випливає рекомендація з приводу постійної уваги і контролю слідчого щодо проявів власної поведінки. Нормальні взаємини слідчого з учасниками слідчої (розшукової) дії можуть скластися в тому випадку, коли останні будуть бачити в слідчому психічно врівноваженого професіонала, який поважає інтереси оточуючих. Вільний або ж мимовільний витік негативних станів, проявів і якостей може призвести до глибокого неприйняття особистості слідчого, яке, спільно з іншими негативними обставинами, здатне призвести до вагомого руйнування комунікаційних відносин між слідчим та іншими учасниками кримінального провадження.

Рекомендація слідчому з приводу контролю за проявами власної поведінки, незважаючи на її очевидність, поверхневу ясність і простоту, досить складна в плані реалізації під час проведення слідчої (розшукової) дії. Будь-яка людина практично не має зворотного зв'язку з невербальними проявами свого тіла, тобто вона може тільки уявити себе з боку, свої рухи тіла, жести, ходу, міміку обличчя. Але біль-менш дієвий контроль за власними проявами невербальної комунікації можливий за наявності наступних факторів:

• розробки комплексних, цілеспрямованих, спеціальних вправ з використанням зворотного відображення;

• практичного використання та тренування за допомогою спеціальних вправ зворотного відображення;

• подальшого постійного вдосконалення своїх навичок за допомогою тренування спеціальними вправами з використанням зворотного відображення для отримання очікуваного результату та оцінка досягнутих вже результатів.

Однак це не означає, що слідчий завжди повинен прагнути до абсолютного придушення будь-яких своїх невербальних проявів. Ні в якому разі. Слідчий, враховуючи оточуючу обстановку, одночасно адекватно реагує на всі подразники з тактичним використанням усього спектра засобів невербального спілкування: міміки обличчя, жестикуляції, пози, мізансцени, артикуляції, що буде сприяти підтриманню результативного спілкування.

Також використання і розробка технології підстроювання, що складається у своєрідному копіюванні, приведення у відповідність швидкості, гучності і тону вербальних і невербальних сигналів надають слідчому можливість своєчасного налагодження контакту з іншими учасниками кримінального провадження. Демонстрація «копіювання» виявляється не тільки ознакою тісного взаємного контакту, але й засобом його встановлення і подальшої підтримки, що є ознакою позитивного налагодженого контакту у формі подібності сигналів спілкування.

Звідси випливає, що вибору конкретних прийомів верифікації даних в будь-якій слідчій (розшуковій) дії повинна передувати тривала бесіда слідчого з учасниками на різні теми, тактичною метою якої і є встановлення психологічного контакту, виявлення та вивчення звичайної поведінки, особливостей вербальної та невербальної комунікації, емоційних проявів при розмовах на буденні теми, що не стосуються безпосередньо предмета слідчої (розшукової) дії. Тривалість і тематика таких бесід визначаються суто індивідуально і можуть залежати від наступних факторів:

• кримінального провадження;
• виду слідчої (розшукової) дії;
• мети проведення слідчої (розшукової) дії;
• предмета дослідження слідчої (розшукової) дії;
• кола учасників слідчої (розшукової) дії;

• ступеня інтелектуального розвитку слідчого;
• емоційного стану слідчого;
• дослідження слідчим особистості учасника слідчої (розшукової) дії;
• ступеня інтелектуального розвитку учасника слідчої (розшукової) дії;
• емоційного стану учасника слідчої (розшукової) дії;
• психологічного контакту між слідчим і учасником слідчої (розшукової) дії;
• окремо емоційного контакту між слідчим та учасником слідчої (розшукової) дії;
• процесуального стану учасника слідчої (розшукової) дії та його відношення до події, що розслідується тощо.

Слідчий повинен діяти за стратегічним алгоритмом, розробленим ним на підготовчій стадії слідчої (розшукової) дії, дотримання якого забезпечить встановлення та підтримання психологічного контакту в будь-яких ситуаціях. Даний алгоритм буде носити індивідуальний і ситуативний комплекс психологічних і тактичних умов, причин і впливів, центрів їх перетину, і вимагає проведення попередніх підготовчих організаційних робіт. Складовими алгоритму є:
• психологічні методи;
• психологічні рекомендації;
• психологічні прийоми;
• психологічні правила;
• тактичні методи;
• тактичні рекомендації;
• тактичні прийоми;
• тактичні правила.

Слідчий при проведенні слідчої (розшукової) дії має можливість оцінити ситуацію, що склалася, і обирати за власним бажанням необхідні та ефективні для даного етапу методи та прийоми. Варто використовувати перелічені вище методи пізнання при проведенні слідчих (розшукових) дій. Особливу увагу треба звернути на той факт, що яскравість та інтенсивність прояву зовнішніх ознак брехні вимагає певної стимуляції з боку слідчого.

При верифікації даних необхідно окремо дослідити умисне приховання невербальних проявів, які передають справжній емоційний стан особи, що зводиться до двох ліній поведінки:

1. Активної лінії (співпраця, протидія).
2. Пасивної лінії.

Вибір слідчим конкретних прийомів верифікації даних при проведенні слідчих (розшукових) дій залежить від:
• кримінального провадження;
• предмета посягання;
• особи злочинця;
• особи потерпілого;
• кола обставин, що підлягають встановленню у кримінальному провадженні;
• слідчої ситуації.

Прийоми верифікації даних при проведенні слідчих (розшукових) дій спрямовані на:
• отримання правдивих даних;
• недопущення неправди;
• викриття неправди;
• усунення наслідків надання неправдивих даних.

Висновки. Отже, для верифікації даних доцільно використання при проведенні слідчих (розшукових) дій наступних прийомів:

1. Психологічний вплив на учасника слідчої (розшукової) дії. Мета якого полягає в подоланні його внутрішніх і зовнішніх захисних бар'єрів. Основою цього прийому є вміле, своєчасне і цілеспрямоване використання слідчим наявних в його розпорядженні відомостей про учасників слідчої (розшукової) дії, використання тактичних і технічних можливостей, емоційний вплив на особу спеціально підібраними вербальними і невербальними засобами (слів, питань, міміки обличчя, жестів, мізансцени і т.п.). Невербальна інформація при цьому може грати двояку роль, з одного боку, як засіб інформування слідчого про стан учасника слідчої (розшукової) дії, з іншого – як засіб здійснення впливу на нього, але в більшості випадків грає і ту і іншу роль одночасно.

2. Прийом вторгнення в особисту психологічну зону. Може здійснюватися в наступних варіантах поведінки слідчого:
• поступове, неявне вторгнення в особисту зону, здійснюване на тлі і ніби поза контекстом з рештою діяльності;
• несподіване вторгнення в особисту зону, приурочене безпосередньо до пред'явлення якої-небудь емоційно значимої інформації;

• поступове, неявне вторгнення в особисту зону, що змінюється несподіваним вторгненням в особисту зону;

• несподіване вторгнення в особисту зону, що поступово змінюється на поступове, неявне вторгнення в особисту зону.

У будь-якому випадку при всіх варіантах реалізації розглянутий прийом повинен поєднуватися з іншими прийомами впливу слідчого на учасника слідчої (розшукової) дії. Саме в цьому випадку він буде найбільш ефективним.

3. Місцерозташування учасників слідчої (розшукової) дії, яка ґрунтується на врахуванні просторової близькості (мізансцена). На практиці вибір слідчим мізансцени розташування більше обумовлюється умовами його роботи й обстановкою навколишнього середовища, ніж його бажанням. Тому до даного аспекту організації спілкування при проведенні слідчої (розшукової) дії слідчі ставляться формально, а часто і зовсім не надають йому ніякого значення. Але це є однією з тактичних помилок. Мізансцену слідчої (розшукової) дії необхідно завчасно планувати і прилаштовувати її відповідно до загального плану проведення слідчої (розшукової) дії. Під час проведення слідчої (розшукової) дії в просторовій організації спілкування слідчий повинен зберігати за собою пріоритетне становище, ініціативу зміни мізансцени в будь-який момент, вносячи зміни до неї згідно з тактичним задумом.

4. Прийом демонстрації учасникам слідчої (розшукової) дії матеріалів відеозапису проведених дій з підкресленням їх доказового значення для ходу слідства.

5. Прийом експериментального отримання, перевірки або підтвердження даних щодо події злочину, інших обставин.

6. Прийом відволікання уваги від предмету слідчої (розшукової) дії на сторонні теми.

7. Прийом участі у слідчій (розшуковій) дій двох або більше слідчих, які грають ролі «добрих» та «злих».

8. Прийом поділу слідчої (розшукової) дії на певні періоди з врахуванням психологічного стану учасників.

9. Прийом присутності під час проведення слідчої (розшукової) дії іншої особи, показання якої викривають винного.

10. Прийом постановки контрольних питань.

11. Прийом пред'явлення речових доказів і документів.

Перелік наданих прийомів не є вичерпним, тому підлягає подальшій теоретичній розробці та практичному впровадженню в діяльність правоохоронних органів із врахування обставин конкретного кримінального провадження та виду процесуальної дії.

Список використаних джерел:

1. Шепітько В. Ю. Криміналістика. Енциклопедичний словник (українсько-російський і російсько-український) / За ред. акад. НАН України В. Я. Тація. – Харків : Право, 2001. – 560 с.

2. Справочник следователя / Авт.-сост. У. А. Усманов. − М. : ПРИОР, 2000. – 556 с.

3. Криминалистика : Учебник. // Под ред. д.ю.н., проф. Н. П. Яблокова. – 2-е изд., перераб. и доп. – Москва : ЮРИСТ, 2001. – 464 с.

4. Аверьянова Т. В., Белкин Р. С., Корухов Ю. Г., Россинская Е. Р. Криминалистика : Учебник для вузов / Под ред. заслуженного деятеля науки РФ, профессора Р. С. Белкина. – М. : Издательство НОРМА, 2002. – 990 с.

5. Криміналістика : питання і відповіді. / Навчальний посібник. // За ред. А. В. Кофанова. – К. : Центр учбової літератури, 2011. – 280 с.

6. Салтевський М. В. Криміналістика (у сучасному викладі) : Підручник. – К. : Кондор, 2006. – 588 с., 32 іл.

7. Кертэс И. Тактика и психологические основы допроса / И. Кертэс. – М. : Юрид. лит., 1965. – 168 с.

ЛЕЛЯК О. О.,
аспірант кафедри кримінального процесу
(Національна академя прокуратури України)

УДК 343.1

УГОДИ В КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ ДЕРЖАВ КОНТИНЕНТАЛЬНОГО ПРАВА

Стаття присвячена вивченню, аналізу та узагальненню практики застосування угод між обвинуваченим та стороною обвинувачення в кримінальному процесі держав континентального права (на прикладі Франції, Іспанії, Італії та Німеччини).

Ключові слова: *кримінальний процес, романо-германська правова сім'я, спрощене судочинство, угода, обвинувачений, прокурор.*

Статья посвящена изучению, анализу и обобщению практики применения соглашений между обвиняемым и стороной обвинения в уголовном процессе государств континентального права (на примере Франции, Испании, Италии и Германии).

Ключевые слова: *уголовный процесс, романо-германская правовая семья, упрощенное судопроизводство, соглашение, обвиняемый, прокурор.*

This article is devoted to study, analysis and generalization of the agreements practice between the accused and the prosecution in a criminal trial of the continental law countries (for example, France, Spain, Italy and Germany).

Key words: *Criminal Procedure, the Romano-Germanic legal family, summary judgment, agreement, defendant, prosecutor.*

Вступ. Особливі кримінальні провадження, в основі яких стоїть угода, в тій чи іншій формі на даний час існують вже в багатьох державах як англо-саксонського та романо-германського права, так і державах СНД. Але якщо в останніх воно лише почало з'являтись або існує нетривалий час, то, наприклад, в державах континентальної Європи, таких як Франція, Бельгія, Італія, Португалія, Іспанія та Німеччина, праткика застосування таких видів провадження існуює вже від 15 до 35 років [1, с. 48-49; 2, с. 178; 3, с. 157-158, 328-342]. Основною спільною рисою цих процедур є низький рівень їх правового регулювання і те, що вони регулюються так званим «гнучким правом»(у деяких країнах, наприклад, Правилами поведінки адвокатів та прокурорів).

Кримінальні провадження, засновані на угоді між обвинуваченням та обвинуваченим досліджувались багатьма іноземними та вітчизняними вченими, серед яких А. Алєксандров, А. Багіров, Л. Головко, Ю. Грошевий, Ю. Кувалдіна, І. Козочкін, П. Пушкар, Т. Сандефур, Г. Середа, В. Тацій та інші.

Постановка завдання. Мета даної статті – проаналізувати практику країн континентальної Європи (на прикладі Франції, Іспанії, Італії та Німеччини) щодо застосування інститутів, що є подібними до інституту угоди про визнання вини в США, виявити спільні риси притаманні таким угодам в різних країнах.

Результати дослідження. Введення угод у кримінальний процес європейських держав обумовлено зокрема тим, що скорочення процедури судового розгляду та попереднього слідства відображено в Рекомендації № 6 R (87) 18 Комітету Міністрів Ради Європи державам членам від 17 вересня 1987 року «Стосовно спрощення кримінального правосуддя». Так, у пп. 6 п. а «Судове слідство до і під час слухання справи» зазначеного документа країнам учасницям рекомендується ввести процедуру «заяви підсудного про визнання провини» (угоду про визнання вини) або подібну до неї процедуру, якщо конституційні та правові традиції це допускають [4].

Законодавством Франції напряму не передбачено такого інституту як угода про визнання вини, більш того, практика застосування такої угоди офіційно не схвалюється. Та відповідно до ст. 41-2 КПК Франції [5], окружний прокурор особисто або через довірену особу може запропонувати повнолітній особі, що притягається до відповідальності, умовне засудження (процедура reconnaisance prelable de coupabilite). При цьому особа повинна зізнатися у скоєнні інкримінованого йому місдимінорі (за який передбачено покарання у виді штрафу або позбавлення волі на термін не більше 5 років), в тому числі, пов'язаного із вчиненням незначного правопорушення, а також тяжких злочинів, вчинених з необережності. Обвинуваченому надається можливість укласти угоду про визнання вини або відмовитися від цієї процедури протягом 10 днів.

Порядок укладення угоди передбачає дві основні умови: обов'язкове ведення протоколу переговорів і обов'язкову участь захисника. У разі досягнення згоди між стороною обвинувачення і стороною захисту, рекомендовані прокурором санкції передаються на схвалення судді. При відсутності згоди підсудного піти

на подібну угоду, його фактичну відмову виконати які-небудь з обговорених умов, сторона обвинувачення може ініціювати повноцінний судовий розгляд.

Судова процедура скорочується і проходить лише дві стадії: заслуховування обвинувачуваного суддею та управління кримінальним обвинуваченням (фактично це судовий контроль укладеної угоди про визнання вини), в результаті чого суддя затверджує покарання, яке таким чином набирає юридичної сили [6, с. 7-9]. За згодою обвинуваченого з пред'явленим йому обвинуваченням суд зобов'язаний знизити покарання на дві третини в порівнянні з тією мірою, яку передбачає кримінальний закон за даний злочин [7, с. 97-107].

Оскільки прокурорська система Франції діє на основі принципу доцільності, прокурори не зв'язані необхідністю в усіх випадках провадити кримінальне переслідування, керуючись лише необхідністю підтримувати суворе обвинувачення. Головний обов'язок прокуратури полягає у швидкому визначенні справедливого обвинувачення й представленні його перед судом. Це положення закріплено у кримінально-процесуальному кодексі і надає прокурору можливість не порушувати кримінальну справу навіть за наявності доказів, достатніх для доведення вини обвинувачуваного. У зв'язку з цим у Франції, як і в США, більшість фактів про вчинення злочинів не закінчуються судовим розглядом: за різними оцінками від 50% до 80% таких фактів вирішуються на стадії провадження [8, с. 30-31].

В кримінальному процесі Іспанії ст. 655 та 694-700 КПК передбачено процедуру, яка називається conformidad або висловлення згоди з висунутим обвинуваченням, що була введена Законом про скорочене судочинство від 1988р. та Законом про суд присяжних від 1995 р [9, с. 895-899]. Обвинувачений може висловити свою згоду з обвинуваченням та покаранням, заявленим стороною обвинувачення (публічним та приватним), з часу обвинувачення, безпосередньо перед судовим розглядом (ст. 655 КПК Іспанії), у суді першої інстанції (ст. 689.2 КПК Іспанії) або в кінці дослідження доказів у суді присяжних (Закон щодо розгляду справ у суді присяжних) [10].

Щоб сприяти досягненню угоди, прокурор і захисник ведуть переговори про обмеження звинувачення до обсягу, який дозволив би вирішити справу в даній процедурі. Однак процедура conformidad не пов'язана з наданням знижок у розмірі покарання, а припускає тільки спрощення процедури [7, с. 97-107]. В рамках процедури conformidad сторона обвинувачення направляє в суд клопотання про призначення покарання строком до шести років. Якщо в ході передачі до суду або на початку судового розгляду обвинувачений висловить свою формальну згоду з кваліфікацією злочину і запропонованим обвинуваченням мірою покарання, то суд, не проводячи судового засідання, виносить вирок, яким затверджує міру покарання, узгоджену сторонами. Процедура конформідаду не звільняє суддю від обов'язку проаналізувати фактичну базу для «висловлення згоди з висунутими обвинуваченнями» та навіть дозволяє судді виправдати особу у випадку, якщо бракує достатніх доказів для засудження [2, с. 157-158].

Приблизно 15 – 30 % кримінальних справ в Іспанії вирішуються шляхом конформідаду. Ця процедура є найбільш ефективною у справах, що стосуються очевидних злочинів, в яких особу може бути засуджено впродовж 24 годин з моменту арешту [11, с. 102]. Conformidad не застосовується, якщо у справі обвинувачується кілька осіб, і згоду на процедуру висловив тільки один з обвинувачених.

Окрім конформідаду в Іспанії є ще одна процедура скороченого судочинства – juicios rapidos, згідно до якої підсудний має право зробити заяву про визнання винуватості на стадії прийняття справи до слухання. На відміну від конформідаду, juicios rapidos передбачає зменшення розміру покарання на одну третину [7, с. 97-107].

Кримінальним процесуальним кодексом Італії 1988 року було офіційно визнано процедуру стосовно призначення покарання за клопотанням сторін (applicazione della pena su richesta delle parti), або так звану процедуру patteggiamento (ст. 444-448 КПК Італії). Обвинувачений та прокурор заявляють суду про можливість клопотання про призначення покарання, щодо якого вони досягли попередньої домовленості у випадку вчинення обвинуваченим правопорушення, кримінально-правова санкція за яке не перевищує п'яти років позбавлення волі [6, с. 14; 12, с. 438].

Patteggiamento може відбуватися як на стадії досудового розслідування, так і на стадії судового розгляду справи. Якщо суддя погоджується на застосування такої процесуальної форми вирішення справи, її результатом може бути навіть повне звільнення обвинуваченого від відповідальності. У випадку, якщо судом було винесено обвинувальний вирок, призначається м'якша міра покарання, яку проте не може бути зменшено більш, ніж на третину. Затверджена суддею угода між сторонами має силу обвинувального акту [2, с. 161-162].

В обмін на м'якшу міру покарання підсудний відмовляється від своїх прав оспорювати обвинувачення, пред'явлені проти нього, та оспорювати рішення в апеляційному порядку. В разі, якщо суддя відмовляється затвердити угоду сторін, клопотання обвинуваченого не прирівнюється до зізнання у вчиненому правопорушенні [13].

Передбачено також і іншу форму консенсусного правосуддя – спрощену процедуру судового провадження, giudizio abbreviato (ст. 438-443 КПК Італії). Така процедура застосовується до всіх кримінально-караних діянь, незалежно від ступеню їх тяжкості та без обмежень щодо міри покарання, за винятком

довічного ув'язнення. У цьому випадку предметом угоди є вибір сторін щодо розгляду справи за процедурою, спрощеною порівняно із звичайною. З ініціативою такого прискорення судочинства має право виступити тільки обвинувачений (ст.438 КПК Італії), який зобов'язаний направити відповідне клопотання рівно за п'ять днів до початку попереднього слухання. Згода прокурора на таку процедуру є обовязковою [14, с. 577].

Вже на етапі попереднього провадження суддя може прийняти клопотання обвинуваченого щодо його бажання бути засудженим «за станом обвинувачень, винесених на даний час» (jugé en état). Завершенням спрощеного судового розгляду є винесення вироку з призначенням покарання, який в подальшому не буде занесений до реєстру судових вироків (casier judicaire). Підсудний відмовляється від свого права на подання апеляції, але за ним залишається право подати касаційну скаргу.

У випадку, коли порушення кримінального переслідування залежить від скарги потерпілого, існує можливість попередньої позасудової угоди одразу після подання скарги [15, с. 27]. У такому випадку кримінальне переслідування може бути припинено (в італійському кодексі йдеться про припинення правопорушення), за умови, якщо є згода ймовірного правопорушника (ст. 152 КК Італії). З цього моменту прокуратура може розпочати процедуру офіційного примирення між заявником та обвинуваченим з метою досягнення угоди (ст. 564 КПК Італії) [16].

У Німеччині реформа 1975 року надала прокуратурі повноваження щодо припиненння провадження у кримінальній справі в разі дотримання певних умов, що і було «способом визнання однієї з форм консенсусного правосуддя (justice consensuelle)» [15, с. 27]. Проведення переговорів про укладення угоди про визнання вини було дозволено в Німеччині в 2009 році під контролем суду (параграфи 257 і 257с КПК Німеччини).

Прокурорська система у Німеччині характеризується мінімальним обсягом дискреційних повноважень прокурора, у звязку з чим він керується принципом законності, що зобов'язує його порушувати кримінальне переслідування у кожному конкретному випадку, щодо усіх правопорушників. Проте винятки з цього правила зробили можливим розвиток у Німеччині інституту угоди про визнання вини [17, с. 675].

Неформальні угоди (informelle absprachen) укладаються, особливо у складних справах, внаслідок дискусій між адвокатом, прокуратурою та судом. Основною умовою укладення угоди є визнання особою, що притягається до відповідальності всього складу інкримінованих йому діянь. Прокурор може звільнити обвинувачуваного від кримінальної відповідальності, коли «супутній злочин є малозначним» або коли «очікуване покарання за основний злочин є достатнім для впливу на обвинуваченого» (ст.154 КПК Німеччини). Покарання може включати лише штрафні санкції, позбавлення волі на строк до одного року, обмеження спеціального права і конфіскацію прибутків, одержаних у результаті вчинення злочину). Прокурор має отримати дозвіл від судді, щоб документ набув юридичної сили, після чого він передається обвинувачуваному, який протягом 14 днів приймає пропозицію прокурора або віддає перевагу судовому розгляду своєї справи на загальних підставах [8, с. 35-38].

Домовленість може бути досягнута як на початковій стадії так і на стадії висування обвинувачення і перед початком судового розгляду. Проте практика доводить, що найбільша кількість угод укладається саме під час судового розгляду [18, с. 67]. Результат домовленості має бути зафіксовано у протоколі судового розгляду [11, с. 112-113].

Угоди припустимі лише при збереженні верховенства основних кримінально-процесуальних і матеріально-правових принципів: обов'язку суду всебічно дослідити всі обставини справи, засудження особи лише при встановленні його винуватості, рівності прав перед судом, вільного (без фізичного або психологічного примусу) прийняття рішення обвинуваченим. Вирішення справи у спрощеному порядку не позбавляє обвинуваченого права на оскарження вироку.

Висновки. Таким чином, узгоджувальні процедури держав континентального права мають ряд спільних характерних рис, які полягають у наступному:

– застосовуються за ініціативою обвинуваченого або прокурора (в законодавстві деяких країн ініціатором може бути лише одна із зазначених сторін). В окремих випадках потрібно заявлення клопотання самим обвинуваченим, в інших – його згода з висунутим обвинуваченням, крім того, має бути отримана згода державного обвинувача;

– як правило, обвинувачуваний повинен висловити своє бажання скористатися узгоджувальною процедурою до початку судового розгляду. Адже спрощення багатьох західноєвропейських узгоджувальних процедур досягається за рахунок саме того, що справа дійсно вирішується без проведення судового розгляду;

– тягнуть пом'якшення покарання. У той же час деякі західноєвропейські моделі припускають лише спрощення процедури (наприклад, італійське abbreviato, іспанський conformidad);

– мають обмеження по категоріях злочинів. Крім того, застосування узгоджувальних моделей правосуддя країнами континентальної Європи орієнтоване більшою мірою на справи про злочини, за які передбачені незначні міри покарання (виняток становить італійська процедура abbreviato);

– обов'язкова участь захисника;

– суд має роль активного учасника кримінального процесу, який самостійно приймає рішення з клю-

чових питань кримінальної справи, та за результатом її розгляду постановляє вирок, або затверджує своїм рішенням угоду (що прирівнюється по суті до вироку);

– згода потерпілого на розгляд справи за компромісною процедурою не потрібна (виключення складає процедура patteggiamento);

– для розгляду справи за узгоджувальною процедурою в більшості країн континентальної Європи не потрібно, щоб обвинувачений визнав свою вину в скоєнні злочину. Законодавство зарубіжних країн обумовлює застосування компромісних моделей правосуддя не визнанням вини обвинуваченим, а його формальною згодою з обвинуваченням. Необхідно враховувати і таку обставину: на відміну від американського процесу, в якому висновок угоди тим вірогідніше, чим слабкіше докази обвинувачення, в європейських процедурах угоди «працюють», якщо позиція звинувачення сильна.

Слід сказати, що ще двадцять років тому в Європі узгоджувальні процедури (в тому числі ті, в основі яких лежить угода про визнання вини) виявлялись чимось неприродним, однак зараз в національному законодавстві цих держав таких нормативних моделей стає все більше й більше. Крім того, в європейських країнах процедури прийняття судового рішения на підставі угоди з обвинуваченням не носять характер американської угоди про визнання вини: ініціативність сторін під час вирішення питань обвинувачення замінюється неможливістю за угодою змінити обвинувачення, а пасивна позиція суду стосовно питання щодо порядку вирішення справи – його органічною активністю.

Список використаних джерел:

1. Александров А.С. Основание и условия для особого порядка принятия судебного решения при согласии обвиняемого с предъявленным обвинением // Государство и право.– 2003. – № 12. – С. 43-52.

2. Головко Л.В. Альтернативы уголовному преследованию в современном праве. Монография / Л.В. Головко. – М.: Юрид. центр Пресс, 2002. – 544 с.

3. Van den Wyngaert, C. Criminal Procedure Systems in the European Community. (London, Brussels, Dublin, Edinburgh: Butterworths). –1990. – 408 p.

4. Рекомендация N 6 R (87) 18 Комитета министров Совета Европы государствам-членам «Относительно упрощения уголовного правосудия» (17 сентября 1987 года) // [Електронний ресурс]. – Режим доступа: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_339

5. Code de procédure pénale de la France // Електронний доступ: http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT00000607115.

6. Bagirov Anar Ramiz Oglu. Techical paper on Plea bargaining and issues related to its implementation in Azerbaijan / Bagirov Anar Ramiz Oglu. // Support to the anti-corruption strategy of Azerbaijan (AZPAC). – 2008. – 30 p.

7. Кувалдина Ю.В. Предпосылки и перспективы развития компромиссных способов разрешения уголовно-правовых конфликтов в России: дис. …канд. юрид. наук: 12.00.09 / Ю.В. Кувалдина. – Самара, 2011. – 272 с.

8. MaYue Prosecutorial discretion and plea bargaining in the United States, France, Germany and Italy: a comparative perspective // International Criminal Justice Review. – 2002. – Vol. 12. – P 22-52.

9. Sandra V.G. Raport general espagnol // Revue internationale de droit penal. – 1993. – Vol. 64. – № 3-4. P. 895-899.

10. Ley de Enjuiciamiento Criminal // [Електронний ресурс]. – Режим доступа: http://noticias.juridicas.com/base_datos/Penal/lecr.html

11. Пушкар П.В. Угода про визнання вини у сучасному кримінальному процесі: порівняльно-правове дослідження: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.09 / Пушкар П.В. – Х., 2005. – 182 с.

12. Pizzi W. The battle to establish an adversarial trial system in Italy / W.T. Pizzi. – Mariangela Montagna. Michigan Journal of International Law. – 2004. – Vol. 25. – P. 429-466.

13. Nuovo Codici di Procedure Penale de Italia, Parte Seconda – Procedimenti speciali // [Електронний ресурс]. – Режим доступа: http://www.studiocelentano.it/codici/cpp.

14. Pisani M. La celeritedans la procedure penale italienne // Revue internationale de droit penal. – 1995. – Vol. 66. – № 3-4. P 577.

15. Chiavario, Mario. La justice négociée: une problématique à construire.// Archives de politique criminelle.– No. 15.–1993.– Paris: Pedon. –P.27-34.

16. Nuovo codice di procedura penale. Monlkoraggio, 11 Documenti Giustizia.– 1994, 13p.

17. Melilli K.J. Prosecutorial Discretion in an Adversary System / Kenneth J. Melilli. – Brigham Young University law Review. – P. 669-704.

18. Bömeke, Patrick M. Rechtsfolgen fehlgeschlagener Absprachen im deutschen und englischen Strafverfahren: eine rechtsvergleichende Untersuchung der Folgeprobleme strafprozessualer Verständigung. Frankfurt am Main; Berlin; Bern; Wien [u.a.]: Lang, 2001. – XXII, 267 p.

19. Criminal Procedure Code of Germany (Strafprozeßordnung, StPO) // [Електронний ресурс]. – Режим доступа: www.iuscomp.org/gla/statutes/StPO.htm.

МАКАРЕНКО Є. І.,
кандидат юридичних наук, професор
(Дніпропетровський гуманітарний університет)

УДК 343.985.5

ЩОДО МЕТИ ЗАТРИМАННЯ ПІДОЗРЮВАНОГО У ВЧИНЕННІ ЗЛОЧИНУ

Шляхом аналізу чинного законодавства в статті висвітлюються уявна та реальна мета, яку має переслідувати кримінально-процесуальне затримання особи, підозрюваної у вчиненні злочину.

Ключові слова: *підозрюваний, затримання, захід забезпечення кримінального провадження, запобіжний захід, процесуальна (слідча) дія, мета проведення.*

Посредством анализа действующего законодательства в статье освещаются мнимая и реальная цель, которую должно преследовать уголовно-процессуальное задержание лица, подозреваемого в совершении преступления.

Ключевые слова: *подозреваемый, задержание, мера обеспечения уголовного производства, мера пресечения, процессуальное (следственное) действие, цель проведения.*

By analyzing the current legislation in the article the imaginary and the real goal, which is to pursue criminal procedure detention of a person suspected of a crime.

Key words: *suspect, detention, measures to ensure the criminal proceedings, the measure of restraint, procedural (detective) action, the purpose of the meeting.*

Вступ. Прагнучи до європейської спільноти, Україна розбудовує суверенну, незалежну, демократичну, правову державу, невід'ємними рисами якої є верховенство закону, неприпустимість свавілля і беззаконня у взаєминах органів державної влади, посадовців і особи, обмеження примусу випадками, коли він є дійсно необхідним для захисту інтересів суспільства чи окремих громадян. Так, ст. 29 Конституції України 1996 р. як виключення з загального правила, допускає затримання людини без відповідного рішення суду *«у разі нагальної необхідності запобігти злочинові чи його перепинити…»* [1, ст. 29]. Начебто все зрозуміло. Проте творці КПК України 2012 р. позиціонують «затримання підозрюваного» водночас і заходом забезпечення кримінального провадження (п. 8 ч. 2 ст. 131), і тимчасовим запобіжним заходом (ч. 2 ст. 176), і процесуальною дією, факт і результати проведення якої фіксуються у відповідному протоколі (ч. 5 ст. 208), що є неодмінною ознакою всіх гласних і негласних слідчих дій (ч. 1 ст. 104). [2] Вочевидь, подібне неоднозначне тлумачення «затримання підозрюваного» скоріше збиває правоохоронців з пантелику, аніж вносить чітку ясність щодо мети цього заходу.

Затриманню осіб, підозрюваних у вчиненні злочину, присвячено чимало наукових праць [3], однак їх переважна більшість вийшла друком до 2012 р. – року прийняття нового КПК України, тому жодна з них не містить розв'язання сучасної дилеми щодо мети «затримання підозрюваних».

Постановка завдання. Задум цієї статті полягає у формулюванні чіткого уявлення щодо мети затримання підозрюваного у вчиненні злочину та внесення відповідних змін і доповнень до чинного КПК України.

Результати дослідження. Відомо, що Європейська Конвенція з прав людини 1950 р. (ратифікована Законом України № 475/97-ВР від 17.07.1997 р.) гарантує кожній людині право на «свободу» та «особисту безпеку». Ніхто не може бути затриманий або триматися під вартою (заарештованим), інакше як на підставах і в порядку, встановлених законом. «Законним, – зазначається в підпункті «с» п. 1 ст. 5 Конвенції, – вважається затримання або арешт особи, здійснені з метою її передачі компетентним органам за наявності обґрунтованої підозри у вчиненні правопорушення, або коли це обґрунтовано вважається необхідним для запобігання вчинення нею правопорушення, або втечі після його вчинення» [4, ст. 5]. Інакше кажучи, відповідно до положень ст. 5(1)с Конвенції затримання застосовується тільки тоді, коли особа затримана у зв'язку з кримінальним правопорушенням, і є законним лише у разі його здійснення для досягнення вищевказаних цілей.

Наведені вимоги Європейської Конвенції (хоча й не зовсім адекватно) знайшли відображення в ст. 29 Конституції України 1996 р., в ч. 2 якої закріплено, що «у разі нагальної необхідності запобігти злочинові чи його перепинити уповноважені на те законом органи можуть застосувати тримання особи під вартою як тимчасовий запобіжний захід, обґрунтованість якого протягом 72 годин має бути перевірена судом». Однак в Основному законі України йдеться про «тримання особи під вартою» (арешт), а не про її «фізичне затримання», що зазвичай уживається в ситуаціях нагальної необхідності запобігти злочинові

чи його перепинити. Більш докладну регламентацію питання затримання осіб, підозрюваних у вчиненні злочину, знайшли в Кримінальному процесуальному кодексі України 2012 р. Зокрема, у ч. 2 ст. 207 КПК наголошується, що *«кожен має право затримати без ухвали слідчого судді, суду будь-яку особу…:* 1) при вчиненні або замаху на вчинення кримінального правопорушення; 2) безпосередньо після вчинення кримінального правопорушення чи під час безперервного переслідування особи, яка підозрюється у його вчиненні». При цьому кожен, хто не є службовою особою, якій законом надано право здійснювати затримання, і затримав правопорушника в порядку, передбаченому ч. 2 ст. 207 КПК, зобов'язаний негайно доставити його до уповноваженої службової особи або невідкладно повідомити уповноважену службову особу про затримання та місцезнаходження підозрюваного у вчиненні кримінального правопорушення.

В разі, якщо затримання правопорушника здійснюється уповноваженою службовою особою, то вона має право без ухвали слідчого судді, суду затримати особу, підозрювану у вчиненні злочину, за який передбачене покарання у виді позбавлення волі, лише у випадках: 1) якщо цю особу застали під час вчинення злочину або замаху на його вчинення; 2) якщо безпосередньо після вчинення злочину очевидець, в тому числі потерпілий, або сукупність очевидних ознак на тілі, одязі чи місці події вказують на те, що саме ця особа щойно вчинила злочин (ч. 1 ст. 208 КПК).

Отже, законодавець вперше у вітчизняній юриспруденції визнає законним не лише затримання особи, підозрюваної у вчиненні злочину, уповноваженою службовою особою правоохоронного органу (ч.1 ст. 208 КПК), а й затримання та доставляння до правоохоронного органу підозрюваного у вчиненні кримінального правопорушення, здійснене громадянами (так званий громадянський арешт, регламентований ч. 2-3 ст. 207 КПК). Більш того, «кожен, хто здійснив законне затримання особи в порядку, передбаченому статтями 207-208 КПК, може тимчасово вилучити її майно, яке разом із доставленою затриманою особою він зобов'язаний передати слідчому, факт якого засвідчується складанням відповідного протоколу (ч.1 ст. 168 КПК).

Інакше кажучи, передбачаючи складання протоколу в якості способу констатації та закріплення факту і змісту затримання та особистого догляду особи, підозрюваної у вчиненні злочину, чинне кримінально-процесуальне законодавство допускає також можливість отримання доказів під час проведення цих процесуальних дій. І в цьому немає жодного сумніву, адже в ч. 2 ст. 93 КПК (Збирання доказів) наголошується, що «сторона обвинувачення здійснює збирання доказів шляхом проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій, … проведення інших процесуальних дій, передбачених цим Кодексом», в тому числі й затримання особи. Доречі, ч. 5 ст. 208 КПК України містить в собі принципові вимоги із цього приводу: «про затримання особи, підозрюваної у вчиненні злочину, складається протокол, в якому, крім відомостей, передбачених статтею 104 цього Кодексу, зазначаються: місце, дата і точний час (година і хвилини) затримання відповідно до положень статті 209 цього Кодексу; підстави затримання; результати особистого обшуку; клопотання, заяви чи скарги затриманого, якщо такі надходили; повний перелік процесуальних прав та обов'язків затриманого. Протокол про затримання підписується особою, яка його склала, і затриманим. Копія протоколу негайно під розпис вручається затриманому, а також надсилається прокурору».

З наведеного неважко зробити однозначний висновок: затримання підозрюваного у вчиненні злочину (а так само розшукуваного обвинуваченого, що переховується від органу досудового розслідування чи суду, або в'язня, що вчинив втечу з місця позбавлення волі) фактично має статус слідчої (розшукової) дії, адже складений за її підсумками протокол затримання, будучи процесуальним носієм фактичних даних, які мають доказове значення і задовольняють вимогам допустимості та достовірності, безперечно, є джерелом доказів у кримінальному провадженні. Саме як слідча (розшукова) дія, якій притаманний тактичний характер і протокольна форма фіксації, затримання підозрюваного у вчиненні злочину докорінно відрізняється від всіх «заходів забезпечення кримінального провадження» (ч. 2 ст. 131 КПК), «запобіжних заходів» (ч. 1 ст. 176 КПК) та «арешту», як самостійного виду покарання (ст. 51 КК України).

Аналогічного висновку можна дійти і шляхом порівняльного аналізу мети їх проведення. Зокрема, «заходи забезпечення кримінального провадження» мають за мету досягнення дієвості цього провадження (ч. 1 ст. 131 КПК). Метою застосування «запобіжних заходів» є забезпечення виконання підозрюваним, обвинуваченим покладених на нього процесуальних обов'язків, а також запобігання можливим ризикам, передбаченим ч. 1 ст. 177 КПК України. Щодо проведення гласних і негласних «слідчих (розшукових) дій», то всі вони переслідують мету отримання (збирання) доказів або перевірку вже отриманих доказів у конкретному кримінальному провадженні (ч. 1 ст. 223 КПК). При цьому кожний правоохоронець знає про властивий «затриманню» організаційно-тактичний, часом небезпечний характер, а саме: володієш тактичними прийомами затримання злочинця в тій чи іншій ситуації, – затримаєш його, а ні, так він втече, а то ще гірше – завдасть тобі тілесних ушкоджень[1]. Не важко зрозуміти і те, що в разі втечі й переховування підозрюваної особи від органу досудового розслідування відкрите стосовно неї кримінальне провадження фактично втрачає свою судову перспективу, бо відсутній суб'єкт злочину.

На жаль, мета затримання підозрюваного у вчиненні кримінального правопорушення (злочину) прямо не сформульована в ст.ст. 207-208 КПК України. Між тим головна процесуальна ознака затримання як заходу

кримінально-процесуального примусу визначається суто його призначенням, службовою роллю стосовно матеріального права та конкретного складу кримінального правопорушення. Приміром, у ст. 1 «Положення про порядок короткочасного затримання осіб, підозрюваних у вчиненні злочину», затвердженому Указом Президії Верховної Ради СРСР від 13.07.1976 р., зазначалося, що *«метою затримання є з'ясування причетності затриманого до злочину і вирішення питання про застосування до нього запобіжного заходу у виді взяття під варту»*. Звичайно, наразі укази радянської доби не діють на теренах України, однак передбачена зазначеним Положенням мета і порядок затримання підозрюваного в законодавчому порядку практично не змінилися й, не зважаючи на «застарілість» Положення, дотепер діють у вигляді доктрини, що знайшла своє відбиття у змісті статей 207-208 КПК України 2012 р. Напевне, саме через це деякі автори навчально-методичної літератури з кримінально- процесуального права уникають формулювання мети затримання підозрюваного [5, с. 419-426], або просто залишають її незмінною, супроводжуючи законослухняним коментарем: «затримання тому і називають тимчасовим запобіжним заходом, бо протягом строку затримання треба вирішити питання про необхідність обрання «постійного» заходу – «тримання під вартою» [6, с. 86].

Дійсно, на практиці доволі часто метою затримання є необхідність негайного доставляння підозрюваного до суду для розгляду клопотання про застосування до нього запобіжного заходу «тримання під вартою». Однак незважаючи на те, що законодавець позиціонує затримання підозрюваного як тимчасовий запобіжний захід (ч. 2 ст. 176 КПК), що полягає в короткочасній ізоляції підозрюваної особи шляхом поміщення її до ІТТ, все-таки мету затримання підозрюваного не слід плутати з метою застосування до нього запобіжного заходу. Метою застосування запобіжного заходу, – наголошується в ч. 1 ст. 177 КПК, – є забезпечення виконання підозрюваним, обвинуваченим покладених на нього процесуальних обов'язків, а також запобігання спробам:

- переховуватися від органів досудового розслідування та/або суду;
- знищити, сховати або спотворити будь-яку із речей чи документів, які мають істотне значення для встановлення обставин злочину;
- незаконно впливати на потерпілого, свідка, іншого підозрюваного, обвинуваченого, експерта, спеціаліста у цьому ж кримінальному провадженні;
- перешкоджати кримінальному провадженню іншим чином;
- вчинити інше кримінальне правопорушення чи продовжити кримінальне правопорушення, в якому підозрюється, обвинувачується.

Вважаємо, що наведені різновиди мети є типовими для застосування саме ізоляційних запобіжних заходів (домашнього арешту, тримання під вартою), а не для затримання особи, що вочевидь переслідує іншу мету. Тут варто нагадати, як сформульовано мету затримання особи у вітчизняному матеріальному праві: «не визнаються злочинними дії потерпілого та інших осіб безпосередньо після вчинення посягання, спрямовані на затримання особи, яка вчинила злочин, і доставляння її відповідним органам влади …» [7, ст. 38]. Вмотивованими, на наш погляд, слід визнати й дії правоохоронців чи інших осіб, спрямовані на затримання й доставлення органам влади підозрюваного, оголошеного у розшук постановою слідчого (ст. 281 КПК). При цьому їх дії можуть переслідувати дві мети: найближчу – затримати особу (позбавити її особистої свободи) і тим саме запобігти вчиненню нею правопорушення чи її втечі після цього, та кінцеву – доставлення затриманої особи до відповідного органу влади (відділку міліції, прокуратури, служби безпеки, військкомату тощо). Слід чітко мати на увазі, що діям по затриманню надає правомірності саме наявність у суб'єктів затримання зазначеної мети, а не фактично досягнутий результат (наприклад, злодій вирвався і втік, сховався у закритому приміщенні тощо). Якщо ж дії по затриманню правопорушника були здійснені для досягнення іншої мети (наприклад, для самосуду), то остання виключає їх правомірність.

Зрештою, хоча дехто з авторів в якості специфічної складової мети затримання підозрюваного вважає необхідність упродовж 72 годин законного затримання підозрюваного вирішення питання щодо застосування до нього запобіжного заходу у виді тримання під вартою, було б помилково вважати, що логічним завершенням будь-якого затримання має бути арешт затриманого, і це зайвий раз підтверджує помилковість розуміння затримання як запобіжного заходу. Можливо, саме з цих міркувань, розглядаючи доктринальне визначення мети затримання підозрюваного, деякі автори, навпаки, намагаються її розширити, включаючи до мети затримання також встановлення особи затриманого[2], унеможливлення підозрюваним продовжувати злочинну діяльність, переховатися від слідства та суду, перешкодити встановленню істини.

На наш погляд, ці пропозиції є не зовсім коректними, адже встановлення особи підозрюваного є складовою частиною з'ясування його причетності до розслідуваного правопорушення, через що не може становити окремої мети затримання. За духом і буквою закону правомірною *підставою* затримання особи є лише наявність обґрунтованої підозри вчинення особою не просто кримінального правопорушення, а злочину, за який може бути призначене покарання у виді позбавлення волі, а метою затримання підозрю-

[1]Доречі, за роки незалежності в Україні під час виконання службових обов'язків по затриманню злочинців 1016 працівників міліції загинули і 7536 – отримали поранення (Див.: Тижневик МВС України «Іменем закону». – [Электронный ресурс]. Режим доступу: http://www.archive.imzak.org. ua/index.php/ 232/m1250843754/; «Їх подвиг завжди буде для нас прикладом відваги, мужності і героїзму»: http://mvs.gov.ua/mvs/control/donetsk/uk/publish /printable article/101718.

ваного є нагальна потреба перепинити чи запобігти вчиненню ним злочину, або його втечі після цього, та доставляння до компетентного органу для з'ясування причетності або непричетності затриманої особи до вчиненого діяння шляхом паралельного збирання доказової інформації, що спростовує чи підтверджує цей факт. Останній випадок, за наявності передбачених ч. 1 ст. 177 КПК ризиків, надає слідчому підстави для ініціювання питання про застосування до нього «тримання під вартою». Отже, унеможливлення продовжувати підозрюваним злочинну діяльність, зникнути від слідства та суду, перешкодити встановленню істини тощо правильніше буде вважати не *метою* затримання, а безпосередніми мотивами затримання та тимчасового арешту підозрюваного.

Насамкінець, поряд із доктринальним, у правоохоронній практиці можна зустріти і так зване побутове тлумачення мети затримання підозрюваного, наприклад: примушення до надання ним бажаних свідчень, схиляння до визнання своєї причетності до розслідуваного злочину, покарання за відмову від співпраці з органами розслідування, убезпечення від можливої розправи з боку співучасників чи самосуду потерпілого, його родичів тощо. Як слушно зазначає Ю.В. Баулін, «робиться це для того, аби в умовах фізичного та психічного насильства, без їжі, сну добитись від затриманої особи зізнання, яке оформлюється своєрідним бажанням її добровільної співпраці з уповноваженими особами та органами» [8, с. 52]. Однак подібні неправомірні дії є грубим процесуальним порушенням, що призводить до втрати допустимості отриманих доказів, скасування процесуальних рішень (ст. 87 КПК), а в деяких випадках – до кримінальної відповідальності слідчого (ст. 371 КК України).

Неадекватність подібних уявлень щодо мети затримання не потребує особливої аргументації. Шкідливість їх на практиці також є очевидною. Зазвичай вони мають прояв у різних порушеннях закону, зловживаннях, що спричиняють тяжкі наслідки, через що ми не можемо залишити їх без уваги. Йдеться тут не тільки про боротьбу з порушеннями закону, адже часом принципове обурення міліцейським свавіллям, спроба неупереджено його осмислити дозволяє побачити серйозні вади у правоохоронній практиці та вчасно вжити відповідних заходів законодавчого й організаційного характеру щодо їхнього усунення. Невипадково п.п. 5.1 і 9.1 наказу Генерального прокурора України № 4гн від 19.09.2005 р. «Про організацію прокурорського нагляду за додержанням законів органами, які проводять дізнання та досудове слідство», містять прямий припис прокурорам на місцях «ретельно перевіряти законність затримання підозрюваних і застосування запобіжних заходів, особливо – взяття під варту, виходячи з того, що такі дії пов'язані з обмеженням конституційного права громадян на свободу й особисту недоторканість, … факти застосування погроз, фізичного насильства, інших незаконних методів дізнання та досудового слідства», в тому числі не допускати використання затримання й арешту як засобу одержання від підозрюваного визнання провини у вчиненні кримінального правопорушення. Подібні факти, на жаль, дуже часто зустрічаються у повсякденній міліцейській практиці й викликають однозначний осуд з боку суспільства.

Разом із цим, визначаючи мету затримання підозрюваного, необхідно пам'ятати, що кримінально-процесуальна діяльність може взагалі не початися, а навіть якщо й розпочнеться, то за відсутності особи, підозрюваної у вчиненні злочину, вона втратить слідчу й судову перспективу, і кримінальне правопорушення залишиться не розкритим. Тому, поряд із з'ясуванням причетності затриманого до кримінального правопорушення та доцільності обрання щодо нього запобіжного заходу, здається, що в якості мети затримання на перше місце має висуватися ще й такий суттєвий інтерес кримінального провадження, як створення умов для проведення слідчих дій по збиранню доказів, де вкрай необхідною є участь або присутність підозрюваного та прагнення отримати незаперечні, викривальні докази у кримінальному провадженні, наприклад: затримання особи в момент учинення нею кримінального правопорушення як спосіб одержання доказів, що підтверджують або спростовують версію щодо наявності події протиправного вимагання, чи затримання з поличним (з викраденим майном і т. ін.); пред'явлення підозрюваного чи викраденого майна для впізнання; одночасний допит; і т. ін.

Тож більш нагальною метою затримання є забезпечення дієвості кримінального провадження (судового розгляду), участь в якому підозрюваного (обвинуваченого) є обов'язковою. Приміром, із оперативно-тактичної точки зору, метою затримання може бути і стимулювання прояву кримінальної активності вимагача та утворення слідів, що сприятимуть його подальшому викриттю інсценувальниками, які контролюють і документують його дії. Доречі, у повсякденній практиці оперуповноважені не випадково дотримуються цієї моделі для запобігання, припинення та розкриття тяжких злочинів (хабарництва, вимагання, розкрадання чужого майна, кишенькових крадіжок та ін.). Наприклад, завчасно сплановане затримання хабарника на гарячому – в момент одержання хабаря або відразу ж після цього – є одним із дієвих способів його викриття, оскільки за допомогою відеозапису дає можливість зафіксувати факт передачі та вилучення предмета хабаря (або його прилюдного викидання чи знищення). Крім того, факт затримання «на гарячому» (з поличним) справляє настільки разючий психологічний вплив на хабарника, що він, як правило, без вагань сам себе викриває в інкримінованому злочині.

Отже, значення доказів та їхніх джерел для реалізації завдань кримінального судочинства є провідним, оскільки саме докази є єдиним засобом, за допомогою якого слідчий і суддя встановлюють істину

в кримінальному провадженні. Саме через це доказам у кримінальному процесі й відводять чільне місце вчені-процесуалісти. Наприклад, М.М. Міхеєнко з цього приводу зазначає: «…у кінцевому підсумку, в кримінальному процесі як науці, навчальній дисципліні, галузі права і практичній діяльності все зводиться до практичної діяльності і доказів, бо вони є основним змістом кримінального процесу» [9, с. 115].

Висновки. Затримання особи, підозрюваної у вчиненні злочину, має бути обґрунтованим і реально вмотивованим. Не виключаючи того, що затримання чинить певний превентивний вплив на особу, підозрювану у вчиненні злочину, автор вважає, що керування якоюсь іншою метою затримання, окрім прагнення отримати (перевірити) незаперечні, викривальні докази у кримінальному провадженні, суперечить змісту цього кримінально-процесуального інституту. При цьому затримання підозрюваного створює реальні умови для проведення інших гласних і негласних слідчих (розшукових) дій по збиранню доказів, в яких є вкрай необхідною участь або присутність підозрюваного. Приміром, невідкладне проведення огляду місця затримання, освідування та особистого обшуку затриманої особи сприяє виявленню в неї предметів, що були об'єктом кримінально протиправних дій, грошей, цінностей та інших речей, набутих кримінально протиправним шляхом, знарядь вчинення злочину і тих матеріальних об'єктів, які зберегли на собі його сліди або містять інші відомості, що можуть бути використані як доказ факту чи обставин, що підлягають встановленню під час кримінального провадження (ст. 98 КПК). Безумовно, ігнорування доказової мети (використання відомостей щодо обставин затримання підозрюваного для доказування злочину та винності затриманого в його вчиненні) має розцінюватися як суттєва шкода в забезпеченні кримінального провадження.

Список використаних джерел:

1. Див.: Конституція України. Ст. 29 (прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. Закон України № 254к/96-ВР, 28.06.1996).

2. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 р. № 4651-VI, введений у дію з 20.11.2012 р. Відомості Верховної Ради України, 2013, № 9-10, № 11-12, № 13, ст. 88 (Із змінами, внесеними згідно із Законом № 5076-VI від 05.07.2012).

3. Див.: Бацько І.М. Кримінально-процесуальні аспекти затримання підозрюваного // Україна між минулим і майбутнім: Матеріали Всеукраїнської наукової конференції. – К.: Вид-во НАВС України, 2002. – С. 138-145; Білоусов О.І. Затримання підозрюваного як тимчасовий запобіжний захід у кримінальному процесі України. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. – Одеса, 2006; Бірюков В.П. Юридична природа затримання: постановка проблеми. Форум права. 2010, № 4. [Електронний ресурс]. – Режим доступу:http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-4/10bvpzpp.pdf; Борисов В.І., Глинська Н.В., Зеленецький В.С., Шило О.Г. Проблеми затримання та взяття під варту в процесі дізнання та досудового слідства в Україні. – Х: Східно-регіон. центр гуманітарно-освітніх ініціатив, 2005. – 352 с.; Бущенко А.П. Проти катувань. Аналіз відповідності українського законодавства та практики стандартам й рекомендаціям Європейського Комітету запобігання катуванням та жорстокому поводженню / Харківська правозахисна група. Спеціальний випуск № 38 (80) інформаційно-аналітичного бюлетеня «Права людини» № 38(80). – Харків, 2005. – 240 с.; Веретенников И.А. Задержание подозреваемого как комплексный правовой институт: Дис. … канд. юрид. наук : 12.00.09.– Москва, 2001.- 202 с.; Григорьев В.Н. Задержание подозреваемого органами внутренних дел. – Ташкент, 1989; Карпов Н.С. Питання затримання обвинуваченого, який перебуває в розшуку. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: 2010_3/karpov.htm; Короткий Н.Н. Задержание лица, подозреваемого в совершении преступлений. – К.: Изд-во МВД УССР, 1977; Малярова В.О. Тактико-криміналістичні та процесуальні основи пошуку та затримання злочинця: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. – Х.: Нац. ун-тет внутр. справ, 2005, - 20 с.; Матисов К.В. Задержание и доставление в ОВД лиц, подозреваемых в совершении преступлений: учеб.-метод. пособие. – Челябинск: Челяб. юрид. ин-т МВД России, 2005; Меживой В.П., Меживой О.В. Актуальні питання затримання осіб за новим КПК України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.corp-lguvd.lg.ua/d130106.html; Мельников В.Ю. Задержание подозреваемого: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09: – Краснодар, 2004. –169 с.; Павлов А.В. Задержание обвиняемого, находящегося в розыске: Дис. … канд. юрид. наук. 12.00.09, – Омск, 2009. – 223 с.; Погорецький М.А. Затримання підозрюваного: проблеми обґрунтування рішення // Юридичний радник. – Х., 2007. – № 6 (20). – С. 92-97; Сергеев А.И. Задержание лиц, подозреваемых в совершении преступления, по советскому уголовно-процессуальному закону. – Горький, 1976. – 60 с.; Сербін М.М. Затримання підозрюваного в кримінальному процесі: порівняльно-правовий аналіз // Право і суспільство. – 2008. – № 5. – С. 88-90; Тертышник В.М. Задержание подозреваемого: содержание и процессуальная форма // Вопросы уголовного процесса и криминалистики – М.: ВНИИ МВД СССР, 1988; Черненко А.П. Кримінально-процесуальне затримання особи: слідча дія чи запобіжний захід? // Організаційно-правові питання реформування досудового слідства в Україні: Матеріали всеукраїнської науково-практичної кон-

[2]Доречі, ч. 2 ст. 106 КПК України 1960 р. тривалий час містила аналогічну підставу затримання особи за підозрою у вчиненні злочину, що прямо суперечило вимогам ст. 5 Європейської Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. та ч. 2 ст. 29 Конституції України 1996 р.

ференції. Донецьк, 13 грудня 2002 р. – Донецьк: ДІВС, 2003. – С.125-132; Чернова А.К. Затримання особи, підозрюваної в скоєнні злочину. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. – Одеса, 2009; Шейфер С.А. Доказательственное значение задержания подозреваемого // Соц. законность. 1972. № 3. С. 56; та ін.

4. Конвенція про захист прав і основних свобод людини (прийнята 04.11.1950 р. і ратифікована Законом України № 475/97-ВР від 17.07.1997 р.) // Офіційний вісник України від 16.04.1998 – 1998 р., № 13, / № 32 від 23.08.2006 р. – С. 270.

5. Тертишник В.М. Кримінально-процесуальне право України: Підручник. – 5-те вид., доп. і перероб. – К.: А.С.К., 2007. – 848 с.

6. Лобойко Л.М., Черненко А.П. Кримінально-процесуальна регламентація слідчих дій: Монографія. – Д.: Дніпропетровський держ. ун-тет внутр. справ, 2005. – 209 с.

7. Кримінальний кодекс України № 2341-ІІІ від 05.04.2001 р. – К., 2001.

8. Баулін Ю.В. Затримання та взяття під варту в Україні: стан, проблеми удосконалення законодавства та практики його застосування. – К., 2002.

9. Міхеєнко М.М., Нор Т.В., Шибіко В.П. Кримінальний процес України: Підруч. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К.: Либідь, 1999. – 536 с.

ОДИНЦОВА І. М.,
викладач кафедри
кримінально-правових дисциплін
(Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ)

УДК 343.1

ОСКАРЖЕННЯ РІШЕНЬ, ДІЙ ЧИ БЕЗДІЯЛЬНОСТІ НА ДОСУДОВОМУ РОЗСЛІДУВАННІ СТОРОНОЮ ЗАХИСТУ

У статті висвітлюються проблеми законодавчого врегулювання заходів з захисту у кримінальному процесі, приведення його у відповідність до міжнародних стандартів та Конституції України.

Ключові слова: *оскарження рішень, право на захист, складність кримінального провадження, поведінка учасників кримінального провадження.*

В статье анализируются проблемы реализации права на защиту в уголовном процессе, приведения его в соответствие с международными стандартами и Конституцией Украины.

Ключевые слова: *обжалование решений, право на защиту, сложность уголовного производства, поведение участников уголовного производства.*

The article analyses the issues of realization of the right to defense in criminal proceedings, bring it into compliance with European standards and the Constitution of Ukraine.

Key words: *appellation participate, the right to protection, the complexity of the criminal proceedings, the behavior of the participants of criminal proceedings.*

Вступ. Новий Кодекс вступив у дію 20 листопада 2012 року. Відтоді міліція та суди працюють по-новому. З врахуванням деяких аспектів та принципових змін у кодексі їх застосування дослідження буде пов'язано з проблемами правотлумачення і правозастосування.

Актуальність досліджуваної проблеми з'являється у зв'язку з деяким уточненням механізму оскарження рішень чи дій органу досудового розслідування, розширенням прав на захист і більшим удосконаленням дій захисника у зв'язку з порушенням процесуальних норм на етапі кримінального провадження.

Оскарження рішень, дій чи бездіяльності на досудовому розслідуванні є дієвим засобом поновлення порушених прав і законних інтересів осіб, виправленню недоліків.

Але чинне законодавство не до кінця вирішує виниклі питання, а тільки дає поняття для детального вивчення та узагальнення.

Постановка завдання. Мета статті – розглянути варіанти здійснення права на оскарження процесуальних рішень, дій чи бездіяльності як таких, що відіграють вагому роль для досягнення ефективності досудового провадження.

Результати дослідження. Розбудова держави, яка захищає інтереси простих громадян, створення незалежного суду, що надійно захистить права простих людей, недопущення приниження людської гідності

– все це налагодження взаєморозуміння з суспільством, є важливим кроком. Турбота про життєво важливі інтереси громадян, повне усунення недоліків та негативних явищ у роботі державних органів, в тому числі органів досудового розслідування, прокуратури і суду – це запорука функціонування демократичної держави.

Завдяки постійному зв'язку між державою та громадянином вирішуються важливі проблемні питання окремої людини та суспільства в цілому, реалізуються конституційні права і свободи людини і громадянина, утверджується статус демократичної, соціальної, правової держави. Відповідно, держава створила певний механізм, завдяки поступовому впровадженню якого громадянам забезпечується можливість легітимно реалізувати своє право на звернення зі скаргою про порушення прав і законних інтересів, тобто право на оскарження.

Принцип «Свобода принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме» конкретизує право оскарження та закріплює право затриманої, ув'язненої особи або їх адвоката направити скарги відповідним органам, уповноваженим розглядати скарги або надавати засоби захисту. Загальні принципи, визначені в Мінімальних стандартних правилах ООН стосовно заходів, не пов'язаних з тюремним ув'язненням (Токійські правила), містять правові гарантії щодо права правопорушника подавати скаргу в судовий чи інший компетентний незалежний орган з питань, які зачіпають його особисті права в процесі застосування заходів, не пов'язаних з тюремним ув'язненням (п. 3.6). Україна приєдналася до Статуту Ради Європи 31 жовтня 1995 року. З набуттям членства у Раді Європи та обранням шляху розвитку на побудову міцної правової держави, де справді діятиме верховенство права, Україна вже взяла на себе обов'язок дотримання міжнародних стандартів у сфері прав та свобод людини. 17 липня 1997 року був прийнятий Закон України «Про ратифікацію Конвенції про захист прав і основних свобод людини 1950 року та протоколів до неї». Європейська конвенція з прав людини в статті 6 закріпила міжнародну систему захисту прав та свобод людини. Стаття 13 цієї Конвенції проголошує, що кожна людина, права та свободи якої викладені в тексті Конвенції, порушені, має ефективні засоби правового захисту перед державними органами, навіть якщо таке порушення було вчинено особами, які діяли офіційно. Відтепер існує новий офіційний переклад Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, який трактує назву конвенції з вживанням терміну «основоположних» свобод, тобто свобод, які становлять основу, базу, підгрунтя, розвиваються в інші свободи і за самою своєю природою не є вичерпними – на відміну від колишньої назви «основні», яка за своїм значенням передбачає наявність якихось «неосновних», тобто другорядних свобод.

Під час кримінального провадження вельми значущою є стадія досудового провадження, саме на цьому етапові формується інформація, що може мати характер доказової.

Досудове розслідування – стадія кримінального провадження, яка починається з моменту внесення відомостей про кримінальне правопорушення до Єдиного реєстру досудових розслідувань, і закінчується закриттям кримінального провадження або направленням до суду обвинувального акта, клопотання про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру, клопотання про звільнення особи від кримінальної відповідальності. Даний вид діяльності не може проводитися лише на підставі внутрішнього переконання або відповідно до особистого бажання службової особи. Незалежно від суб'єкта, який веде провадження, зазначена діяльність може проводитися лише в межах та формі, що прямо визначені кримінально-процесуальним законом.

З метою чіткого та неухильного виконання вимог законодавством передбачена сукупність визначених правових засобів, призначення яких полягає в забезпеченні правильної реалізації закону під час розслідування кримінальних правопорушень. В теорії кримінального процесу такі засоби мають назву гарантій. Кримінально-процесуальні гарантії в своїй сукупності забезпечують виконання суспільних інтересів, а їх реалізація сприяє вирішенню завдань кримінального судочинства.

Реалізація ефективної прозорої державної політики, яка була б не лише зрозумілою громадянами, а й сприяла б реальному впливу людей, їх думок на прийняття владних рішень.

Зростаюча кількість звернень громадян до ОВС вимагає підвищеної уваги та посилення роботи, спрямованої на своєчасне реагування на них, повний і об'єктивний їх розгляд. Реакція на звернення громадян має бути бездоганною. Реагувати слід оперативно.

Захист прав, свобод та законних інтересів осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві України, законодавчо врегульований завдяки існуванню інституту оскарження у кримінально-процесуальному праві. Вітчизняні джерела кримінально-процесуального права мають відповідати міжнародним стандартам механізму забезпечення прав людини, оскільки за ст.9 Конституції України та чинними міжнародними договори, згоди на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Основні права та свободи людини – це певні можливості, необхідні для існування та розвитку в конкретно історичних умовах. Вони об'єктивно визначаються досягнутим рівнем розвитку людства і мають бути загальними і рівними для усіх людей. Широко закріплені основні права людини у визначених та зазначених нижче міжнародно-правових актах. Створені й функціонують спеціальні міжнародні органи з контролю за їх дотриманням та захистом. Загальна Декларація прав людини вперше в світовій історії

сформулювала основні права та свободи людини, які у всьому світі розцінюються як стандарти, зразки для відповідних національних юридичних документів (з урахуванням національних умов). Декларація проголошує, що всі люди є вільними й рівними у своїй гідності та правах (ст. 7). Стаття 8 Декларації надає кожній людині право на ефективне поновлення в правах компетентними національними судами у випадках порушення її основних прав, наданих їй конституцією або законом. У Міжнародному Пакті про громадянські та політичні права вказується, що «...усі люди є рівними перед законом і мають право без будь-якої дискримінації на рівний захист законом» (ст. 26). Не дивлячись на те, що в самому Пакті прямо не вказано про право оскарження, ч. 2 ст. 5 передбачає, що: «...жодне обмеження чи применшення будь-яких основних прав людини, що визнаються або існують силою закону, конвенцій, правил чи звичаїв у якій-небудь країні – стороні цього Пакту, не допускається з того приводу, що в цьому Пакті не визнаються такі права, або що в ньому вони визнаються в меншому об'ємі». Одночасно з Пактом про права людини був прийнятий Факультативний протокол до Міжнародного Пакту про громадянські та політичні права, в якому визначався механізм для розгляду скарг окремих осіб в конкретних обставинах. В Декларації основних принципів правосуддя для жертв злочинів та зловживання владою під терміном «жертви» злочинів та зловживання владою розуміють осіб, яким було завдано шкоду, включаючи суттєве ураження їхніх основних прав у результаті дій чи бездіяльності, що є порушенням міжнародно визнаних норм, що стосуються прав людини. Оскарження рішень, дій чи бездіяльності на досудовому розслідуванні є дієвим засобом поновлення порушених прав і законних інтересів осіб, виправленню недоліків. Воно виступає гарантією збереження прав і свобод особи.

Зідно ч. 2 ст. 303 нового КПК скарги на окремі рішення, дії чи бездіяльність слідчого або прокурора не розглядаються під час досудового розслідування і можуть бути предметом розгляду під час підготовчого провадження у суді згідно з правилами статей 314-316 цього Кодексу. За змістом цієї статті в цілому мова йде про дії та бездіяльність, які стосуються безпосередньо процесу розслідування кримінальної справи (наприклад, невиправдане зволікання у здійсненні слідчих та оперативно-розшукових дій).

Такий концептуальний підхід існує і зараз. Згідно ст. 234 діючого КПК України дії слідчого можуть бути оскаржені до суду. Скарги на дії слідчого розглядаються судом першої інстанції при попередньому розгляді справи або при розгляді її по суті, якщо інше не передбачено цим Кодексом. Як норми діючого КПК, так і вищезазначена норма нового КПК протирічать нормам ст. 55, ст. 124 Конституції України щодо права на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб, а також щодо того, що юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі. У даному випадку, оскільки бездіяльністю слідчого (прокурора) закінчення досудового слідства фактично відкладається на невизначений термін, то одночасно це унеможливлює оскарження цієї бездіяльності на стадії судового розгляду. На неприпустимість такої ситуації вказано Європейським судом з прав людини у п. 65 рішенням від 30.03.2004 р. по справі «Меріт проти України» (заява N 66561/01), де зазначено: «Таким чином, оскільки вище було запропоновано, що заявник повинен був використати засіб, передбачений статтею 234 КПК, Суд зазначає, що цей засіб міг бути використаний з 29.06.2001 лише у випадку попереднього засідання суду чи у випадку слухання справи щодо суті. Суд приходить до висновку, що цей засіб не відповідає вимогам статті 35 параграфа 1 з питань доступності, оскільки було запропоновано, що скарги на тривалість розслідування можуть подаватись лише після закінчення самого розслідування, і не було надано жодної можливості оскарження таких дій в процесі розслідування». Аналогічна правова позиція міститься у рішенні Конституційного Суду України N 6-рп/2001 від 23.05.2001, де, зокрема, зазначено: «Виходячи з положень статей 55, 64, 124 Конституції України, передбачене відповідними законами України право громадян на позасудове оскарження актів, дій або бездіяльності посадових осіб органів дізнання, попереднього слідства і прокуратури (в порядку підлеглості) не позбавляє громадян можливості звернутися безпосередньо до суду, як і не виключає їхнього права на інші законні засоби захисту своїх прав і свобод, у тому числі на позасудове оскарження».

У юридичній літературі оскарження розглядається з різних позицій:

як одне з основних прав людини, що відобразилося у законодавстві України та міжнародних правових актах;

як інститут кримінально-процесуального права;

як кримінально-процесуальна гарантія, тобто важливий засіб забезпечення прав, свобод і законних інтересів кожного суб'єкта кримінально-процесуальної діяльності, виконання вимог закону про всебічне, повне, об'єктивне дослідження обставин справи. Конфлікти, що виникають між людьми і пошуки виходу з цих ситуацій, прагнення будь-якими правовими методами та засобами врегулювати суперечку мирним шляхом заохочується державою, забезпечується встановленням доступних, простих процедур у кримінальному процесі. Такою процедурою в кримінальному провадженні є оскарження рішень, дій чи бездіяльності осіб, які ведуть процес. Під процедурою оскарження в праві розуміється офіційно встановлений порядок дій при формуванні матеріалів. Розглядаючи теоретичні положення процедури, зазначимо, що вона є системою контролю, що включає досягнення конкретного результату та порядок реалізації правовідносин, «що знаходяться в певній динаміці. Важливим є те, що правова процедура володіє всіма перерахованими ознаками, а

її особливість полягає у тому, що вона діє в правовому полі. Різновид юридичної процедури, направлений на виявлення й реалізацію матеріальних правовідносин, входить до юридичного процесу.

У юридичній літературі висловлені різні наукові погляди щодо поняття оскарження у кримінальному процесі та його ознак. Видається, що оскарження – це заснована на кримінально-процесуальному законі діяльність з подання (направлення), прийому, реєстрації, розгляду та вирішення скарги про порушення (або можливе порушення) прав, свобод та законних інтересів осіб кримінально-процесуальною дією, рішенням чи бездіяльністю службових осіб, що ведуть процес.

Обов'язковим елементом інституту оскарження є скарга, яка водночас є самостійним засобом правового захисту прав і законних інтересів учасників кримінально-процесуальних відносин. Даний процесуальний документ – суттєве джерело інформації про недоліки у роботі органу досудового розслідування, який сприяє виявленню порушень закону, що допущені при провадженні по кримінальній справі, який виступає важливим засобом відновлення порушених прав, зводить нанівець тяганину в діяльності.

Аналіз різних точок зору науковців щодо визначення поняття «скарга» дає можливість запропонувати поняття скарги на дії (бездіяльність) та рішення органів досудового розслідування, прокурора, слідчого судді як усне або письмове звернення особи до компетентного органу (прокурора, суду) з приводу прав, свобод і законних інтересів осіб, які є порушеними або можуть бути порушені, прийнятим уповноваженою особою, що веде процес рішенням, дією, бездіяльністю, з вимогою відновити порушені права, усунути чи попередити порушення. Варто зауважити, що скарга слідчого на рішення, дію чи бездіяльність прокурора подається лише в письмовій формі. Скарга є засобом захисту, що має за мету відновлення порушеного права та законного інтересу учасника кримінально-процесуальної діяльності. Оскарження є формою правового захисту, особливості якого полягають у тому, що воно виникає лише за умови вільного волевиявлення зацікавленої особи (учасника кримінально-процесуального провадження) скористатися правовим засобом захисту-правом подання скарги.

Оскарження виступає у двоєдиному виді. У вузькому розумінні слова – подача скарги на процесуальні рішення та дії слідчого, прокурора чи слідчого судді. У широкому – діяльність судді по прийняттю, розгляду та вирішенню скарг заінтересованих осіб. Предметом оскарження дій та рішень органів досудового розслідування, прокурора, слідчого судді є: процесуальні рішення; процесуальні дії; їх не процесуальні дії; їх процесуальна бездіяльність. До основних рис оскарження дій (бездіяльності) та рішень органів досудового розслідування, прокурора чи слідчого судді відносяться:

свобода оскарження, яка обумовлена правом усіх громадян направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк (ст. 40 Конституції України). Будь-яке процесуальне рішення, дії чи бездіяльність, якщо вони порушують конституційні права за законні інтереси, підлягають оскарженню. Відсутність окремо встановленої законом форми подання скарги та можливість звернення особи зі скаргою на рідній мові або на іншій мові, якою вона володіє, і недопустимість переслідування за подання скарги-все це належить до свободи оскарження

Гарантованість оскарження забезпечує кожній особі, яка бере участь у кримінально-процесуальних відносинах та звертається зі скаргою, що її скарга надійде, буде прийнята і розглянута, за нею буде проведено необхідну перевірку, та, в залежності від результатів перевірки, прийнято відповідне рішення і вжито заходів з відновлення порушених справ;

демократизм оскарження під час досудового розслідування полягає у відсутності обмежень та привілеїв, наявності рівноправ'я в поданні скарги та у забезпеченні рівноправ'я встановленими обов'язками прийняти, розглянути, розрішити скаргу;

відсутність обов'язкової форми скарги втілюється у тому, що суб'єкт (у тому числі і слідчий), який направляє скаргу посадовій особі має право викласти її у вільній письмовій чи усній формі, не дотримуючись конкретної послідовності, а використовуючи бажаний йому зміст;

обов'язковість прийняття і розгляду скарги передбачено кримінально- процесуальним законодавством. Скарги приймаються, оформлюються, розглядаються й вирішуються у процесуальному режимі відповідно до КПК України;

ревізійний порядок розгляду скарги полягає у тому, що уповноважений орган, який розглядає скаргу (прокурор,суд), не зв'язаний доводами, які містяться в скарзі, і зобов'язаний всебічно, ретельно, у повному обсязі перевірити законність і обгрунтованість усіх процесуальних дій і рішень органу дізнання;

оптимальний режим перевірки скарги і прийняття за нею рішення, включає: інформаційність, реальний строк розгляду скарги та ознайомлення з провадженням по скарзі зацікавлених осіб.

Процесуальні строки оскарження дій та рішень органу досудового розслідування розрізняються за рядом підстав.

За способом регламентації кримінально-процесуальної діяльності такі строки діляться на дві групи: строки-моменти та строки-періоди. Строки-періоди оскарження діляться на строки невизначеної трива-

лості (ч. І ст. 308 КПК) і певної тривалості – визначені строки (наприклад, ч.І ст.304 КПК).

За правовими наслідками строки оскарження поділяються на строки здійснення права та виконання обов'язків.

Таким чином, Законом не передбачено будь-яких обмежень щодо можливості одержання судового захисту, про що свідчить глава 26 КПК України. Діючий КПК України надає гарантії реалізації даного припису в контексті захисту прав особи на досудовому розслідуванні шляхом оскарження рішень, дій чи бездіяльності осіб, які ведуть кримінальне провадження. Загальна тенденція гуманізації та верховенства права у конгломераті з іншими засадами кримінального провадження веде до поліпшення якості кримінального провадження, формування достатньої, належної і допустимої доказової бази, відсутності порушення прав, свобод, інтересів фізичних, юридичних осіб і випадків неприйняття судом доказів, зібраних з порушенням законодавства України, зменшенню випадків несправедливого правосуддя, яке здійснюватиметься в розумні терміни.

Оскарження дій чи бездіяльності та рішень під час досудового розслідування є інститутом кримінально-процесуального права, який спрямований на забезпечення законності під час кримінального провадження. Право на оскарження виникає із забезпечення особі права на захист. Забезпечення такого права – найважливіша гарантія захисту прав і свобод людини і громадянина, що закріплена в ст. 59 Конституції України. Це право гарантується також засобами судового захисту, включаючи право звернення відповідно до міжнародних договорів України в міждержавні органи правосуддя щодо захисту прав і свобод людини.

Висновки. Конфлікти, що виникають в сфері людської діяльності і пошуки виходу із таких ситуацій, прагнення будь-якими правовими методами та засобами врегулювати суперечку мирним шляхом заохочується державою, забезпечується встановленням доступних, простих процедур у кримінальному провадженні. У цьому і полягає аксіологічне значення інституту оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів, які ведуть досудове кримінальне провадження. Можливість звернення за судовим захистом є гарантією забезпечення доступності правосуддя на досудовому провадженні. Відповідно запровадження такої засади, що передбачається в п.17 ч.І ст. 7 КПК України? – забезпечення права на оскарження процесуальних рішень, дій чи бездіяльності є такою, що відіграє вагому роль для досягнення ефективності досудового провадження.

Перспективи подальшого дослідження проблеми вбачаються в удосконаленні нормативно-процесуальної бази для здійсненя єфективного механізму застосування оскарження дій та рішень органу досудового розслідування.

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28.06.96 р. (із змінами та доповненнями) // Відомості Верховної Ради України від 23.07.96 р., № 30, ст.141.

2. Тертишник В.М. Функція захисту у кримінальному судочинстві / В.М. Тертишник, Н.В. Михайлова // Право і суспільство . – 2010. – № 6. – С. 229-233.

3. Сімонович Д.В. Європейські стандарти забезпечення прав людини у досудових стадіях кримінального процесу України: монографія / Д.В. Сімонович. – Х.: НикаНова, 2011. – 272 с.

4. Тертишник В.М. Захисник у змагальному кримінальному процесі / В. Тертишник //
Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2010. – № 12. – С. 90-95.

5. Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ «Про деякі питання порядку оскарження рішень, дій чи бездіяльності під час досудового розслідування» / Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ / Лист від 09.11.2012 № 1640/0/4-12.

6. Кримінальний кодекс України: Чинне зак-во зі змінами та допов. на 18 січня 2011 року / Україна. Закони. – К.: Алерта; ЦУЛ, 2011. – 174 с.

7. Постанова Пленуму Верховного Суду України у кримінальних справах / упоряд. В.В. Рожнова, А.С. Сизоненко, Л.Д. Удалова. – К.: ПАЛИВОДА А.В., 2011. − 456 с.

8. Європейська конвенція з прав людини (Конвенція про захист прав і основних свобод людини від 4 листопада 1950 року) // Права людини і професійні стандарти для юристів в документах міжнародних організацій. – Амстердам – Київ, 1996. – С. 12-17.

9. Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 року // Права людини. Міжнародні договори України, декларації, документи. – К., 1992. – С.18-24.

10. Ковальчук С.В. Здійснення захисту у кримінальних справах на засадах змагальності та диспозитивності. / С.В. Ковальчук /Дис. ... канд. юрид. наук. Івано-Франківськ, 2007. – 226с.

11. Тертишник В.М. Компроміс у кримінальному процесі /Тертишник В.М. // Підприємництво, господарство і право. – 2002. – № 11. – С. 107-112;

12. Когутич І.І. Криміналістичні знання, їх сутність і потреба розширення меж використання. /І.І. Когутич/ Монографія. – Львів: Тріада плюс, 2008. – 420 с.

13. Адвокатура України: Навчальний посібник: У 2 книгах / За заг. ред. С.Я. Фурси. − К.: Видавець Фурса С.Я.: КНТ, 2007. − Кн. 1. – 315 с.

14. Басиста І.В. Прийняття і виконання рішень слідчого на стадії досудового розслідування: Монографія. – Івано-Франківськ: «Тіповіт», 2011. – 500 с.

15. Капліна О.В. Правозастосовне тлумачення норм кримінально-процесуального права: Монографія. – Харків: Право, 2008. – 296 с.

16. Корчева Т.В. Проблеми діяльності захисника в досудовому провадженні та в суді першої інстанції: Монографія. – Х.: Видавець ФОП Вапнярчук Н.М., 2007. – 200 с.

17. Тітко І.А. Оцінні поняття у кримінально-процесуальному праві України: Монографія. – Х.: Право, 2010. – 216 с.

18. Смоков С.М., Горелкіна К.Г. Гарантії застосування заходів процесуального примусу у кримінальному судочинстві. – Одеса: Астропринт, 2012. – 152 с.

19. Статіва І.І. Початковий етап досудового провадження в сучасному кримінальному процесі: український і західний контексти: Монографія. – Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2012. – 248 с.

20. Удалова Л.Д., Корсун В.Я. Суд як суб'єкт кримінально-процесуального доказування: Монографія. – К: Видавничий дім «Скіф», 2012. – 168 с.

21. Узагальнення Верховного Суду України судової практики в кримінальних справах / упоряд. В.В. Рожнова, А.С. Сизоненко, Л.Д. Удалова. – К.: ПАЛИВОДА А.В., 2010. – 180 с.

22. Маринів В. Конституційні гарантії забезпечення права людини на свободу й особисту недоторканність та їх реалізація в кримінально-процесуальному законодавстві України / В. Маринів // Вісник Академії правових наук України. – 2005. – № 1.

23. Молдован В.В. Порівняльне кримінально-процесуальне право: Україна, ФРН, Франція, Англія, США: Навч. посіб. / В.В. Молдован, А.В. Молдован. – Київ: Юрінком Інтер, 1998.

24. Тертишник В.М. Науково-практичний коментар до Кримінально-процесуального кодексу України. / Тертишник В. М./- К.: А. С. К., 2007. – 1056 с.

25. Тесленко М. Право кожного бути вільним у виборі захисника своїх прав / М. Тесленко // Право України. – 2002. – № 3. – С. 55-58.

НАУКОВЕ ЖИТТЯ: РЕЦЕНЗІЇ

Рецензія
доктора юридичних наук, професора,
завідувача кафедри кримінально-правових дисциплін
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна
В. М. Трубникова на монографію О. І. Богатирьової
«ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНІ ЗАСАДИ ВПРОВАДЖЕННЯ ПРОБАЦІЇ В УКРАЇНИ»

Будь-яке західне кримінальне право нині нараховує десятків видів і підвидів різноманітних кримінально-правових заходів, що дозволить мати гнучку, індивідуалізовану та соціально орієнтовану реакцію на порушення закону. Сьогодні стало зрозумілим, що в державі потрібно мати у системі покарань такі заходи, які б не лише відповідали характеру і ступеню тяжкості вчиненого злочину, а й були більш економічними та соціально обґрунтованими.

З цього приводу у розвинутих країнах уже розроблено стратегію розвитку альтернативних заходів, зокрема пробації, і нову парадигму санкціонування окремих видів злочинів для досягнення мети ресоціалізації засудженого. А тому праця, що рецензується, присвячена аналізу проблеми інституту пробації та можливості впровадження і використання його в Україні.

Головною метою дослідження є спроба теоретичного осмислення і узагальнення багатющого практичного зарубіжного досвіду, проникливих спостережень, висновків вітчизняних та зарубіжних вчених-пенітенціаристів щодо функціонування інституту пробації.

Адже, незважаючи на величезний накопичений фактологічний матеріал функціонування інституту пробації в світі, він здебільшого залишається розрізненим, і тому його впровадження в Україні потребує ґрунтовного фундаментального аналізу.

Монографія складається з чотирьох розділів, що дозволяє комплексно розкрити наукову проблему, окреслену і доведену автором. **У першому розділі «Соціально-правова характеристика інституту пробації»** автор на значному теоретичному матеріалі ґрунтовно розглядає стан і проблеми наукового дослідження у сфері пробації, вірно розкриває теоретико-методологічні засади інституту пробації його поняття, зміст і правову природу, мету, завдання, принципи та види.

Такий підхід дозволив виділити основні тенденції розвитку державної політики у сфері виконання покарань та умов їх відбування в сучасних умовах реформування Державної пенітенціарної служби України. Цілком слушним є підхід автора до розроблення теоретико-прикладних засад упровадження та застосування пробації в Україні, визначення рівня та перспективи її реалізації у національному законодавстві та правозастосовній практиці.

Зазначене дозволило автору довести, що вивченню пробації та її суміжних питань у кримінальному та кримінально-виконавчому праві приділено недостатньо уваги, а тому фактично потребують побудови нової науково-практичної конструкції.

У другому розділі монографічного дослідження «Соціальні та правові передумови виникнення інституту пробації» автор розглядає витоки становлення та розвитку інституту пробації у зарубіжних країнах, визначає місце інституту пробації в міжнародних правових документах, розкриває сучасні тенденції впровадження інституту пробації в Україні. Автор монографічного дослідження вірно зазначає, що правила побудови впровадження пробації в України можна виробити лише на підставі системного підходу як загальнонаукового принципу.

Третій розділ рукопису «Науково-теоретичне обгрунтування системи пробації» присвячений історико-правовому аналізу системи пробації у зарубіжних країнах. В ньому автор обґрунтовує визначення поняття системи пробації, її завдання та функції, здійснює соціально-правове дослідження особистості засудженого, визначає структуру та персонал системи пробації.

Автор цілком обґрунтовано доводить, що взаємодія системи пробації з іншими відомствами, засобами масової комунікації та громадськістю являє собою складний різновид управлінської діяльності, а тому потребує здійснення організаційних дій, що дозволять забезпечити її ефективність.

У четвертому розділі монографії «Пробація та її перспективи у системі кримінальної юстиції України» автор переконливо обґрунтовує, що на сучасному етапі розвитку кримінального та кримінально-виконавчого права мову слід вести про порівняльну характеристику зарубіжних систем пробації з кримінально-виконавчою інспекцією Державної пенітенціарної служби України.

Слід підтримати позицію О.І. Богатирьової про те, що сам по собі позитивний досвід, на жаль, зникне, якщо не буде методично описаний. А тому запропонована нею концепція впровадження пробації в Україні є сучасно вивіреною технологією та стратегією дій державних та не державних інституцій.

Водночас запропонована концепція державної політики щодо впровадження пробації в Україні спирається на міжнародний досвід існування пробації, який розглянуто в процесі цього монографічного дослідження, на міжнародні акти щодо пробації, передусім – Європейські правила пробації тощо.

Підсумовуючи, робимо висновок, що монографічне наукове дослідження О.І. Богатирьової «Теоретико-прикладні засади впровадження пробації в України» відповідає належному науково-теоретичному рівню, ступеню наукової новизни, методичній та практичній спрямованості, і його слід визнати цілісною монографічною роботою в галузі кримінального та кримінально-виконавчого права.

ЗМІСТ

РОЗБУДОВА ДЕРЖАВИ І ПРАВА: ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ТА КОНСТИТУЦІЙНОЇ ПРАКТИКИ

БОКОВНЯ В. М. КДБ УРСР В 1957 – 1964 РР.: СТРУКТУРА, ЗАВДАННЯ, ПРАВА…… 3
БУЛАВІНА С. Є. ІСТОРИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ КУЛЬТУРНО-ОСВІТНІХ ТОВАРИСТВ ЗА ЗБЕРЕЖЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ САМОБУТНОСТІ НА ВОЛИНІ 1921-1939 РР.…..8
ГУЛИЕВ А. Д. ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ ДЕМОКРАТИЗАЦИИ СИСТЕМЫ…… 12
ЄМЕЛЬЯНОВА К. Ю. РОЗВИТОК ПРАВОВИХ ОСНОВ МІЖНАРОДНОЇ СПІВПРАЦІ ПРИКОРДОННИХ ВІЙСЬК УКРАЇНИ……15
ЗАВГОРОДНІЙ В. А., ПШЕНИЧНА Г. Є. КОНСТИТУЦІЙНИЙ ОБОВ'ЯЗОК БАТЬКІВ УТРИМУВАТИ ДІТЕЙ ДО ЇХ ПОВНОЛІТТЯ: СТАН НАУКОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ…… 20
КИНДЮК Б. В. ІСТОРИКО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ЗАКОНУ «ПРО ЛІСИ В УНР»……24
ЛЕСЬКО І. Б. ОСОБЛИВОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ ІНСТИТУТУ ВЛАСНОСТІ НА ЗАХІДНОУКРАЇНСЬКИХ ЗЕМЛЯХ ПІСЛЯ ВСТАНОВЛЕННЯ РАДЯНСЬКОГО РЕЖИМУ НА ПОЧАТКУ ДРУГОЇ СВІТОВОЇ ВІЙНИ (ВЕРЕСЕНЬ 1939 – ВЕРЕСЕНЬ 1940 РР.)……28
ЛИ ЖЕНЬ ИНЬ XVIII СЪЕЗД КОММУНИСТИЧЕСКОЙ ПАРТИИ КИТАЯ И ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ КНР…… 33
ЛИ ЖЕНЬ ИНЬ ВКЛАД КНР В РАЗВИТИЕ НЕФТЕГАЗОВЫХ ОТНОШЕНИЙ С РОССИЕЙ И ЦЕНТРАЛЬНОАЗИАТСКИМИ ГОСУДАРСТВАМИ В НОВЫХ УСЛОВИЯХ (НОВЫЕ ИНИЦИАТИВЫ ПРЕДСЕДАТЕЛЯ КНР СИ ЦЗИНЬПИНА)……38
ЛІСНИЙ Д. В. ПЕРЕВАГИ ВИКЛАДАЦЬКОЇ ТА НАУКОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДЛЯ КАР'ЄРИ ПРАКТИКУЮЧОГО ЮРИСТА……44
ЛУЦЬКИЙ А. І. ПРАВОВА ІДЕОЛОГІЯ ЯК СКЛАДОВА ДЕРЖАВНИЦЬКОЇ ІДЕОЛОГІЇ……48
МАЇК І. С. ПОРЯДОК І ХАОС – ФАКТОРИ ВПЛИВУ НА САМООРГАНІЗОВАНИЙ РОЗВИТОК ПРАВОВОЇ СИСТЕМИ СУСПІЛЬСТВА…… 53
НЕСТЕРОВИЧ В. Ф. КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ОБ'ЄКТА ВПЛИВУ ГРОМАДСЬКОСТІ НА ПРИЙНЯТТЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ…… 56
СКРЯБІН О. М. ПРО ВІДОМОСТІ, ЯКІ ВНОСЯТЬСЯ ДО ЄДИНОГО РЕЄСТРУ АДВОКАТІВ УКРАЇНИ……61
ТКАЧЕНКО Ю. В. ПРИНЦИП КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЗАКОННОСТІ……66
ШАПОВАЛ В. Д. КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ПІДСТАВИ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПРЕДСТАВНИЦЬКИХ ОРГАНІВ ТА ПОСАДОВИХ ОСІБ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ……72
ЯКУСИК Д. В. ПОНЯТТЯ ТА СУТЬ «КВАЗІЗАКОНІВ» В СУЧАСНИХ СВІТОВИХ СИСТЕМАХ ПРАВА……76

ЦИВІЛІСТИКА

БАКАЛІНСЬКА О. О. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ЗАСТОСУВАННЯ КАТЕГОРІЇ ДОБРОСОВІСНОСТІ В КОНКУРЕНТНОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ……81
БІЦАЙ А. В. МОДЕЛІ МЕДІАЦІЇ У СВІТІ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ДЛЯ УКРАЇНИ…… 85
БОБУЙОК І. А. ДОГОВІР ПОРУКИ В РИМСЬКОМУ ПРИВАТНОМУ ПРАВІ…… 90
КУЛИК Д. О. РОЗРАХУНКОВИЙ ЧЕК ЯК ПРЕДМЕТ ДОГОВОРУ ЗАСТАВИ…… 94
КУРИЛО М. П. ЩОДО УНІФІКАЦІЇ ПІДСТАВ ПОРУШЕНЬ НОРМ ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ПРАВА…99
ЛІЧМАН Л. Г. ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОЗАСТОСОВЧОГО МЕХАНІЗМУ В СУЧАСНОМУ ЦИВІЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ УКРАЇНИ (СУДОВЕ РІШЕННЯ)……103
САЛИМОВ Э. Т. СУБЪЕКТЫ ПРАВА НА ЗАЩИТУ ЧЕСТИ И ДОСТОИНСТВА…… 107
ФАДЄЄВ А. В. ПРАВОВА ПРИРОДА ДОГОВОРУ АУТСОРСІНГУ……110
ЯСЕЧКО С. В. ПРАВОЧИНИ З ІНФОРМАЦІЄЮ……114

ПИТАННЯ ТРУДОВОГО ПРАВА

ЛУК'ЯНЧИКОВ О. М. ДИСЦИПЛІНАРНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЧИ ДИСЦИПЛІНАРНИЙ ВПЛИВ?..... 118
МИГАЛЬ С. М. НАСЛІДКИ ЗДІЙСНЕННЯ ПРАВА НА СТРАЙК У ПРЕЦЕДЕНТНОМУ ПРАВІ ЄКСП..... 122
ТУРКО І. І. ДО ПИТАННЯ ПРО ПРАВОВЕ РОЗУМІННЯ ЮРИДИЧНИХ ФАКТІВ ЯК ПІДСТАВ ВИНИКНЕННЯ ТРУДОВИХ ПРАВОВІДНОСИН..... 127

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОЦЕС

АНТИПЕНКО Д. О. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ І СВОБОД СЕЛЯН ЗА ДОПОМОГОЮ ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАЦІЙНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ СІЛЬСЬКОЇ МІСЦЕВОСТІ..... 131
АРТЕМЕНКО І. А. ГРОМАДСЬКІ ОБ'ЄДНАННЯ ЯК УЧАСНИКИ СУДОВОГО АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОЦЕСУ: ПРАВА ТА ОБОВ'ЯЗКИ..... 136
БЕВЗЕНКО В. М. ПУБЛІЧНЕ ПРАВОНАСТУПНИЦТВО: СУТНІСТЬ, ПРОЦЕДУРА ТА ОСОБЛИВОСТІ..... 140
БЄЛІКОВА М. І. АДМІНІСТРАТИВНЕ ОСКАРЖЕННЯ АКТІВ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ..... 150
БІЛИК В. О. КОМПЕТЕНЦІЯ ПРАЦІВНИКІВ ПІДРОЗДІЛІВ ДСБЕЗ УКРАЇНИ..... 155
БОДНАРЧУК О. Г. КОРУПЦІЙНО-НЕБЕЗПЕЧНА ПОВЕДІНКА В ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ..... 160
БОРКО А. Л. ОСОБЛИВОСТІ ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ СУДДІВ В УКРАЇНІ..... 164
ВОЛІК В. В. ДО ПИТАННЯ ВИЗНАЧЕННЯ КОМПЕТЕНЦІЇ СУБ'ЄКТІВ У СФЕРІ ПЕРЕВЕЗЕНЬ МІСЬКИМ ТРАНСПОРТОМ..... 169
ГАРМАШ Е. В. ТРАНСГРАНИЧНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО УКРАИНЫ..... 174
ГОРОДЕЦЬКА І. А. СИСТЕМА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ПОВНОВАЖЕНЬ СПЕЦІАЛЬНИХ ПІДРОЗДІЛІВ (ІНСПЕКЦІЙ), ЩО ЗДІЙСНЮЮТЬ ДЕРЖАВНИЙ КОНТРОЛЬ У ГАЛУЗІ ОХОРОНИ, ВИКОРИСТАННЯ І ВІДТВОРЕННЯ ТВАРИННОГО СВІТУ УКРАЇНИ..... 177
ГУЛИЕВ А. Д., ДУДЧАК В. И. ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ТЕРРОРИЗМ: ГОСУДАРСТВО САМО НЕ УЧАСТВУЕТ В ТЕРРОРИЗМЕ, НО ФИНАНСИРУЕТ ТЕРРОРИСТИЧЕСКИЕ ГРУППИРОВКИ..... 181
ДАНИЛЕНКО А. П. ПОНЯТТЯ ТА СТРУКТУРА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ..... 187
ЗОЗУЛЯ О. І. ОСОБЛИВОСТІ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ДІЯЛЬНОСТІ АДМІНІСТРАЦІЇ ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛІКИ БІЛОРУСЬ..... 191
КЛЮЄВ О. М. СУТНІСТЬ ТА МІСЦЕ ПРОФІЛАКТИЧНИХ ЗАХОДІВ У ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ..... 195
КОМЗЮК В. Т. ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ ПРИНЦИПІВ ДІЯЛЬНОСТІ МИТНИХ ОРГАНІВ..... 198
ТОРЯНИК В. М., ПІХУН Н. А. ДЕЯКІ ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ У СФЕРІ КОНТРОЛЮ ЗА РЕКЛАМНОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ..... 202
ШАПТАЛА С. М. ЩОДО ВДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ СУСПІЛЬСТВА..... 208

ФІНАНСОВЕ ПРАВО

АКСЮКОВ С. М. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ УПОВНОВАЖЕНОГО ЦЕНТРАЛЬНОГО ОРГАНУ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ З ДОХОДІВ ТА ЗБОРІВ У ПОДАТКОВОМУ КОДЕКСІ УКРАЇНИ..... 213
БЕРЕЗОВСЬКА С. В. КОНТРОЛЬНІ ПОВНОВАЖЕННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В СФЕРІ ЇХ ФІНАНСОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ..... 217

БОГДАНЮК І. В. МЕТА ТА ЗАВДАННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ
ДЕРЖАВНОЇ ФІНАНСОВОЇ ІНСПЕКЦІЇ УКРАЇНИ..... 221
ГОЛУБ Г. М. ОКРЕМІ ПИТАННЯ ФІНАНСОВО-ПРАВОВОЇ
ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ У ПОДАТКОВІЙ СФЕРІ..... 225
ДАНІЄЛЯН С. А. ТРАНСФОРМАЦІЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ
СПЕЦІАЛЬНИХ ПОДАТКОВИХ РЕЖИМІВ В УКРАЇНІ..... 228
КИСИЛЬОВА К. В. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЧАСОВИХ КРИТЕРІЇВ
ВИКОНАННЯ ОБОВ'ЯЗКУ ІЗ СПЛАТИ ПОДАТКІВ ТА ЗБОРІВ 232
ЛАРІНА О. В. «БЮДЖЕТНЕ ВІДШКОДУВАННЯ» ТА «ПОДАТКОВИЙ ВЕКСЕЛЬ»
ЯК КОНСТРУКЦІЇ УЗГОДЖЕННЯ ОБОВ'ЯЗКУ
ЩОДО ПОДАТКУ НА ДОДАНУ ВАРТІСТЬ: ПОЗИЦІЯ СУДОВИХ ОРГАНІВ..... 235
ОСТРІВНА Л. В. НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ФІНАНСОВОГО МОНІТОРИНГУ
У СФЕРІ АУДИТОРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ..... 238
ЯКУБОВСЬКИЙ Р. В.
ПРАВОВІ АСПЕКТИ ВИДІВ БЮДЖЕТНОГО ФІНАНСУВАННЯ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ..... 243

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

БЕРДНІК І. В. ПРОФІЛАКТИКА СУЇЦИДІВ СЕРЕД
ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ..... 248
ВАСИЛЬЄВ А. А., ПИРОЖЕНКО О. С.
ПРИМУСОВІ ЗАХОДИ У ВИДІ «ХІМІЧНОЇ КАСТРАЦІЇ»
ЯК НОВЕЛА КРИМІНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА..... 252
ГРИЩЕНКО О. П. СПІВВІДНОШЕННЯ ТА ВІДМЕЖУВАННЯ
КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОЇ ФІКЦІЇ І ПОМИЛКИ..... 255
ГУБАНОВА Е. В. ПОЛИТИЧЕСКАЯ КРИМИНОЛОГИЯ: ИНТЕГРАЦИЯ ДВУХ НАУК..... 259
ДАНЬШИН М. В. МІЖНАУКОВІ ЗВ'ЯЗКИ КРИМІНАЛІСТИКИ
З КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧИМ ПРАВОМ..... 262
ЛАРЧЕНКО М.О. КРИМІНОЛОГІЧНИЙ АНАЛІЗ ВПЛИВУ СОЦІАЛЬНИХ УМОВ
НА ЗЛОЧИННІСТЬ В ЦАРСЬКІЙ РОСІЇ КІНЦЯ ХІХ – ПОЧАТКУ ХХ СТОЛІТТЯ..... 267
МАСЛІЙ І. В. ДО ПИТАННЯ ПРО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ ТА СТРУКТУРИ
ЗЛОЧИННОСТІ У ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНІЙ СФЕРІ
ЯК ЕЛЕМЕНТ ЇЇ КРИМІНОЛОГІЧНОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ..... 275
ТКАЧОВА О. В. ГАЛУЗЕВІ ЗАСАДИ ЗМІН КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОГО
ЗАКОНОДАВСТВА У ПИТАННЯХ ЗАЛУЧЕННЯ ЗАСУДЖЕНИХ
ДО СУСПІЛЬНО-КОРИСНОЇ ПРАЦІ..... 280
ЯЩЕНКО А. М. ПОНЯТТЯ ЗАСТОСУВАННЯ ЗАХОДІВ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОГО ХАРАКТЕРУ.. 284

КРИМІНАЛЬНО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНАЛІСТИКА

БЄЛІКОВ Ю. М. ЗАПОБІГАННЯ ЗЛОЧИННОСТІ У ДІЯЛЬНОСТІ НЕДЕРЖАВНИХ
ОХОРОННИХ ОРГАНІЗАЦІЙ ТА ЗНАЧЕННЯ КРИМІНОЛОГІЧНОЇ
ХАРАКТЕРИСТИКИ ЗЛОЧИНІВ ДЛЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЦІЄЇ ДІЯЛЬНОСТІ..... 289
ВАЩУК О. П. ПРИЙОМИ ВЕРИФІКАЦІЇ ДАНИХ ПРИ ПРОВЕДЕННІ
СЛІДЧИХ (РОЗШУКОВИХ) ДІЙ..... 293
ЛЕЛЯК О. О. УГОДИ В КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ ДЕРЖАВ КОНТИНЕНТАЛЬНОГО ПРАВА.. 298
МАКАРЕНКО Є. І. ЩОДО МЕТИ ЗАТРИМАННЯ ПІДОЗРЮВАНОГО У ВЧИНЕННІ ЗЛОЧИНУ... 302
ОДИНЦОВА І. М. ОСКАРЖЕННЯ РІШЕНЬ, ДІЙ ЧИ БЕЗДІЯЛЬНОСТІ
НА ДОСУДОВОМУ РОЗСЛІДУВАННІ СТОРОНОЮ ЗАХИСТУ..... 307

НАУКОВЕ ЖИТТЯ: РЕЦЕНЗІЇ

ПРАВО І СУСПІЛЬСТВО

6 • 2013

Науковий журнал

Науковий журнал | Виходить шість разів на рік

Українською, російською та англійською мовами

Підписано до друку 10.01.2014 р. Формат 70x100/16. Папір офсетний.
Обл.-вид. арк. 38,31 Ум. друк. арк. 36,97. Наклад 200 прим. Ціна договірна.

ВНПЗ «Дніпропетровський гуманітарний університет»
49046, м. Дніпропетровськ, вул. Орловська, 1-Б, т. (056) 371-51-42