

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ОЛЕСЯ ГОНЧАРА

ЮРИДИЧНИЙ ФАКУЛЬТЕТ

**АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ
ВІТЧИЗНЯНОЇ ЮРИСПРУДЕНЦІЇ**

Науковий збірник

Випуск 6
Том 2

2016

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:

Головний редактор:

Соколенко Ольга Леонідівна – доктор юридичних наук, професор

Заступник головного редактора:

Корнякова Тетяна Всеволодівна – доктор юридичних наук, доцент

Відповідальний секретар:

Сачко Олександр Васильович – кандидат юридичних наук

Члени редакційної колегії:

Алексєєнко Ігор Григорович – доктор політичних наук, кандидат юридичних наук, доцент

Биргеу Михайло Михайлович – доктор юридичних наук, професор (Республіка Молдова)

Богатирьов Іван Григорович – доктор юридичних наук, професор

Богатирьова Ольга Іванівна – доктор юридичних наук, професор

Бондаренко Наталія Леонідівна – доктор юридичних наук, професор (Республіка Білорусь)

Вишня Володимир Борисович – доктор технічних наук, професор

Гошовський Володимир Сергійович – доктор юридичних наук

Грабильніков Анатолій Васильович – кандидат юридичних наук, доцент

Ємельянов Володимир Павлович – доктор юридичних наук, професор

Калашников Віктор Михайлович – доктор історичних наук, кандидат юридичних наук, професор

Кулієв Ібрагим Орудж огли – доктор юридичних наук, професор (Азербайджанська Республіка)

Марков Карло Анатолійович – доктор історичних наук, професор

Мінченко Сергій Іванович – доктор юридичних наук, старший науковий співробітник

Мудриєвська Людмила Михайлівна – кандидат юридичних наук,

кандидат філософських наук, доцент

Негодченко Олександр Володимирович – доктор юридичних наук, професор

Патерило Ірина Володимирівна – доктор юридичних наук, доцент

Приймаченко Дмитро Володимирович – доктор юридичних наук, професор

Пушкіна Олена Вікторівна – доктор юридичних наук, професор

Тертишник Володимир Митрофанович – доктор юридичних наук, професор

Уваров Володимир Генадійович – доктор юридичних наук, доцент

Халімон Сергій Іванович – доктор юридичних наук, професор

Чабаненко Микола Миколайович – доктор юридичних наук, доцент

Чукаєва Вероніка Олександрівна – кандидат історичних наук, доцент

Шуба Борис Володимирович – доктор юридичних наук

Юзікова Наталія Семенівна – кандидат юридичних наук, доцент

Науковий збірник містить статті, що висвітлюють питання з різних галузей права.
Видання розраховане на викладачів юридичних факультетів вищих навчальних закладів,
а також осіб, які цікавляться питаннями розвитку юридичної науки в Україні.

*Зміст наукових праць не завжди збігається
з точкою зору редакційної колегії.*

**Рекомендовано до друку та поширення через мережу Internet рішенням вченої ради
Дніпропетровського національного університету імені Олеся Гончара
(Протокол № 14 від 01.07.2016 р.)**

Офіційний сайт: apnl.dnu.in.ua

Засновник: Дніпропетровський національний університет імені Олеся Гончара

Науковий збірник «Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції» є фаховим виданням на підставі
Наказу МОН України від 21 грудня 2015 року № 1328 (додаток № 8)

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

Свідоцтво про державну реєстрацію
друкованого засобу масової інформації – серія КВ № 21220-11020Р
від 23.01.2015 р. видане Державною реєстраційною службою України

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 342.57

Донченко О. І.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри загальноправових дисциплін та міжнародного права
Одеського національного університету імені І. І. Мечникова

ОСОБЛИВОСТІ ПОШИРЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКИХ ЛІБЕРАЛЬНИХ ІДЕЙ В УКРАЇНІ У ДРУГІЙ ПОЛОВИНІ ХІХ СТОЛІТТЯ

FEATURES OF DISTRIBUTION OF EUROPEAN LIBERAL IDEAS IN UKRAINE IN THE SECOND HALF OF THE XIX CENTURY

Статтю присвячено здійсненню історико-правового аналізу процесу поширення європейського лібералізму в Україні у другій половині ХІХ століття. Здійснено порівняльну характеристику категорії «свобода» як стрижневого елемента лібералізму серед європейських та українських представників. Визначено характерні особливості трансформації європейських ліберальних ідей в українських реаліях. Звернуто увагу на відображення соціально-національних ідей в модифікації українського лібералізму.

Ключові слова: лібералізм, ліберальні ідеї, свобода, національні ідеї.

Стаття посвячена проведенню історико-правового аналізу процесу розповсюдження європейського лібералізму в Україні во второй половині ХІХ століття. Осуществлена сравнительная характеристика категории «свобода» как ключевого элемента либерализма среди европейских и украинских представителей. Обозначены характерные особенности трансформации европейских либеральных идей в украинских реалиях. Обращено внимание на отображение социально-национальных идей в модификации украинского либерализма.

Ключевые слова: либерализм, либеральные идеи, свобода, национальные идеи.

The article is devoted to the effectuation of historical-legal analysis of the spread of European liberalism in Ukraine in the second half of the XIX century. In the article is implemented comparative characteristic of the category of “liberty” as a key element of liberalism among the European and Ukrainian representatives. The author defines distinctive features of the transformation of European liberal ideas in Ukrainian realities. The article is paid attention to the reflection of social-national ideas in the modification of Ukrainian liberalism.

Key words: liberalism, liberal ideas, liberty, national ideas.

Постановка проблеми. Ідея лібералізму в середині ХІХ ст. оволоділа всіма розвинутими країнами світу. У цей період у найширшому сенсі слова лібералізм розглядався і як ідеологія, і як стиль державної політики, і як модель держави, і як стиль життя. Термін «лібералізм» походить від латинського «libertas», що означає «свобода», яка є продовженням природних прав людини. Це дуже складний термін, оскільки він є базовою категорією для потужного простору сучасних політичних процесів і включений у глобальні процеси, що формують світ протягом майже трьох століть.

Складний період становлення України як правової держави та проголошення владою курсу на інтеграцію до Європейського Союзу потребують поваги до особистості, захисту недоторканності її прав, свобод та законних інтересів. Різноманітні за політичними програмами партії України в тому чи іншому вигляді підтримують ліберальну ідеологію, що вимагає проаналізувати і порівняти якнайбільше різновидів лібералізму у світі, а також осмислити спадщину українського лібералізму, навчаючись на власних помилках.

Поняття категорії «лібералізм» дуже різняться у різних країнах і в чистому історичному вигляді не

існує. Так, необхідно розрізняти лібералізм політичний та економічний, лібералізм англійський відрізняється від французького чи американського, лібералізм ХІХ ст. відрізняється від лібералізму ХХ ст. та лібералізму сучасного тощо. Така трансформація змісту цієї категорії пояснюється впливом історичних закономірностей розвитку тієї чи іншої країни, а також соціально-економічним, національним та культурним середовищем суспільства.

У політико-правовому житті України другої половини ХІХ ст. серед таких найголовніших проблем, як ліквідація кріпацтва і покращення соціально-економічного стану, перед освіченим прошарком суспільства постало питання поширення ідеї європейського лібералізму і просвітництва. За тих складних умов, які існували у Галичині та Наддніпрянській Україні, громадсько-політичні діячі та науковці підтримували тісні культурно-інтелектуальні зв'язки, зустрічалися, листувалися та спільно працювали на ідею української державності, виховання політичної і правової культури, пробудження політичної та правової самосвідомості.

Аналіз останніх досліджень. Питання виникнення та розвитку ліберальних ідей в українській

політико-правовій думці другої половини XIX ст. досліджувалися такими науковцями, як Х.Т. Слюсарчук, Л. Щербін, П.П. Гай-Нижник, Г.М. Буканов, В.С. Даценко, Ю.М. Коломієць, Ю.В. Ковбасюк та ін.

Розробка цієї проблематики залишається фрагментарною, оскільки дослідження проходить в історичному аспекті і знаходиться на межі кількох наукових галузей: політології, філософії, юриспруденції.

Мета статті. 1. Провести історико-правовий аналіз процесу поширення європейського лібералізму в Україні у другій половині XIX ст. 2. Визначити характерні особливості трансформації європейських ліберальних ідей в українських реаліях.

Виклад основного матеріалу. Одним із чинників поширення ліберальних ідей в Україні у XIX ст. було сприйняття досвіду західноєвропейського лібералізму, який бере свій початок як напрям європейської політичної та правової думки у творчості англійського мислителя Джона Локка (1632–1704 рр.). Він запропонував доктрину раннього лібералізму, що містила оригінальну концепцію природного права і найважливіші державно-правові принципи громадянського суспільства. Створена Дж. Локком тріада правової формули (життя, свобода, власність, які не залежать від держави) в Англії надалі активно розвивалася і доповнювалася.

Так, своєрідний і особливий лібералізм І. Бентама (1748–1832 рр.) полягає не у свободі окремої людини, а в тому, що людина повинна сама піклуватися про себе, про свій добробут, не покладатися на будь-яку зовнішню допомогу, визначати, у чому полягає її інтерес і користь [1, с. 21].

Тобто лібералізм І. Бентама поданий крізь призму категорії «утилітаризм», що в перекладі з латинської означає «користь» або «вигода».

Знаковою фігурою пізнього класичного лібералізму став Д.С. Милль (1806–1873 рр.), за яким свобода – це головний засіб або головний шлях до самовдосконалення людини, і держава має створювати умови для цього, тобто свобода – це вихідне начало, з якого мають бути вирішені стрижневі для держави і суспільства політичні, економічні, соціальні, правові питання, що і стане показником сильної та успішної держави. При цьому він зазначав, що вільна людина вмє самостійно обмежувати рамки своєї свободи.

У Франції духівником лібералізму є Б. Констан (1767–1830 рр.), наукова діяльність якого збігається у часі із творчістю І. Бентама. Центром громадянської свободи, за Б. Констаном, є права людини. Це недоторканність особистості та приватної власності, свобода слова та друку, свобода обирати професію та місце проживання, але при цьому держава не має ніякого стосунку до встановлення чи скасування цих прав, оскільки це природні права людини.

А. Токвиль (1805–1859 рр.) – видатний теоретик демократії і водночас послідовний ліберал – розглядав свободу людини як її почуття власної гідності, яке у кінцевому підсумку формує головну чесноту держави.

У Німеччині також розроблялися проблеми лібералізму, зокрема І. Кантом (1724–1804 рр.) та

Г.В. Гегелем (1770–1831 рр.). Лібералізм Канта – це передусім абсолютна цінність людини, яка має бути самою ціллю, а не знаряддям для досягнення чийось цілей.

Традиційно представниками українського ліберального руху другої половини XIX ст. вважають Т. Шевченка, М. Костомарова, М. Драгоманова, І. Франка тощо, які, осмислюючи великі соціально-історичні зміни, що відбувалися у країні, звертаються до досвіду Європи. Починається процес рецепції основ та принципів європейського лібералізму, який в українських реаліях трансформується, набуває своїх характерних рис та ознак.

В українській політико-правовій ідеології другої половини XIX – початку XX ст. трансформована та адаптована до українських реалій європейська ліберальна ідея була підпорядкована соціальній та національній ідеям, залишаючись байдужою до проблем самостійності України й побудови суверенної національної держави. Фактично розпочав процес поширення ліберальних ідей в українській політико-правовій та суспільній думці М. Драгоманов (1841–1895 рр.) – історик, філософ, фольклорист, політичні погляди якого формувалися під впливом європейських ліберальних і соціалістичних ідей XIX ст., який є продовжувачем демократичних традицій Кирило-Мефодіївського товариства [2, с. 90].

Уже серед завдань товариства спостерігаємо ідеї свободи і рівності українського народу, які за драгоманівським підходом необхідно пов'язати з українським національним рухом та європейськими ліберальними концепціями, оскільки завдання кожного народу і кожної нації – прагнення йти до цивілізації, усвідомлюючи себе частиною, елементом міжнародної, міжнаціональної, світової системи, а українці багато часу втратили, поки більшість народів Європи створювала свої держави. Отже, історія свободи є історією обмеження державної влади. Прагнення народу до свободи безпосередньо залежить від національної самосвідомості, достатнього рівня цивілізованості й освіченості народу, високого рівня політичної і правової культури, оскільки свобода не означає всюдозволеності.

У цьому ракурсі він ратував за підвищення культурно-освітнього рівня українців, піднесення їхньої національної свідомості й, урешті, національного самовизначення [3, с. 98].

Лібералізм М. Драгоманова можна визначити як доктрину, відповідно до якої найвищою цінністю є людська індивідуальність та недоторканність особистої сфери. У політичному сенсі це означає розширення індивідуальних прав, таких як недоторканність тіла для ганебних покарань і смертної кари, недоторканність помешкання для поліції без судової ухвали, негайна передача заарештованого до рук судової влади, недоторканність приватних листів і телеграм, свобода вибору місця мешкання й занять, свобода совісті та відокремлення церкви від держави, держави від церкви, свобода слова, друку, навчання, свобода зібрань, мітингів і процесів, свобода звернень до владних структур, а інди-

від з його волею є основою соціального порядку. Із часом ліберальні ідеї М. Драгоманова перейняли інші діячі. Так, вірним учнем та невтомним апостолом ліберальних ідей М. Драгоманова став літератор, культурно-освітній і громадський діяч М.І. Павлик (1853–1915 рр.). Зустріч і знайомство у березні 1876 р. із М. Драгомановим визначили сутність цих ліберальних ідей: це громадські та особисті свободи, соціальна справедливість і головне – орієнтація на європейські ідеали наукового поступу. І це незважаючи на те, що наприкінці 80-х М. Павлик став одним із засновників Української радикальної партії, редактором її органів «Народ», «Хлібороб», а пізніше – редактором радикального «Громадського голосу» (1895–1905 рр.) і заступником голови Головної Української Ради (1914 р.).

З 1873 р. почалася активна співпраця між М. Драгомановим та українським національним, політичним діячем та науковцем С.А. Подолинським (1850–1891 рр.), який, навчаючись в університеті, захоплюється ліберальними поглядами, хоча пізніше його суспільно-політичним ідеалом був громадський соціалізм, тобто суспільство, в якому народ сам управлятиме й керуватиме всіма економічними, політичними та культурними процесами.

Прикладом поєднання лібералізму та соціалізму в поглядах С. Подолинського є його робота «Ремесла і фабрики на Україні» (1880 р.), в якій висвітлені питання економічної історії України щодо поділу праці, додаткової вартості, експлуатації робітників та переваги соціалістичної (громадської) форми власності, при цьому із застереженням, що неприпустимим є насильне нав'язування громадської власності.

У складеній С. Подолинським, М. Драгомановим та М. Павликом «Програмі» визначено політичні, економічні та культурні вимоги українства: рівноправ'я чоловіків та жінок; свобода слова, друку й науки, зборів і товариств; автономія кожної громади; повна самостійність для вільної спілки громад на всій Україні; доступність засобів виробництва для товариств і громад селян та робітників; розвиток науки, доступність освіти, свобода віросповідання; скасування державного війська й утворення громадського козацтва [4, с. 78].

Громадська діяльність і праці М. Драгоманова й С. Подолинського справили значний вплив на подальший розвиток української політичної думки, зокрема на творчість поета, письменника, мислителя, громадського діяча і філософа І.Я. Франка (1856–1916 рр.), політико-правові погляди якого також зазнали світоглядних трансформацій, акумулюючи національно-культурні та національно-політичні здобутки всіх попередніх поколінь. Його роботи були покликані підняти людей на активну боротьбу та створити українську незалежну державу. Свої роздуми із приводу соціального, економічного, політичного й культурного стану українського народу, зокрема галицьких селян, він зв'язав із досягненням європейської політичної та правової думки [5, с. 9].

У творчості І. Франка розвиваються грані політичної орієнтації, що підтверджується фактами. Він

був одним із організаторів Русько-Української радикальної партії, прихильником соціалізму, пізніше – федералізму з максимальною децентралізацією і самоврядуванням громад та областей, але, провівши аналіз творчості і політико-правових поглядів, знаходимо ідеї свободи як стрижневі у процесі побудови правової держави (тобто всі громадяни мають бути забезпечені рівними свободами і можливостями) та ідеї об'єднання гармонійно розвинених особистостей як стрижневі в концепції суспільства. До речі, щодо гармонійно розвинених особистостей можна констатувати вплив представників англійського лібералізму.

З 1895 року світогляд І. Франка еволюціонує. Так, відомий учений, громадський діяч І. Лисяк-Рудницький писав про молодого І. Франка: «У перший період він став соціалістом, проте яскравого драгоманівського ліберального й персоналістського складу» [5, с. 12]. До 1905 р. він формулює власну концепцію українського демократичного націоналізму (національної демократії).

За світоглядними орієнтирами близькою до І. Франка була українська поетеса, літературний критик, громадський діяч Л. Українка (1871–1913 рр.), погляди якої до певної міри були в руслі звернень до демократизму і соціалізму, які мали б урятувати Україну. Серед соціальних ідей, за які боролася Л. Українка, таких як знищення експлуаторського ладу і тиранії, встановлення дійсного народовладдя, звертаємо увагу на свободу особи, прагнення боротьби за волю, право на щастя людини, піднесення її гідності як найвищої цінності в загальнолюдських і національних вимірах. Окрім цього, вона закликає не лити сліз, а шукати в людях «живий вогонь», пробудити народ для боротьби проти невольницького становища і національного гноблення. Це впливає не тільки з літературної діяльності, а й з листування з М. Павликом, якого вона активно підтримувала у критиці недемократичної політики Австро-Угорщини стосовно українського населення у «Народі» і «Хліборобі», а також із критичної статті «Безпардонний патріотизм» у «Народі» тощо. Хоча Л. Українка і цікавилася діяльністю різних політичних партій, до жодної так і не вступила. Можна стверджувати, що письменниця гостро критикувала політичну млявість, ідейну односторонність радикального руху, вона закликала встановити тверду дисципліну серед членів партії, виробити чітку тактику і ширше ставити суспільні проблеми [6, с. 48].

Отже, поширення і модифікація ліберальних ідей в Україні відбувалися за принципом схожості ідейних позицій громадсько-політичних діячів, які мали тісні контакти між собою і попри розбіжності в ідейних переконаннях, неоднорідності та різноманітності думок могли організовуватися задля спільної справи для впливу на український національний рух. Спільним для різноманітних суспільно-політичних та ідейних течій був патріотизм, прагнення свободи, критичність до влади, вірність своїм думкам.

У кінці XIX ст. спостерігаємо перехід українського ліберального руху від переважно просвітниць-

кої до активної політичної діяльності. Так, у 1897 р. створюється Всеукраїнська загальна організація (ВУЗО), яка у 1904 р. була трансформована в Українську демократичну партію. Це була нелегальна громадсько-культурна організація з вимогами автономії України, федеративної перебудови Росії. Національна ідея вийшла за межі інтелігентського середовища і стала активніше проникати у широкі маси.

Поширення драгомановських ліберальних ідей, суть яких – у максимальній свободі кожної особистості, продовжується і на початку ХХ ст. Не менш важливу роль у цьому відіграла ще одна знакова фігура – вчений і громадський діяч Б. Кістяківський (1868–1920 рр.), якому симпатизували ідеї М. Драгоманова та І. Франка. Він брав безпосередню участь у створенні багатьох опозиційних владі демократичних організацій, був помітною постаттю у соціал-демократичному та ліберальному русі.

Початок ХХ ст. – це період загострення політичної боротьби, висування політичних завдань українського національного, демократичного і ліберального рухів, також поширюється і соціальний склад лібералів. Ліберальна буржуазія, поміщики, вчителі, лікарі, агрономи висувають вимоги розширення прав земств, ліквідації кріпосницьких порядків, надання політичних прав, допуску української мови в усі сфери суспільства. Деякі автори у поширенні лібералізму виокремлюють різні за змістом етапи та напрями. Так, на українських землях другої половини ХІХ – початку ХХ ст. бачимо поширення лібералізму двох напрямів: буржуазного (1840–1860-ті рр.) та соціального (1870–1910-ті рр.) [7, с. 191].

Лібералізм поширювався в Україні двома шляхами: перший пов'язаний із намірами М.П. Драгоманова перенести західноєвропейські ліберальні ідеї на український ґрунт та поєднати їх із соціальними та національними ідеями; другий являв собою діяльність представників російської ліберальної думки в Україні, так званого ліберального народництва [8, с. 176].

До речі, висловлювання щодо негативного впливу російських лібералів звучали вже тоді. Визначний український політичний мислитель та громадський діяч Д.І. Донцов (1883–1973 рр.), критично оцінюючи російських лібералів щодо українського національного питання, вважав, що «максимум, на який ішли російські ліберали – це право на культурне самовизначення для українців, ставлення російського лібералізму до українців є різко негативним, для них характерна імперіалістична політика» [9, с. 185].

Ліберальні ідеї в Україні другої половини ХІХ ст. здавалися нереальними для українських земель у складі держав-імперій з тоталітарним режимом, а тому ніколи не мали широкої підтримки. Неуспіх поширення ліберальних ідей в Україні зумовлений обмеженням прав та свобод у Російській імперії, придушенням будь-яких проявів національного життя [10, с. 13].

Висновки. Провівши дослідження процесу зародження і поширення українських ліберальних ідей у другій половині ХІХ ст., дійшли висновків: 1. Українські ліберальні ідеї, маючи свою історію і традицію, є органічним складником політичної думки України. Формування у Західній Європі класичного лібералізму знайшло відгук в Україні у другій половині ХІХ ст. у творчості М. Драгоманова та його послідовників.

2. Специфічний характер адаптації західноєвропейських ліберальних ідей в українському суспільстві пояснюється протиріччям між лібералізмом, який відстоює особистість як пріоритет, та націоналізмом, який відстоює національний колектив як пріоритет і найвищу цінність політичного життя.

3. Велику роль у поширенні західноєвропейських ліберальних ідей відіграли культурно-інтелектуальні зв'язки громадсько-політичних діячів та науковців, які попри різні ідейні переконання об'єдналися заради свободи та національного звільнення.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Кормич А.І. Сучасне звучання правової доктрини Ієремія Бенґама / А.І. Кормич // Актуальні проблеми держави і права. 2004. – Вип. 22. – С. 20–24.
2. Поцюрко О.Ю. Концепт нації та її ознак у творчості М. Драгоманова / О.Ю. Поцюрко // Актуальні проблеми філософії та соціології. – 2016. – Вип. 9. – С. 90–92.
3. Дем'яненко Н. «Громадівський соціалізм» М.П. Драгоманова: витоки, сутність, еволюція змісту / Н. Дем'яненко // Педагогічні науки. – 2013. – Вип. 1. – С. 96–102.
4. Маслюченко С.П. Сергій Подолинський і українське інтелектуальне середовище / С.П. Маслюченко // Наддніпрянська Україна: історичні процеси, події, постаті. – 2011. – Вип. 9. – С. 72–81.
5. Кисляк Л.Н. Політико-правові погляди Івана Яковича Франка / Л.Н. Кисляк // Прикарпатський юридичний вісник. – 2016. – Вип. 1. – С. 9–13.
6. Остропольська М.В. Михайло Павлик і Леся Українка: особливості культурно-інтелектуальних зв'язків / М.В. Остропольська // Вісник Дніпропетровського університету. Серія : Історія та археологія. – 2011. – Т. 19, вип. 19. – С. 46–52.
7. Галів М. Ліберальні ідеї в українському історико-педагогічному наративі (друга половина ХІХ – початок ХХ ст.) / М. Галів // Актуальні питання гуманітарних наук. – 2014. – Вип. 10. – С. 190–197.
8. Коломієць Ю.М. Пріоритетність прав і свобод особи в українській ліберально-правовій думці другої половини ХІХ – початку ХХ століття / Ю.М. Коломієць, Т.В. Коломієць // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2000. – № 11. – С. 176–181.
9. Щербін Л. Дмитро Донцов і російський лібералізм / Л. Щербін // Вісник Прикарпатського університету. Історія. – 2013. – Вип. 23–24. – С. 184–188.
10. Гай-Нижник П.П. Лібералізм як філософська, політична та економічна теорія: нарис історії становлення та розвитку / П.П. Гай-Нижник // Гілея: науковий вісник. – 2014. – Вип. 88. – С. 5–14.

Коваль О. Я.,
асистент кафедри теорії та історії держави і права
Чернівецького юридичного інституту
Національного університету «Одеська юридична академія»

СПВІВІДНОШЕННЯ ПОНЯТЬ «ЛЕГІТИМНІСТЬ», «ЛЕГАЛЬНІСТЬ» ТА «ЛЕГАЛІЗАЦІЯ»

THE CORRELATION OF CONCEPTS „LEGITIMITY”, „LEGALITY” AND „LEGALIZATION”

У статті проаналізовано термінологічні особливості понять «легітимність», «легальність» і «легалізація» та їх співвідношення. Розрізняють легітимність та легальність як умови реалізації владного процесу, його інституціональної визначеності. Виокремлено чотири варіанти співвідношення легальності та легітимності, що характеризують різні етапи у розгортанні владного процесу. Звернено увагу на класичні та сучасні підходи до розуміння цих понять. Проаналізовано три головні типи легітимності влади: ідеологічний, традиційний, харизматичний та раціонально-правовий (демократичний).

Ключові слова: легітимність, легальність, легалізація, законність, влада, держава.

В статье проанализированы терминологические особенности понятий «легитимность», «легальность» и «легаллизация» и их соотношение. Разрешены легитимность и легальность как условия реализации властного процесса, его институциональной определенности. Выделены четыре варианта соотношения легальности и легитимности, характеризующие различные этапы в развертывании властного процесса. Обращено внимание на классические и современные подходы к пониманию этих понятий. Проанализированы три главных типа легитимности власти: идеологический, традиционный, харизматический и рационально-правовой (демократический).

Ключевые слова: легитимность, легальность, легализация, законность, власть, государство.

The article analyzes terminological features of concepts “legitimity”, “legality” and “legalization” and studies their correlation. It suggests that the distinction of legitimacy and legality is the condition of imperious process realization, its institutional definiteness. It distinguishes four variants of legality and legitimacy correlation that characterize different stages in the development of imperious process. It focuses on the classic and modern approaches to the understanding of these concepts. The article analyzes three main types of power legitimacy: ideological, traditional, charismatic and rationally legal (democratic).

Key words: legitimacy, legality, legalization, power, state.

Постановка проблеми. Про легітимність та пов'язані з нею поняття говорять часто не лише юристи, але й філософи, соціологи, політологи тощо. А. Лой вважає, що тема легітимності перебуває «за межами звичної для правників теми легалізації. Адже легалізація передбачає відповідність певного інституту, його дії чи публічних дій (вчинків) окремих осіб або партій (угруповань) засадничим принципам, що відображені передусім у конституції держави. Поняття легітимності охоплює ширші відносини в суспільстві, де правові відносини поєднуються з моральними, утворюючи з ними певну смислову цілість у життєвому світі соціуму, завдяки чому люди мають змогу сприймати наявні інститути як щось очевидне, самодостатнє і самозначиме, що не потребує доказів» [2, с. 5–6].

Аналіз досліджень проблеми. Серед вітчизняних досліджень проблем легітимності слід відзначити роботи Є. Бистрицького, О.Ю. Висоцького, В.В. Волонця, К.Ю. Вороніної, С.В. Гладія, К.О. Гольцман, О.Ю. Дашівської, Н.О. Драсеневича, Ю.І. Калюжної, В.Б. Ковальчука, О.Ю. Кудрявцева, Т.В. Кузьменко, А.Б. Міщенко, П.Г. Манджолі, В.І. Невідомого, М.І. Неліпи, В.О. Нечипоренка, М.В. Ніколко, П.М. Олещука, С.В. Оліфренка, І.В. Рибак, П. Розанвалон, С. Рябова, Т.В. Сивак, Л.А. Спиники, І.В. Толстова, М. Тура, В.І. Чубаєв-

ського, Х.М. Хвойницької, Є.Г. Цокура, О.М. Шульги, В.Б. Фадєєва, Є.П. Юрійчука тощо.

Виклад основних положень. Причиною того, що поняття «легітимність» науковці позитивно оцінюють і трактують, на думку Є.Г. Цокура, є те, що воно має на собі доволі суттєвий юридичний відбиток, викликаючи поверхневі алузії до терміну «законність» у його правовому розумінні. Проте необхідним є розрізнення легітимності та легальності, що є умовою реалізації владного процесу, його інституціональної визначеності. Дослідник виокремлює чотири варіанти співвідношення легальності та легітимності, що характеризують різні етапи у розгортанні владного процесу:

1) легітимна влада може діяти у рамках закону, тобто бути легальною. Це ситуація, що є характерною для переважної більшості політичних систем – існує закон, він визнається громадянами, суб'єкт влади отримує можливість реалізувати свій владний потенціал. Джерелом легітимності у цьому разі є правова система у демократичних політичних системах, у тоталітарних та авторитарних системах додатковим джерелом є загроза застосування насилля (також прописана в законодавстві);

2) легітимна влада може бути нелегальною. Прикладом може слугувати діяльність антиурядових, повстанських організацій, що спираються на лояль-

ність своїх членів, проте діють у протиріччі із законами держави. У разі успішності діяльності вони мають усі можливості трансформувати свою владу до першого типу;

3) нелегітимна влада, що діє на легальних підставах. Подібна ситуація характеризує серйозну владну кризу, коли закони існують, але не виконуються, що може призвести до втрати конкретним суб'єктом чи групою осіб здатності управляти;

4) нелегітимна влада, що є нелегальною. Така конструкція є абстракцією, що описує стан заміни керівної системи, яка йде у небуття, новою, що є носієм легітимної і легальної влади [3, с. 51–52].

Легальність – це поняття, що виражає формально-юридичну законність, об'єктом якої може бути влада, політичні інститути, політична діяльність. Легальність установлюється і гарантується владою. На відміну від легітимності, що може бути харизматичною, легальність раціональна. Форма легальної інституалізації влади – законодавство, зокрема акти про спадкоємство престолу, про обрання парламенту, президента тощо. Для громадян легальність полягає у покорі законам і їх виконанні.

Легітимація – це процедура суспільного визнання якоїсь дії, події або факту, дійової особи. Вона покликана забезпечити покору, згоду, політичну участь без примусу, а якщо цього не досягається – виправдання такого примусу, використання сили.

У політичній науці виокремлюються декілька універсальних механізмів легітимації влади. Перший – соціально-психологічний, що ґрунтується на психологічних властивостях груп і великих мас, таких як конформізм маси, прагнення «маленької» людини спиратися на авторитети і думку більшості, віра у справедливість принципів розподілу благ. Крім того, виокремлюють ще політичну участь та політичну соціалізацію, у процесі якої відбувається залучення індивіда до норм суспільства.

Легітимність – це певний порядок походження і функціонування влади, який робить можливим досягнення згоди у владних структурах і в їх взаємодії з суспільством на базі соціально значущих норм, що історично склалися.

Історія поняття сходиться до середніх віків, коли складається розуміння легітимності як згоди зі звичаями, традиціями і встановленою поведінкою. Переважно так трактувалось право верховних посадовців діяти згідно зі звичаями, але вже з середини XIV ст. поняття починає вживатися у значенні правомочності виборної влади.

У науковий обіг термін ввів М. Вебер, який вказав, що будь-яка влада потребує самовиправдання, визнання і підтримки. Цей термін часто переводиться як «законність», хоча М. Вебер мав на увазі не юридичні, а соціологічні (поведінкові) характеристики панування (влади) і надавав головного значення чиннику монопольного вживання примусу.

На відміну від соціологічного підходу М. Вебера системний аналіз влади, запропонований американською школою політології, дав змогу створити більш функціональну, пристосовану до практичних потреб

концепцію легітимності, яка дає можливість визначати легітимність емпіричним шляхом.

У сучасній літературі з теорії держави і права існують й інші підходи до типології легітимності. Так, французький політолог Ж.Л. Шабо, зазначаючи, що у структурі владних відносин є два головних чинники – керовані і правителі, вказує, що політична влада легітимізується насамперед щодо них. Тобто вона повинна відповідати волевиявленню керованих (демократична легітимність) і узгоджуватися зі здібностями управителів (технократична легітимність).

Демократична легітимність – це перенесення на все суспільство механізму ухвалення рішення індивідом: вираз вільної волі, але в тому значенні, що вільна колективна воля виникає від індивідуального прояву вільної думки. У політичній практиці для операціоналізації переходу від індивідуального до колективного використовується простий арифметичний механізм – мажоритарний принцип (принцип більшості). Його вживання у демократичних режимах універсальне – як для вибору представників народу, так і для прийняття законів або ухвалення рішень у рамках виконавчих колегіальних структур. Проте в історії немало випадків, коли демократичні механізми в певних історичних обставинах сприяли утвердженню авторитаризму і тоталітаризму.

Технократична легітимність пов'язана з умінням володарювати, зумовленим двома параметрами: способами доступу до влади і змістом процесу її здійснення. На початкових етапах історії людського суспільства, коли сила була переважним способом досягнення влади, володіння зброєю, арміями і людьми цінувалося вище за все. У сучасних умовах таким переважним способом називають знання.

Крім того, згідно з Ж.-Л. Шабо, політична влада може легітимізувати себе щодо суб'єктивних уявлень про бажаний соціальний порядок (ідеологічна легітимність) або відповідно до універсального порядку, що включає також і соціальний порядок (онтологічна легітимність).

Ідеологічна легітимність ґрунтується на певних уявленнях про соціальну дійсність і способи та протекти її зміни.

Онтологічна легітимність – ця відповідність політичної влади універсальним принципам людського і соціального буття. Вона вимірюється рівнем відповідності «тому глибинному порядку буття, який людина відчуває природжено, але якому може протистояти».

У політологічній літературі виокремлюються також три рівні легітимності влади:

1) ідеологічний – влада визнається обґрунтованою через внутрішню переконаність або віру у правильність тих ідеологічних засад, які нею проголошені; джерело легітимності – саме ці ідеологеми;

2) структурний – правомочність влади витікає з переконання в законності встановлених структур і норм, що регулюють політичні відносини; джерело легітимності – специфічні політичні структури;

3) персональний, в основі якого – схвалення владної особи; джерелом же легітимації стає особистий авторитет правителя.

Для підтримки легітимності влади використовуються багато засобів, таких як зміни законодавства і механізму державного управління відповідно до нових вимог; прагнення використовувати традиції населення в законотворчості і у проведенні практичної політики; реалізація легальних запобіжних засобів проти можливого зниження легітимності влади; підтримка в суспільстві законності і правопорядку тощо.

Показниками легітимності влади є рівень приросту, що вживається для впровадження політики в життя; наявність спроб скидання уряду або лідера; сила прояву громадянської непокорі; результати виборів, референдумів; масовість демонстрацій на підтримку влади (опозиції) та ін.

Легітимність політичного явища ще не означає його юридично оформленої законності.

Легітимність – це впевненість підданих у тому, що правитель має право на владу, що встановлений у державі порядок непорушний як вираз вищих стандартів, прийнятих у суспільстві; що він забезпечує благо і порятунок країни і людей. За наявності цієї впевненості влада є авторитетом і держава міцно стоїть на силі і згоді. Втрата будь-якої з цих опор – початок краху держави.

І отримання легітимності, і її втрата – процеси, що відбуваються в суспільній свідомості, на які впливають і економіка, і соціальні, і національні відносини, і успіхи або невдачі в зовнішній політиці.

Політичне панування означає структурування в суспільстві відносин командування і підкорення, організаційне і законодавче оформлення факту розділення в суспільстві управлінської праці і пов'язаних з цим привілеїв, з одного боку, і виконавської діяльності – з іншого. Воно виникає тоді, коли влада інституціалізується, перетворюється на стійкі відносини, коли в організації встановлюються позиції, зайняття яких дає змогу ухвалювати рішення, наказувати, дозволяти або забороняти. «Панування, – писав Вебер, – означає шанс зустріти покору певному наказу» [1, с. 512].

Панування нерозривно пов'язане із владою, є формою її організації в суспільстві. Політична влада, спираючись на озброєну силу, може виникнути і до встановлення панування. Проте у цьому разі вона не зможе довго протриматися і виконувати свої функції в суспільстві.

Наукове розуміння панування, на відміну від його трактування в повсякденній мові, етично нейтральне і не пов'язане з такими негативними атрибутами, як експлуатація, пригноблення, придушення. Панування – це політичний порядок, коли одні командують, а інші підкоряються, хоча перші можуть знаходитися під демократичним контролем других. Такий порядок може відповідати інтересам не тільки керівної меншини, але й усього суспільства або його більшості, хоча в історії людства політичне панування виявлялося звичайно як форма закріплення і (або) засіб придбання соціального панування, тобто привілейованого положення в суспільстві, пов'язаного з соціальною нерівністю.

У сучасних правових соціальних державах зв'язок політичного панування з соціальними при-

вілеями слабшав, хоча і не зник повністю. Альтернативою політичному пануванню є самоорганізація суспільства.

Панування як інституціалізована влада може по-різному оцінюватися громадянами. Позитивна оцінка, згода населення із владою, визнання її правомірності, право управляти і згода підкорятися означає її легітимність. Легітимна влада звичайно характеризується як правомірна і справедлива. Легітимність пов'язана з наявністю у влади авторитету, її відповідністю уявленням більшості громадян, з консенсусом суспільства у сфері основоположних політичних інтересів.

Сам термін «легітимність» іноді перекладають із французької як «законність» або «узаконеність». Такий переклад не зовсім точний. Законність, що розуміється як дія через закон і відповідно до нього, може бути властива і нелегітимній владі.

Великий внесок в теорію легітимації панування (влади) вніс М. Вебер. Залежно від мотивів підкорення він виокремив три головні типи легітимності влади:

1. Традиційна легітимність. Вона тримається на звичаях, звичці підкорятися владі, вірі в непохитність давно заведених порядків. Традиційне панування характерне для монархій. За своєю мотиваційною базою воно багато в чому схоже з відносинами в патріархальній сім'ї, заснованими на беззаперечній покорі старшим і на особистому, неофіційному характері взаємин між главою сім'ї та її членами. Традиційна легітимність відзначається міцністю. Тому, вважав М. Вебер, для стабільності демократії корисне збереження спадкового монарха, що підкріплює авторитет держави багатовіковими традиціями шанування влади.

2. Харизматична легітимність. Вона заснована на вірі у виняткові якості, чудовий дар, тобто харизму, керівника, якого іноді навіть обожають, створюють культ його особи. Харизматичний спосіб легітимації часто спостерігається в періоди революційних змін, коли нова влада для визнання населенням не може спертися на авторитет традицій або ж демократично вираженої волі більшості. У цьому разі свідомо культивується велич самої особи вождя, авторитет якої освячує інститути влади, сприяє їх визнанню і ухваленню населенням. Харизматична легітимність базується на вірі і на не зовсім раціональному відношенні між вождем і масою.

3. Раціонально-правова (демократична) легітимність. Її джерелом є інтерес, який спонукає людей підкорятися рішенням уряду, сформованого за загальнообов'язаними правилами, що формується раціонально, тобто на основі демократичних процедур. У такій державі підкоряються не особі керівника, а законам, у рамках яких обираються і діють представники влади.

Раціонально-правова легітимність характерна для демократичних держав. Це переважно структурна або інституційна легітимність, заснована на довірі громадян до устрою держави, а не до окремих осіб (коли спостерігається персональна легітимність).

Хоча нерідко, особливо в молодих демократіях, легітимність влади може ґрунтуватися не стільки на пошані до виборних інститутів, скільки на авторитеті конкретної персони керівника держави. У сучасному світі легітимність влади нерідко ототожнюють лише з її демократичною легітимністю.

Легітимність влади не обмежується її трьома класичними типами, що вже усталились. Існують й інші способи легітимації і, відповідно, типи легітимності. Один із них – ідеологічна легітимність. Її суть полягає у виправданні влади за допомогою ідеології, що вноситься в масову свідомість. Ідеологія обґрунтовує відповідність влади інтересам народу, нації або класу, її право управляти. Залежно від того, до кого звертається ідеологія і які ідеї вона використовує, ідеологічна легітимність може бути класовою або націоналістичною.

У країнах командно-адміністративного соціалізму була широко поширена класова легітимність. У другій половині ХХ ст. багато молодих держав у спробах одержати визнання і підтримку населення дуже часто вдаються до націоналістичної легітимації своєї влади, нерідко встановлюючи етнократичні режими.

Ідеологічна легітимація ґрунтується на впровадженні у свідомість і підсвідомість людей певної «офіційної» ідеології за допомогою методів переконання і навіювання. Проте, на відміну від раціонально-правової легітимації, що звертається до свідомості, розуму, вона – односпрямований процес, що не припускає зворотних зв'язків, вільної участі громадян у формуванні ідеологічних платформ або їх виборі.

Висновки. Легітимація – публічний процес засвідчення, схвалення, виправдання або доведення обґрунтованості та необхідності певної соціальної дії, статусу або інституції. У політично-правовій сфері обґрунтованість і необхідність підкоряються вищому принципу – справедливості.

Вимога легітимності державної влади є водночас необхідною умовою забезпечення політичної стабільності в суспільстві. Ця стабільність означає, що завжди в суспільстві повинні знаходитися засоби розв'язання конфліктів шляхом пошуку рішення, що було би не тільки легальним, але й також легітимним. Повинен відбуватися вихід із суто формально-правової площини у сферу суспільно-політичну, де діють і нерідко протидіють різні інтереси, які треба враховувати. До того ж навіть в умовах складних політичних конфліктів не ставиться під сумнів потреба в низці обов'язкових для демократичного суспільства і відповідної йому політико-правової системи інститутів. Йдеться, зокрема, про наявність незалежних ЗМІ, політичних партій, проведення виборів на рівних для їх учасників умовах.

Легітимність влади передбачає узгодження її дій з уявленнями людей не тільки про справедливість, а й про законність та доцільність. Саме тому легітимність слід розглядати як ступінь адекватності інститутів державної влади, владних структур, а також конкретних осіб, носіїв цієї влади, уявленням суспільства про згадані вимоги справедливості, законності й доцільності.

Легальність – це поняття, що виражає формально-юридичну законність, об'єктом якої може бути влада, політичні інститути, політична діяльність. Легальність устанавлюється і гарантується владою. На відміну від легітимності, що може бути харизматичною, легальність раціональна. Форма легальної інституалізації влади – законодавство, зокрема акти про спадкоємство престолу, про обрання парламенту, президента тощо. Для громадян легальність полягає в покорі законам і їх виконанні.

Легітимація – це процедура суспільного визнання якоїсь дії, події або факту, дійової особи. Вона покликана забезпечити покору, згоду, політичну участь без примусу, а якщо цього не досягається – виправдання такого примусу, використання сили.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Вебер М. Соціологія. Загальноісторичні аналізи. Політика / М. Вебер. – К., 1998. – 534 с.
2. Лой А. Легітимація і демократія. Вступне слово. Семінар часопису «Філософська думка» і кафедри філософії філософського факультету КНУ ім. Т. Шевченка // Філософська думка. – 2009. – № 5. – С. 5–9.
3. Цокур Є.Г. Легітимність політичної влади: джерела, особливості, перспективи : монографія / Є.Г. Цокур. – К. : Вид-во НПУ ім. М.П. Драгоманова, 2009. – 330 с.

Раданович Н. М.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри теорії та філософії права юридичного факультету
Львівського національного університету імені Івана Франка

ЮРИДИЧНІ ДОЗВОЛИ: ДЕЯКІ АСПЕКТИ ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ У СВІТЛІ ЗАГАЛЬНОДОЗВІЛЬНОГО ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ В УКРАЇНІ

LEGAL PERMISSIONS: CERTAIN ASPECTS OF THEORETICAL FEATURES IN LIGHT OF GENERAL PERMITTING LEGAL REGULATION IN UKRAINE

У статті виявлено основні юридичні інструменти опосередкування дозволів у рамках функціонування механізму загальнодозвільного правового регулювання. Здійснено класифікацію таких інструментів за критеріями змістовності, текстуального виразу, зовнішніх форм прояву (фіксації). Встановлено потенційні можливості принципів позитивного права, юридичних дефініцій та юридичних презумпцій у забезпеченні реалізації загальних дозволів як складової правового регулювання загальнодозвільного типу.

Ключові слова: юридичні дозволи, уповноважувальні норми права, принципи права, юридичні презумпції.

В статье определены основные инструменты опосредования разрешений в пределах функционирования механизма общеразрешительного правового регулирования. Осуществлено классификацию таких инструментов по критериям содержательности, текстуального выражения, внешних форм закрепления (фиксации). Установлено потенциальные возможности принципов позитивного права, юридических дефиниций и юридических презумпций в обеспечении реализации общих разрешений как составной правового регулирования общеразрешительного типа.

Ключевые слова: юридические разрешения, уполномочивающие нормы права, принципы права, юридические презумпции.

The article identifies main legal instruments of legal permissions formulation in the functioning of general permitting legal regulation. Legal instruments are classified under the following criteria, such as content, textual expression, and external formulation (fixation). The article establishes potential of positive law principles, legal definitions and legal presumptions in ensuring the implementation of the general permissions as a part of general permitting legal regulation.

Key words: legal permissions, authorizing legal norms, legal principles, legal presumptions.

Постановка проблеми. Сучасні трактування громадянського суспільства як сфери спонтанного самовираження вільних індивідів, асоціацій та організацій громадян, добровільно сформованих і захищених законом від прямого втручання та довільної регламентації з боку державної влади [1, с. 141], зумовлюють пошук нових можливостей правового регулювання. Такі можливості вбачаються у юридичному регулюванні загальнодозвільного типу, який функціонує за принципом «дозволено усе, що не заборонено нормами права», презюмуючи юридичну свободу суб'єктів права. Яким буде обсяг цієї юридичної свободи, гарантованої державою, потрібно дослідити окремо.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Традиційно загальнодозвільний тип правового (юридичного) регулювання у вітчизняних підручниках з теорії держави і права характеризують як такий, що заснований на поєднанні загального юридичного дозволення у формі визнання права зі встановленням окремих обмежень (виключень) за допомогою юридичних заборон [2, с. 140]. Він надає особі право обрати будь-яку поведінку, крім тієї, щодо якої нормами права встановлено заборону [3, с. 99]. Відповідно, вказаними джерелами проектується необхідність дослідження методологічно важливої для змістовної характеристики загальнодозвільного юридичного регулювання категорії «юридична

дозволеність», яка зумовлюватиме певний характер відповідних юридичних прав і кореспондуючих їм обов'язків, а відтак – і відповідних правовідносин загальнодозвільного походження.

Метою дослідження є виявлення юридичного інструментарію дозволів та його специфіки у зв'язку з юридичним регулюванням загальнодозвільного типу.

Виклад основного матеріалу. Проблеми юридичної дозволеності (насамперед її обсягів) пов'язані з юридичним опосередкуванням дозволів. У правовій доктрині з-поміж «форм буття» юридичних дозволів виокремлюють уповноважувальні норми права. Критеріями такого виокремлення – поряд із нормами заборонними та зобов'язальними – називають:

1) спосіб правового регулювання, який покладено в основу правила поведінки. Відповідно, уповноважувальні норми визначаються як такі, що дозволяють певні дії [4, с. 39], встановлюють суб'єктивні права, дозвіл на здійснення уповноваженою особою тих чи інших активних дій; надають суб'єктам свободу розпоряджатися своїми правами, однак не зобов'язують їх реалізовувати. У тексті відповідних уповноважувальних приписів часто вміщено такі деонтичні оператори модальності, як «має право», «може», «дозволено» [3, с. 137];

2) характер диспозиції правової норми (чи форму її вираження). Деякі представники галузевих юри-

дичних наук в Україні вживають поняття «уповноважувальна диспозиція» (зокрема щодо адміністративно-правових норм) [5, с. 24]. У такому разі уповноважувальні норми вказують на можливу, припустиму поведінку [6, с. 154].

Проте, як слушно відзначає С.С. Алексєєв, спеціального розгляду потребує питання про існування особливих уповноважувальних та заборонних норм у зв'язку із загальнодозвільним та спеціальнодозвільним типами правового регулювання [7, с. 318]. Цікаво, що в польській правничій літературі зустрічається поділ юридичних норм-дозволів на уповноважувальні (що стосуються громадян) і компетенційні (які стосуються державних органів) [8, с. 101].

Спробуємо виявити особливості уповноважувальних норм з огляду на їхні можливості в «загальнодозвільній площині».

1. Аналізуючи національне законодавство України і, насамперед, Конституцію України під кутом зору реалізації загальнодозвільної ідеології, ми зіштовхуємося з нормами права, які передбачають загальні правові підстави визнання дії досліджуваного типу регулювання, зокрема: «кожна людина має право на вільний розвиток своєї особистості, якщо при цьому не порушуються права і свободи інших людей» (ст. 23). Інші конституційні норми проектують «загальнодозвільне» розуміння змісту й обсягу окремих прав людини і громадянина: «кожен має право на свободу світогляду і віросповідання. Це право включає свободу сповідувати будь-яку релігію або не сповідувати ніякої, безперешкодно відправляти одноособово чи колективно релігійні культури і ритуальні обряди, вести релігійну діяльність» (ст. 35). Відповідно, такі уповноважувальні норми формулюють, так би мовити, спеціальні правові підстави визнання дії загальнодозвільного юридичного режиму.

2. Специфіка уповноважувальних правових норм виявляється і на рівні текстуального вираження вміщених у них загальних дозволів (як складової юридичної формули «дозволено все, крім...»). За цим критерієм можна розмежувати норми, в яких загальний дозвіл формулюється із використанням таких деонтичних операторів модальності, як:

а) «свобода», «самостійно», «на власний розсуд»: «особа здійснює свої цивільні права вільно, на власний розсуд» (ст. 12 ЦК України), «право на захист особа здійснює на свій розсуд» (ст. 20 ЦК України), «власники земельних ділянок мають право: ... самостійно господарювати на землі» (ст. 90 Земельного кодексу України);

б) «інше», «тощо», «додаткові порівняно із чинним законодавством і угодами»: «до страхових випадків, з настанням яких надаються матеріальне забезпечення та соціальні послуги, належать: тимчасова непрацездатність; вагітність та пологи; інвалідність; хвороба; досягнення пенсійного віку; смерть годувальника; безробіття; соціальні послуги та інші матеріальні витрати, пов'язані з певними обставинами; нещасний випадок на виробництві; професійне захворювання» (ст. 26 Закону України «Основи

законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» [9]), «за особливі трудові заслуги педагогічні та науково-педагогічні працівники можуть бути нагороджені державними нагородами, відзначені знаками, грамотами, іншими видами морального та матеріального заохочення» (ст. 58 Закону України «Про освіту» [10]), «роботодавець може за свої кошти додатково встановлювати за колективним договором (угодою, трудовим договором) працівникові пільги і компенсації, не передбачені законодавством» (ст. 7 Закону України «Про охорону праці» [11]), «у пенсійному контракті також можуть бути зазначені інші умови за згодою сторін, крім тих, які закон визнає істотними» (ст. 56 Закону України «Про недержавне пенсійне забезпечення» [12]), «колективний договір може передбачати додаткові порівняно із чинним законодавством і угодами гарантії, соціально-побутові пільги» (ст. 13 КЗпП України), «власники та землекористувачі земельних ділянок можуть вимагати припинення діяльності на сусідній земельній ділянці, здійснення якої може призвести до шкідливого впливу на здоров'я людей, тварин, на повітря, земельні ділянки та інше» (ст. 104 Земельного кодексу України);

в) «якщо не суперечить законодавству», «якщо не заборонено законом (законодавством)», «за винятком обмежень, встановлених законом, тобто передбачено загальну відсилку до законодавчих заборон: «істотними умовами договору про обслуговування пенсійного фонду зберігачем є: права і обов'язки сторін; порядок подання звітності та інформації ... Договір може містити за згодою сторін інші умови, які не суперечать законодавству» (ст. 45 Закону України «Про недержавне пенсійне забезпечення» [12]), «благодійники спільно чи індивідуально можуть здійснювати благодійну діяльність на підставі добровільного вибору одного або кількох таких її видів: 1) безоплатна передача у власність бенефіціарів коштів, іншого майна, а також безоплатне відступлення бенефіціарам майнових прав; ... 9) проведення благодійних аукціонів, не грошових лотерей, конкурсів та інших заходів, не заборонених законом» (ст. 5 Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» [13]), «кожний громадянин України має право на: а) безпечне для його життя та здоров'я навколишнє природне середовище; ... е) вільний доступ до інформації про стан навколишнього природного середовища (екологічна інформація) та вільне отримання, використання, поширення та зберігання такої інформації, за винятком обмежень, встановлених законом» (ст. 9 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [14]), «волонтерська діяльність здійснюється за такими напрямками: надання волонтерської допомоги з метою підтримки малозабезпечених, безробітних, багатодітних, бездомних, безпритульних, ... надання волонтерської допомоги за іншими напрямками, не забороненими законодавством» (ст. 1 Закону України «Про волонтерську діяльність» [15]), «об'єкти, що знаходяться у прибережній захисній смузі, можуть експлуатуватися, якщо при цьому

не порушується її режим» (ч. 3 ст. 61 Земельного кодексу України);

г) «за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах (з метою)», при цьому наводиться перелік обмежувальних підстав: «кожному гарантується таємниця листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції; винятки можуть бути встановлені судом у випадках, передбачених законом, з метою запобігти злочинів чи з'ясувати істину під час розслідування кримінальної справи, якщо іншими способами одержати інформацію неможливо» (ст. 31 Конституції України), «громадяни України мають право на свободу об'єднань у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей» (ст. 36 Конституції України).

3. Варто відзначити, що загальні дозволи простежуються і на рівні принципів права, юридичних дефініцій, юридичних презумпцій, що, у свою чергу, розширює зміст поняття уповноважувальної норми права. Для прикладу, до уповноважувальних норм-принципів можна віднести наступні: свободу договору (ст. 3 ЦК України); свободу підприємницької діяльності, яка не заборонена законом (ст. 3 ЦК України); свободу політичної діяльності, не забороненої Конституцією і законами України (ст. 15 Конституції України); вільне отримання, поширення та будь-яке інше використання інформації, що була надана або оприлюднена відповідно до закону, крім обмежень, встановлених законом (ст. 4 Закону України «Про доступ до публічної інформації» [16]).

Уповноважувальними дефініціями можна, як видається, вважати визначення:

– тимчасового притулку для дорослих («організації нічного або тимчасового проживання бездомних людей, осіб, що постраждали від фізичного або психічного насильства та торгівлі людьми, стихійного лиха, катастрофи тощо, з наданням їм правової, психологічної, соціальної, медичної та побутової допомоги в подоланні тимчасових труднощів, сприянні у встановленні особи, відновленні документів, паспортизації та працевлаштуванні»), тимчасового притулку для неповнолітніх («організації тимчасового проживання, виховання, утримання безпритульних дітей, дітей, позбавлених батьківського піклування, які зазнали жорстокої, насильства та постраждали від торгівлі дітьми або з інших причин потребують соціального захисту») (ст. 1 Закону України «Про соціальні послуги» [17]);

– здоров'я («стану повного фізичного, психічного і соціального благополуччя, а не тільки відсутності хвороб і фізичних вад») (ст. 3 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» [18]);

– спорту («діяльності суб'єктів сфери фізичної культури і спорту, спрямованої на виявлення та уні-

фіковане порівняння досягнень людей у фізичній, інтелектуальній та іншій підготовленостях шляхом проведення спортивних змагань та відповідної підготовки до них») (ст. 1 Закону України «Про фізичну культуру і спорт» [19]).

Що ж до юридичних презумпцій, то окремі з них можна оцінити як такі, що теж вміщують загальний дозвіл. Йдеться, насамперед, про презумпцію невинуватості, за якою особа вважається невинуватою у вчиненні злочину і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено в законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду, а всі сумніви щодо вини особи тлумачаться на користь особи (ст. 62 Конституції України). Окрім того, загальний дозвіл простежується і в презумпції, закріпленій ст. 12 Цивільного кодексу України: «якщо законом встановлені правові наслідки недобросовісного або нерозумного здійснення особою свого права, вважається, що поведінка особи є добросовісною та розумною, якщо інше не встановлено судом».

4. Наступною характерною рисою уповноважувальних норм права з позиції реалізації «загальнодозвільності» є їх різноджерельність, тобто об'єктивація не лише у нормативно-правових актах, а й в інших джерелах права (нормативно-правових договорах і рішеннях міжнародних правозастосувальних органів, юрисдикцію яких визнано Україною).

Прикладом можуть слугувати окремі положення:

– колективних договорів та угод: «з метою створення належних умов праці викладачам забезпечуються окремі навчальні аудиторії, обладнані технічними засобами, екраном, телевізором та іншим необхідним обладнанням» (п. 4.17 Колективного договору Львівського національного університету імені Івана Франка на 2015–2016 рр. [20]);

– міжнародних договорів, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України: «свобода сповідувати свою релігію або переконання підлягає лише тим обмеженням, що встановлені законом і є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах громадянської безпеки, для охорони публічного порядку, здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб» (ст. 10 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод [21]);

– рішень Європейського Суду з прав людини: «стаття 8 Конвенції (про право на повагу до приватного і сімейного життя) не робить розмежувань між сім'ями із «законними» і «незаконними» дітьми; подібне розмежування не відповідало б слову «кожен», і це підтверджується заборонаю – ст. 14 Конвенції – на дискримінацію за ознакою народження при використанні прав і свобод, передбачених Конвенцією» (рішення у справі *Marckx v Belgium* of 13 June 1979 [22]).

Висновки. Наведене дозволяє припустити, що основним інструментом опосередкування загальних дозволів як складової юридичної формули «дозволено все, крім...» є уповноважувальні норми права. Відповідно, такі норми – в рамках функціонування механізму загаль-

нодозвільного юридичного регулювання – набувають певної специфіки, що виявляється в наступному: 1) закріпленні підстав визнання дії досліджуваного регулювання (загальних і спеціальних); 2) особливостях текстуального виразу загальних дозволів (із використанням відповідних деонтичних операторів модальності – «свобода», «вільно», «самостійно», «на власний розсуд», «додаткові порівняно із чинним законодавством і угодами», «якщо при цьому не порушуються права і свободи

інших людей», «якщо це не суперечить закону», «крім обмежень, встановлених законом»; 3) різноманітності зовнішніх форм прояву – «різноманітності» (закріпленості у нормативно-правових актах, нормативно-правових договорах, правових прецедентах); і найважливіше – 4) розширенні їх змісту за рахунок принципів позитивного права, юридичних дефініцій та юридичних презумпцій, які, у свою чергу, теж стають формами «юридичного буття» загальних дозволів.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Креативність загальнотеоретичної юриспруденції : [монографія] / [Ю.М. Оборотов, В.В. Завальнюк, В.В. Дудченко та ін.] ; за ред. Ю.М. Оборотова. – Одеса : Фенікс, 2015. – 488 с.
2. Теорія держави і права : [підруч.] / О.В. Петришин, С.П. Погребняк, В.С. Смородинський та ін. ; за ред. О.В. Петришина. – Х. : Право, 2015. – 368 с.
3. Загальна теорія права : [підруч.] / за заг. ред. М.І. Козюбри. – К. : Ваіте, 2015. – 392 с.
4. Rödиг J. Einführung in eine analytische Rechtslehre / J. Rödиг. – Berlin ; Heidelberg ; New York : Springer, 1986. – 257 p.
5. Адміністративне право України : [навч. посіб.] / [В.В. Галуцько, В.І. Курило, С.О. Коросед та ін.] ; за ред. В.В. Галуцька. – Т. 1: Загальне адміністративне право. – К. : Ін-т публ. права, 2015. – 180 с.
6. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави : [навч. посіб.] / П.М. Рабінович. – Вид. 10-е, доп. – Львів : Край, 2008. – 224 с.
7. Алексеев С.С. Общая теория права : [учеб.] / С.С. Алексеев. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : ТК Велби ; Изд-во Проспект, 2008. – 576 с.
8. Wronkovska S. Zarys teorii prava / S. Wronkovska, Z. Ziemiński. – Poznań, 2001. – 256 p.
9. Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування : Закон України від 14.01.1998 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1998. – № 23. – Ст. 121.
10. Про освіту : Закон України від 23.05.1991 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1991. – № 34. – Ст. 451.
11. Про охорону праці : Закон України від 14.10.1992 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1992. – № 49. – Ст. 668.
12. Про недержавне пенсійне забезпечення : Закон України від 09.07.2003 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2003. – № 47–48. – Ст. 372.
13. Про благодійну діяльність та благодійні організації : Закон України від 05.07.2012 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2013. – № 25. – Ст. 252.
14. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1991. – № 41. – Ст. 546.
15. Про волонтерську діяльність : Закон України від 19.04.2011 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2011. – № 42. – Ст. 435.
16. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2011. – № 32. – Ст. 314.
17. Про соціальні послуги : Закон України від 19.06.2003 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2003. – № 45. – Ст. 358.
18. Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 19.11.1992 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1993. – № 4. – Ст. 19.
19. Про фізичну культуру і спорт : Закон України від 24.12.1993 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1994. – № 14. – Ст. 80.
20. Колективний договір Львівського національного університету імені Івана Франка на 2015–2016 рр. – Л. : Вид-во Львів. нац. ун-ту ім. І. Франка, 2015. – 57 с.
21. Про ратифікацію Конвенції про захист прав і основних свобод людини 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7, 11 до Конвенції : Закон України від 17.07.1997 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1997. – № 40. – Ст. 263.
22. Де Сальвіа М. Прецеденты Европейского Суда по правам человека. Руководящие принципы судебной практики, относящейся к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. Судебная практика с 1960 по 2002 г. / М. де Сальвіа. – СПб. : Изд-во «Юридический центр Пресс», 2004. – С. 565; Манукян В.И. Европейский Суд по правам человека: право, прецеденты, комментарии : [науч.-практ. пособ.] / В.И. Манукян. – К. : Истина, 2006. – С. 153.

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.4

Морозюк С. М.,

*кандидат юридичних наук, доцент кафедри загальноправових дисциплін
Київського національного торговельно-економічного університету*

ЗВ'ЯЗОК КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОЇ НОРМИ ТА КОНСТИТУЦІЙНИХ ПРАВОВІДНОСИН У ПРОЦЕСІ РЕАЛІЗАЦІЇ ОСНОВНОГО ЗАКОНУ

CORRELATION OF CONSTITUTIONAL LEGAL NORMS AND CONSTITUTIONAL RELATIONS IN THE PROCESS OF REALIZATION OF THE BASIC LAW

У статті досліджено взаємодію конституційно-правових норм та конституційних правовідносин у процесі реалізації Основного Закону. Визначено особливості реалізації загальних норм Конституції на декількох рівнях. Відзначено, що конституційно-правові норми реалізуються як у межах правовідносин, так і поза ними, в залежності від того, зобов'язуючими, забороняючими чи уповноважуючими є такі норми.

Ключові слова: Конституція України, Основний Закон, реалізація, правова норма, правовідносини.

В статье исследовано взаимодействие конституционно-правовых норм и конституционных правоотношений в процессе реализации Основного Закона. Определены особенности реализации общих норм Конституции на нескольких уровнях. Отмечено, что конституционно-правовые нормы реализуются как в пределах правоотношений, так и вне их, в зависимости от того, обязующими, запрещающими или уполномочивающими являются такие нормы.

Ключевые слова: Конституция Украины, Основной Закон, реализация, правовая норма, правоотношения.

In the article is explored the interaction of constitutional norms and constitutional legal relations during realization of the Basic Law. Are determined the features of realization of the general constitutional norms on several levels. Is noted that the constitutional norms are realized within relationships or outside of them, depending on the binding, prohibiting or authorizing are norms.

Key words: Constitution of Ukraine, Basic Law, realization, legal norms, legal relations.

Постановка проблеми. У механізмі реалізації Конституції України одне з основних місць займають конституційні норми. Як конструктивний елемент норми взаємодіють з іншими складниками механізму, зокрема суб'єктами реалізації Конституції, конституційними правовідносинами. У залежності від внутрішнього ставлення суб'єкта до правореалізаційного процесу та від характеру його дій визначається успішність процесу. Також правові норми тісно взаємодіють із конституційними правовідносинами. Цей зв'язок у науці викликав ряд дискусій, зокрема досліджувався він і на рівні правового регулювання, і на рівні реалізації права. При цьому погляди науковців різняться від позиції нерозривності процесу реалізації норм у правовідносинах до виділення різних рівнів реалізації та, відповідно, різної ролі правовідносин на кожному з таких рівнів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню процесу взаємодії норм та правовідносин присвятили свої наукові здобутки такі вчені, як Ю.І. Гревцов, М.І. Козюбра, В.Й. Лучин, Ю.С. Решетов, О.Ф. Скакун, Ю.М. Тодика, Ю.С. Шемшученко, Л.С. Явич та інші. Однак у контексті реалізації Конституції України зазначений зв'язок науковцями не було проаналізовано, що зумовлює актуальність даної статті.

Отже, **метою статті** є визначення особливостей взаємодії конституційно-правових норм та конституційних правовідносин у процесі реалізації Основного Закону.

Виклад основного матеріалу. На процес взаємодії норм Конституції та конституційних правовідносин впливають їх особливості. Визначальними для процесу реалізації є такі ознаки конституційних правовідносин, як загальний, установчий характер, що вимагає вирішення питання про реалізацію конституційних норм виключно у правовідносинах або поза ними; неіндивідуалізований характер; специфічний суб'єктний склад (особливими суб'єктами в них є народ і держава); виникнення конституційних правовідносин не завжди залежить від волевиявлення їх суб'єктів, досить часто вони є наслідком дії певних об'єктивних фактів; конституційним правовідносинам притаманний особливий зміст, вони виникають у найважливіших сферах суспільних відносин.

Своєрідність загальних правовідносин полягає в тому, що для їх виникнення не потрібно інших обставин (юридичних фактів), окрім існування самого суб'єкта – носія загального права або загального обов'язку. Це не конкретні, індивідуалізовані зв'язки між невизначеними особами, а специфічний стан, у якому знаходиться суб'єкт і який визначає його загальний стан щодо всіх інших осіб. Окремі суб'єктивні права, зокрема ті, що впливають безпосередньо із закону, можуть не входити і не бути спочатку елементами конкретних, чітко індивідуалізованих правовідносин, при цьому охоплюються більш загальними, постійними правовідносинами між державою і особою, а також між окремими особами. Таким чином,

особливість загальних правовідносин полягає в тому, що суб'єктивні права, що становлять їх зміст, виникають без будь-яких юридичних фактів, безпосередньо із закону, а також вони можуть опосередковувати зв'язок особи та держави [1, с. 29].

Позиції противників ідеї виділення загальних правовідносин зводяться до того, що суб'єктивні права не можуть автоматично виникати безпосередньо із правової норми і знаходитись поза межами правовідносин. Окрім того, загальна норма права не може поза межами юридичних фактів ні наділити суб'єктів правами та обов'язками, ні звільнити їх від наявного правового зв'язку [2, с. 27].

Характеру конституційно-правового регулювання, своєрідним рисам цього виду правового впливу на суспільні відносини найбільше відповідає конструкція загальних правовідносин як форми юридичних зв'язків між державою й іншими суб'єктами правового спілкування. Зіставляючи свою поведінку з вимогами Основного Закону, відповідні суб'єкти стають учасниками загальних конституційних відносин. Коло суб'єктів таких правовідносин чітко не визначене та не обмежене. Загальні правовідносини носять статутний характер, виражають загальноправове становище суб'єктів, їх взаємодію, відповідальність один перед одним і перед державою [3, с. 91]. Вони опосередковують найбільш важливі, стабільні відносини, що утворюють основу суспільного та державного ладу (відносини щодо здійснення державної влади, державного устрою); виникають безпосередньо на основі Конституції і діють у максимально широких часових і просторових координатах, які збігаються з діями самої Конституції. Саме в загальних конституційних правовідносинах закладено витoki інших галузевих правовідносин. Що ж стосується конкретних конституційно-правових відносин, то для них характерна чітка визначеність суб'єктного складу, їх прав та обов'язків, а також відповідних взаємовідносин між суб'єктами.

Прихильники теорії загальних (або, як їх ще називають, абсолютних) правовідносин відстоювали позицію реалізації правових норм лише в межах правовідносин та виключали можливість реалізації поза ними. З одного боку, теорія загальних правовідносин дає відповідь на питання щодо способу реалізації низки конституційних норм загального характеру, в той же час загальні правовідносини позбавлені таких ознак будь-яких правовідносин, як індивідуальний, вольовий характер. По суті всі особи є суб'єктами певних правовідносин лише в силу того, що правова норма поширила на них свою дію, а якщо врахувати, що правові норми реалізуються у правовідносинах, то звідси слідує, що всі норми права з моменту їх вступу в дію автоматично реалізуються. Розуміємо, що у дійсності для реалізації правової норми, як і для вступу суб'єктів у правовідносини, повинно бути їх волевиявлення. Жодні правовідносини не виникають лише в силу дії правової норми.

На підтримку реалізації правових норм у загальних правовідносинах науковці виокремлюють їхні ознаки. Такі правовідносини:

1) виникають на основі загальних норм (насамперед на основі норм Конституції) і мають загальний, що охоплює всіх адресатів таких норм, характер;

2) є триваючими правовідносинами, їх тривалість визначається тривалістю дії самої правової норми і наявністю відповідних суб'єктів;

3) є базовими правовими відносинами в механізмі дії права (механізми правової комунікації), підставою для виникнення і функціонування конкретних правовідносин [4, с. 759–760].

Компромiсну позицію щодо виокремлення загальних та конкретних правовідносин та реалізації правових норм виключно в них або ж можливості реалізації правових норм поза межами правовідносин науці запропонував Ю.І. Гревцов. На думку вченого, низка об'єктивних чинників у правовій сфері робить необхідним деяке уточнення змісту самого поняття реалізації права. Відповідно до загальнопоширеного розуміння реалізація права – це втілення у життя вимог юридичних норм у діях суб'єктів права, що виражається у використанні, виконанні, дотриманні, а також застосуванні юридичних прав і обов'язків, встановлених нормами об'єктивного права. Однак надзвичайно важливий аспект при такому розумінні все-таки залишається поза увагою. Йдеться про те, що закріплення в об'єктивному праві різних структур суспільних зв'язків та фіксування громадянства, правоздатності, встановлення і здійснення загальних прав і юридичних обов'язків – це теж реалізація права, найважливіша сторона дії права, яка безпосередньо пов'язана не тільки з використанням загальних прав і обов'язків особами, але спрямована також на організацію умов і передумов для подальшого здійснення конкретного кола юридичних прав і обов'язків усіма суб'єктами права. Розглянуту сторону реалізації права можна пов'язувати з формуванням правової основи, організаційно-правових засад, без яких реалізація права необхідного результату може і не дати [5, с. 56].

З урахуванням вказаного процес реалізації права науковець пропонує розглядати на двох етапах: перший етап – дія права відбувається у процесі видання різних законодавчих актів. Тут між державними органами можуть виникати правовідносини, проте не матеріального, а організаційно-процесуального характеру, в межах яких відбувається здійснення процесуальних прав і обов'язків. Відмінною рисою цих правовідносин є те, що вони спрямовані на організацію передумов для здійснення матеріальних суб'єктивних прав і юридичних обов'язків та виникнення матеріальних правовідносин. Подібна дія права і похідних від нього процесуальних правовідносин має на меті закріплення суспільних зв'язків і правових структур, а також установлення процедур, порядку і умов для належного використання матеріальних юридичних прав і обов'язків. Другий етап пов'язаний, по-перше, зі здійсненням основних елементів правового статусу, закріпленого на початковому етапі правового регулювання (правоздатності, деяких конституційних прав і обов'язків, абсолютних прав тощо). По-друге, відбувається перший порух

у напрямі реалізації таких складних суб'єктивних прав, як, наприклад, право на працю, освіту, медичне обслуговування тощо. Здійснення права на другому етапі охоплюється першою формою реалізації права поза правовідносинами в межах попередньо організованих правових суспільних зв'язків, за допомогою дотримання і використання громадянами, посадовими особами та організаціями юридичних прав. По-третє, найважливішим змістом цього етапу дії права є здійснення права у правовідносинах за допомогою таких способів, як застосування норм права, виконання обов'язків і використання наданих прав [5, с. 57].

Таким чином, у процесі реалізації права Ю.І. Гревцов пропонує виокремлювати такі елементи, як правові зв'язки і правовідносини. Спочатку на основі законодавчих актів між суб'єктами виникають правові зв'язки, які формують передумови для подальшої реалізації права, цей процес відбувається поза межами правовідносин і лише згодом перетікає у правовідносини.

Щодо виділення абсолютних і загальних правовідносин вчений стверджує, що визнавати існування відносин, подібних абсолютним, змушені ті науковці, які заперечують можливість реалізації права поза правовідносинами, вважаючи суб'єктивне право елементом то відносного, то абсолютного правовідношення [5, с. 57].

С.М. Братуш на прикладі права власності довів, що саме по собі абсолютне право існує поза межами правовідносин і не потребує конструкції абсолютного правовідношення, реалізуючись у безлічі конкретних правовідносин. Прагнення не помічати відмінності між суспільним зв'язками і суспільними відносинами приводить до єдиного можливого в такому разі рішення: процеси, зафіксовані досить тонко на рівні громадських правових зв'язків, «підтягуються» і «прив'язуються» штучно до більш розвиненого рівня – стадії зрілих суспільних відносин. Суб'єктивне право і юридичний обов'язок, що реалізуються у правових відносинах, стають невід'ємними їх елементами. Однак це не означає, що суб'єктивне право необхідно завжди розглядати лише як елемент правовідносини. Воно може існувати і здійснюватися поза правовідносинами, у рамках правових зв'язків [6, с. 78].

Якщо підсумувати висвітлені наукові позиції, можемо дійти висновку, що теорія реалізації правових норм виключно у правовідносинах не враховує низки ознак, що їм притаманні, таких як індивідуальний характер відносин, наявність волевиявлення суб'єктів щодо вступу у правовідносини, двосторонній характер зв'язку між суб'єктами тощо. Згідно із цим підходом правова норма з початку її дії втілена в загальних правовідносинах, а отже – реалізована, що приводить до ототожнення понять дії правової норми та її реалізації, хоча, на нашу думку, існує суттєва різниця між цими процесами. Дія норми права є лише передумовою для її реалізації.

У літературі зазначається, що одна з форм реалізації норм права за межами правовідносин – це

утримання від дій, заборонених правом. Окремі автори відстоюють позицію, що правові заборони реалізуються не тоді, коли вони порушені (і коли, відповідно, виникають правовідносини), а в повсякденному житті, коли суб'єкти права не вчиняють дій, щодо яких у праві є відповідна заборона [7, с. 32].

На думку В.Й. Лучина, у такій позиції допущено змішання різних видів правовідносин. У разі дотримання правової заборони, відповідності її вимогам поведінки соціальних суб'єктів правовідносини існують, але з тією особливістю, що у процесі їх розвитку юридичний зв'язок передуює виникненню конкретних реальних відносин. При позитивному способі реалізації конституційної заборони загальне охоронне правовідношення не менш реальне, ніж при негативному, коли порушена заборона і конституційне правовідношення, яке виникло в результаті такого порушення, постає в якості форми реалізації конституційної відповідальності [8, с. 103–104].

На нашу думку, у разі дотримання правової норми-заборони можуть виникати певного роду зв'язки між суб'єктами права, однак конституційні правовідносини при цьому не виникають. Аналогічно як і при реалізації зобов'язуючої норми, яка вимагає від суб'єкта утриматись від вчинення певних дій. Однак у разі порушення заборони чи невиконання зобов'язання, передбаченого нормою права, виникають правовідносини щодо притягнення суб'єкта до відповідальності.

Компромісне вирішення наукової дискусії щодо характеру взаємодії конституційних норм та правовідносин у процесі реалізації Основного Закону запропонував Ю.С. Решетов. Зокрема, науковець у впливі норми права на вольову поведінку людей виділив два напрями: а) закріплення в диспозиції норми моделі поведінки, якої зобов'язані дотримуватися адресати норми; б) встановлення в нормі права заходів впливу (санкції) у випадку її невиконання. Відповідно було запропоновано виділяти два елементи, дві сторони реалізації правових норм. Перша охоплює поведінку людей, через яку здійснюються диспозиції норм. Друга виражається у поведінці, що реалізує санкції норм [9, с. 24].

Виділення двох сторін, елементів у змісті реалізації правових норм дозволила вченому говорити про два рівні реалізації права. Реалізацію правових норм на першому рівні умовно запропоновано назвати «нормальною реалізацією», на другому – «забезпечувальною реалізацією». Виокремлення двох рівнів реалізації, розкриття їх взаємодії дозволяє глибше проникнути в механізм реалізації права, повніше усвідомити значення правовідносин у цьому механізмі [9, с. 24].

За характером приписів правових норм, за способами їх впливу на поведінку людей норми права поділяються на зобов'язуючі, забороняючі та уповноважуючі. Якщо розглянути вказані норми з урахуванням нормального та забезпечувального рівнів їх реалізації, можна отримати такі результати.

Реалізація зобов'язуючих норм на першому рівні полягає в здійсненні передбачених диспози-

цією норми вчинків, що мають позитивний зміст. Як правило, в таких ситуаціях складаються правові відносини. Разом із тим деякі зобов'язуючі норми реалізуються на першому рівні поза межами правових відносин, тобто суб'єкти не виконують передбачених нормою зобов'язань, у такому разі реалізація переходить на другий рівень – забезпечувальний. На другому рівні відбувається застосування санкцій більшості зобов'язуючих норм, що примушує суб'єкта до вчинення позитивних дій, передбачених диспозиціями [9, с. 25].

Реалізація заборонних норм полягає в утриманні від вчинення небажаних дій, у пасивній поведінці. Такі юридичні приписи реалізуються, коли наявне їх добровільне виконання [10, с. 111]. Реалізація заборонних норм на першому рівні відбувається поза межами правовідносин. Правова заборона реалізується не тоді, коли вона порушена (і коли, отже, виникають правовідносини), а в повсякденному житті, коли суб'єкти права не вчиняють дій, щодо яких у праві встановлена відповідна заборона, узгоджуючи тим самим свої вчинки з вимогами юридичних норм. Призначення правових заборон – у загальному попередженні асоціальних вчинків. Зазначена мета досягається шляхом встановлення загальних юридичних обов'язків не чинити певних дій. Реалізація таких обов'язків не передбачає конкретного зв'язку, конкретної взаємодії між особами, наділення ними певними правами і обов'язками. Відсутній і правовий зв'язок між суб'єктом і державою. Правовідносини між ними виникають тоді, коли правова заборона порушується. Тільки з цього моменту у держави з'являється право застосовувати примусову силу до порушника правової заборони [9, с. 25].

Під час характеристики реалізації правових заборон через правові відносини практично неможливо визначити галузеву приналежність таких правовідносин. Немає підстав стверджувати, що під час утримання від заборонених нормами, наприклад, кримінального права дій особи вступають у кримінально-правові відносини [9, с. 25].

Реалізація заборонних норм на другому рівні пов'язана зі встановленням правових відносин. Порушення заборони означає, що норма права «не спрацювала» на першому рівні. Це спричиняє необхідність її здійснення на другому – забезпечувальному рівні. Не погоджується Ю.С. Решетов і з позицією, що заборонні норми реалізуються не тоді, коли хтось порушує їх, а коли утримується від вчинення передбачених ними дій. При утриманні від учинення заборонених дій втілюються в життя лише диспозиції заборонних норм. Реалізація ж їх санкцій передбачає протиправну поведінку. Звичайно, сама по собі така поведінка не може реалізувати норми. Це досягається тільки правомірною поведінкою [11, с. 9]. Однак порушення заборони спричиняє реалізацію заборонної норми на другому рівні. Тут вона пов'язана з учиненням активних дій. Природно, що законодавець зацікавлений в тому, щоб реалізація правових норм обмежувалася першим рівнем. Однак реалізація санкцій – необхідний та вагомий

засіб забезпечення нормальної реалізації правових норм [9, с. 26]. Саме реалізація санкції спричиняє ефективний вплив на поведінку суб'єкта, мотивуючи його в подальшому до правомірних дій, теоретична ж можливість застосування покарання за неправомірну поведінку лише частково виконує свою забезпечувальну функцію.

Реалізація уповноважуючих норм на першому рівні відбувається тоді, коли суб'єкти вчиняють дії, передбачені правовою нормою, не виходячи за межі дозволеного. Багато з цих норм на першому рівні реалізуються через правові відносини. Здійснення суб'єктивних прав, передбачених цими нормами, залежить від вчинення певних дій з боку зобов'язаних осіб. Причому реалізація таких прав передбачає прояв ініціативи зі сторони уповноважених суб'єктів. Зобов'язана ж сторона в такому разі повинна виконати передбачені нормою права вимоги, хоча і не зобов'язана проявляти ініціативи у виконанні своїх обов'язків [9, с. 27]. Що стосується реалізації уповноважуючих правовідносин на другому рівні, то вона пов'язана зі зловживанням правом на першому рівні. Також другий рівень спрацьовує, якщо виникли певні перешкоди у реалізації права на попередньому рівні, хоча суб'єкт вчинив усі необхідні для того дії. Як правило, уповноважуючі норми як на першому так і на другому рівні реалізуються через правовідносини.

Запропонована Ю.С. Решетовим дворівнева реалізація правових норм, на нашу думку, є прийнятною та може бути застосована під час визначення місця правовідносин у механізмі реалізації Конституції з єдиним застереженням щодо заборонних норм. Вважаємо, що позиція науковця щодо завершеності процесу реалізації норми-заборони у разі реалізації як диспозиції, так і санкції є передчасною. Реалізація правової норми є повноцінною, завершеною тоді, коли досягнуто мету реалізації. Заборонні норми мають на меті не допустити вчинення суб'єктом діянь, що ними визначені. Таким чином, мета процесу реалізації норми-заборони досягається у процесі дотримання правової заборони – реалізації диспозиції статті. Що стосується санкції, то її реалізація забезпечить мету реалізації усієї норми лише в тому разі, якщо в майбутньому суб'єкт, що порушив норму, а також інші суб'єкти будуть її дотримуватись.

Висновки та пропозиції. У процесі реалізації Конституції її норми реалізуються як у межах правовідносин, так і поза ними, в залежності від типу норми, яка реалізується (уповноважуюча, зобов'язуюча чи забороняюча). Свої особливості реалізації мають і загальні конституційно-правові норми, вони реалізуються на двох рівнях – на першому виникають правові зв'язки між суб'єктами реалізації, і лише згодом, коли суб'єкти набувають конкретних прав та обов'язків, виникають правовідносини. Загалом роль правовідносин у процесі реалізації Основного Закону не варто недооцінювати, оскільки саме виникнення останніх свідчить про успішність та ефективність досліджуваного процесу.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Наменгенов К.Н. Абсолютные и относительные изобретательские правоотношения / К.Н. Наменгенов. – Алма-Ата: Наука КазССР, 1978. – 238 с.
2. Красавчиков О.А. Юридические факты в гражданском праве / О.А. Красавчиков. М.: Госюриздат, 1958. – 185 с.
3. Беликов А.Н. Современные проблемы реализации конституционных норм в Российской Федерации: Дисс. на соиск. ученой степени канд. юрид. наук : 12.00.02 / А.Н. Беликов. – Москва, 2008. – 208 с.
4. Поляков А.В. Общая теория права: Феноменолого-коммуникативный подход / А.В. Поляков. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2003. – 845 с.
5. Гревцов Ю.И. Проблемы теории правового отношения / Ю.И. Гревцов. – Л.: изд. ЛГУ, 1981. – 85 с.
6. Братусь С.Н. Предмет и система советского гражданского права / С.Н. Братусь. – М.: Госюриздат, 1963. – 196 с.
7. Матузов Н.И. Общие правоотношения и их специфика / Н.И. Матузов // Правоведение. – 1976. – № 3. – С. 23–33.
8. Лучин В.О. Конституционные нормы и правоотношения / В.О. Лучин. – М.: Юнити, 1997. – 159 с.
9. Решетов Ю.С. Реализация норм права и правоотношения / Ю.С. Решетов // Правоведение. – 1976. – № 6. – С. 24–30.
10. Явич Л.С. Право и общественные отношения / Л.С. Явич. – М.: Юрид. лит., 1971. – 152 с.
11. Лазарев В.В. Применение советского права / В.В. Лазарев. – Казань: Изд-во Казанск. ун-та, 1972. – 200 с.

Портнов І. А.,
аспірант кафедри конституційного права
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

ДО ПИТАННЯ ПРО РЕГУЛЮВАННЯ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ В УКРАЇНІ: СУЧАСНИЙ СТАН І НАПРЯМИ РЕФОРМ

REVISITING THE ISSUE OF REGULATION OF POLITICAL PARTIES IN UKRAINE: PRESENT STATUS AND DIRECTIONS OF REFORMS

У статті розглядаються деякі актуальні питання регулювання політичних партій в Україні. Автор звертає увагу на те, що наша держава продовжує своє становлення на європейському напрямі попри серйозні перепони і виклики. Одна з вимог на шляху реформ – удосконалення виборчого законодавства, де не останнє місце займають питання регулювання політичних партій, зокрема їх фінансування.

Ключові слова: політичні партії, фінансування політичних партій, вибори, виборчий процес, Україна.

В статье рассматриваются некоторые актуальные вопросы регулирования политических партий в Украине. Автор обращает внимание на то, что наше государство продолжает свое становление в европейском направлении, несмотря на серьезные препятствия и вызовы. Одно из требований на пути реформ – совершенствование избирательного законодательства, где не последнее место занимают вопросы регулирования политических партий, в частности их финансирования.

Ключевые слова: политические партии, финансирование политических партий, выборы, избирательный процесс, Украина.

This article discusses some of the current issues of political parties regulation in Ukraine. The author emphasizes that our state continues its development in the European direction, in spite of serious obstacles and challenges. One of the requirements in the way of reforms is improving the electoral legislation, where regulation of political parties, in particular their financing, is among the key areas.

Key words: political parties, financing of political parties, elections, electoral process in Ukraine.

«У народів, як у людей, є пора зрілості, якої слід дочекатися, перш ніж підпорядковувати їх законам. Але зрілість народу не завжди легко розпізнати, і якщо діяти поспіхом, то вся праця піде намарне».

Ж.-Ж. Руссо [1].

Удосконалення виборчого законодавства досить тривалий залишається актуальним питанням політичного порядку денного нашої держави. Проблема набуває особливого значення в контексті реалізації порушення домовленостей, досягнутих у результаті Мінського процесу щодо врегулювання конфлікту на сході України. Політичні партії та регулювання їхньої діяльності у виборчому процесі стають однією з основних заповорок успіху в цьому процесі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Дослідженнями проблем безпосередньої демократії та різних аспектів правового регулювання виборів займалися такі вітчизняні вчені, як М.О. Баймуратов, І.П. Бутко, Г.М. Волянська, Д.М. Горшков, Р.К. Давидов, В.М. Кампо, О.Г. Мазур, Г.О. Мурашин, М.П. Орзіх, В.Ф. Погорілко, С.Г. Рябов, В.І. Співак, М.І. Ставнійчук, Ю.М. Тодика, О.Ф. Фрицький, В.Д. Яворський. Крім того, увагу такому складному та багатоаспектному питанню, як політичні партії, приділили Л.І. Адашис, О.М. Атоян, В.С. Журавський, Р.А. Калужний, В.П. Колісник, О.О. Майданник, О.Ф. Скаун, О.Ф. Фрицький, В.М. Шаповал та інші.

Завдання статті полягає в огляді деяких основних проблем, пов'язаних із реформування виборчого законодавства в контексті регулювання діяльності політичних партій.

Виклад основного матеріалу. Політичні партії – один із найважливіших інститутів політичної системи суспільства. Багато в чому політичні партії визначають характер і спрямування політичного процесу, стратегію і тактику оволодіння владою, політичну стабільність суспільства. Однак не існує якогось загального універсального визначення політичної партії як специфічної організації, функції якої тільки політичні.

Політична партія – це зареєстроване згідно із законом добровільне об'єднання громадян – прихильників певної загальнонаціональної програми суспільного розвитку, що має своєю метою сприяння формуванню і вираженню політичної волі громадян, бере участь у виборах та інших політичних заходах [2].

Політичні партії розрізняються залежно від їхньої соціальної сутності, соціальної бази (особливостей тієї спільноти, інтереси якої вони представляють), від сповідуваної ними ідеології, поставлених цілей і тактичних пріоритетів, від принципів організації, побудови, місця, яке вони посідають у політичній системі. Політичні партії, діючи у певному суспільстві, утворюють певну партійну систему, тобто систему відносин суперництва та співробітництва між наявними у суспільстві політичними партіями.

В Україні законодавче визначення поняття «політична партія» було впроваджене у 1992 р. Законом «Про об'єднання громадян» (був ухвалений 16 червня 1992 р.). Конституція України 1996 р. не містить визначення політичних партій і окреслює лише їхні завдання – сприяння формуванню і вираженню політичної волі громадян, участь у виборах

(ст. 36). Законодавче визначення політичних партій, закріплене у Законі «Про об'єднання громадян» 1992 р., у 2001 р. було уточнено Законом «Про політичні партії в Україні». Відповідно до ст. 2 цього Закону політична партія є зареєстрованим згідно із законом добровільним об'єднанням громадян – прихильників певної загальнонаціональної програми суспільного розвитку, що має своєю метою сприяння формуванню і вираженню політичної волі громадян, бере участь у виборах та інших політичних заходах. Це визначення є уніфікованим – Закон «Про об'єднання громадян» застосовується до політичних партій лише в частині, в якій не може бути застосований Закон «Про політичні партії в Україні» [3].

Важливим напрямом діяльності політичних партій є їх участь у виборчому процесі, адже вибори в демократичній державі – один із основних легальних шляхів здобуття політичними партіями державної влади, спосіб реалізації ними свого основного призначення – вираження політичної волі громадян у процесі формування та здійснення державної влади. Водночас розбудова України як демократичної правової держави висуває вимогу вдосконалення вітчизняної виборчої системи, пошуку оптимальної моделі участі політичних партій (блоків) у виборах. Таким чином, дослідження політичних партій як суб'єктів виборчого процесу при запровадженні нині пропозційної виборчої системи на виборах народних депутатів України викликає нагальну необхідність.

Однією з головних тенденцій конституційно-правового розвитку сучасної Української держави є процес правової інституціалізації політичних партій, розширення сфери правового регулювання суспільних відносин, пов'язаних зі створенням та діяльністю зазначених суб'єктів політичної системи суспільства. Виборче законодавство України зазнає постійного удосконалення у напрямі врахування негативних уроків попередніх виборчих кампаній і наближення його до міжнародних стандартів демократичних виборів. Останнім «полем для виборчих маневрів» стали вибори до місцевих органів влади 2015 р. Виборча кампанія 2015 р. в Україні мала специфічний характер, зумовлений низкою обставин та чинників внутрішньополітичного життя, які раніше не впливали на процес формування місцевої влади в державі. Вибори завершували собою процес зміни влади після Революції гідності. Вони проходили в умовах значної громадянської активності та зростання вимог громадян до публічної влади – як загальнодержавної, так і місцевої [4].

Крім того, вибори 2015 р. відбулися в умовах все ще незавершеного збройного конфлікту, наслідком якого стала тимчасова втрата частини державної території. Таким чином, в Україні з'явилися нові категорії територій – окуповані, прифронтові тощо, специфіка яких вимагає й особливого підходу в галузі регулювання виборчого процесу. Нарешті, новим елементом соціальної структури українського суспільства стали внутрішньо переміщені особи, особливий перелік прав яких, зокрема виборчі права, ще належить удосконалювати [4].

Тим не менше, Україна намагалась максимально дотримуватися високих стандартів виборів. Так, у розрізі діяльності політичних партій під час останніх виборів слід зазначити, що у співпраці з ЦВК IFES (Міжнародна фундація виборчих систем) підготувала соціальну рекламу, що висвітлює вимогу застосування гендерних квот до нових партійних списків, а також особливості нової виборчої системи для виборів рад; окрім того, були підготовані також листівки з інформацією для виборців, які поширювалися через бібліотеки по всій країні. На довершення до цього IFES співпрацював зі своїми партнерами – громадськими організаціями, щоб надати допомогу у проведенні тренінгів для працівників поліції з питань безпеки на виборах та провести моніторинг витрат на фінансування виборчої кампанії на виборах міських голів в окремих містах в регіонах [5].

Не можна не виокремити певних проблем, зафіксованих під час виборів 2015 р. Один із таких суттєвих негативів – це утворення міжфракційних союзів у новообраних радах на кон'юнктурних (особистих), а не програмних чи ідеологічних засадах. Так, в окремих адміністративно-територіальних одиницях про можливість утворення політичних союзів заявляють кандидати від тих політичних партій, які на загальнонаціональному рівні або принаймні в інших окремо взятих регіонах заявляють про себе як про взаємних опонентів. Наприклад, представники партії «Відродження» на виборах до органів місцевого самоврядування у Харківській області заявляли про можливе партнерство з партією «Опозиційний блок», тоді як відносини між місцевими організаціями цих двох політичних партій у Дніпропетровській області мали гостро конфронтаційний характер [6].

Однак, детально не зупиняючись на проблемних моментах останніх виборів, варто звернутися до такого важливого питання, як правове регулювання фінансування політичних партій. Видається, що фінансування політичних партій є гарантією їх незалежності від надмірного впливу донорів. Крім того, воно забезпечує можливість для всіх учасників передвиборчих перегонів для відкритої конкуренції відповідно до принципу рівності можливостей з прозорим політичним фінансуванням. Водночас варто проаналізувати деякі проблематичні аспекти.

Фінансування політичних партій – це форма політичної участі, тому законодавство має заохочувати помірні внески та обмежувати надмірно великі вклади, щоб забезпечити від зовнішнього політичного тиску. За Рекомендаціями Венеціанської комісії та ОБСЄ політичні партії потребують регулярного фінансування, як під час, так і в період між виборчими кампаніями. Правила фінансування політичних партій мають засновуватись на принципах, рекомендованих Парламентською Асамблеєю Ради Європи, таких як баланс між державним та приватним фінансуванням; чіткі критерії розподілу державної допомоги партіям; встановлення межі для партійних видатків на виборчі кампанії; прозора та регулярна звітність за уніфікованою формою що включає облік прибутків та витрат; боргів та активів; регламентація

здійснення пожертв та дарунків; незалежний орган аудиту та моніторингу за діяльністю партій, встановлені санкції для порушників [5].

Державне фінансування політичних партій допомагає забезпечити партії від надмірного впливу приватних донорів. У таких умовах зміцнюється партійний плюралізм та забезпечується належне функціонування державних інститутів. Обсяг державного фінансування неможливо визначити універсально для усіх країн, однак усі статті витрат мають бути ретельно розроблені та обґрунтовані, щоб не зашкодити проведенню виборчої кампанії. Проте державне фінансування не може бути єдиним джерелом доходу, щоб не створити умов для надмірної залежності від держави. Окрім прямого фінансування партій, держава може здійснювати інші преференції: звільнення від сплати податків на партійну діяльність, виділення безкоштовного ефірного часу, розміщення партійних повідомлень в засобах масової інформації, надання приміщень для публічних зібрань та для проведення виборчих кампаній.

Виділення та розподіл державних коштів може відбуватися в різний спосіб. Найчастіше процес розподілу відбувається на основі результатів попередніх виборів та/або доказів мінімального рівня підтримки (збір підписів, наявність партійних осередків тощо); компенсація здійснюється після проведення виборів за кінцевими результатами. Розподіл може бути або повністю рівним, або пропорційним в залежності від результатів на виборах та рівня підтримки.

Державне фінансування політичних партій передбачає жорстке звітування перед спеціалізованими фінансовими та/або правоохоронними органами контролю з окремими повноваженнями. Спеціалізований орган має займатися регулярним моніторингом діяльності партій, збором та обробкою фінансових звітів та бути незалежним від фінансового впливу; відбір працівників має здійснюватися за умовами відкритого конкурсу. Зазвичай таку роль виконують податкові органи, окремі департаменти наділяються повноваженнями моніторингу за дже-

релами доходів партій та перевірки їх фінансових звітів. Однак подібні функції можуть виконувати й інші органи, наприклад в Австрії це Комісія при міністерстві внутрішніх справ, у США – Федеральна виборча комісія, в Угорщині – Державна рахункова палата, в Іспанії – Рахунковий трибунал.

Відповідно до принципу прозорості і відкритості фінансові звіти політичних партій мають бути публічними для ознайомлення громадськості. Крім фінансових звітів, політичні партії іноді мають надавати інші звітні документи: звіти про партійне майно (Німеччина), протоколи внесків (Австрія, Іспанія), бюджет партії (Італія), відомості про доходи та витрати, пов'язані з виборчими кампаніями (США, Великобританія, Канада). Відповідальність політичних партій за фінансові порушення та зловживання зазвичай досить сувора. В основному це штрафні санкції, вилучення неправомірно отриманих сум і майна на користь держави, а в деяких країнах – позбавлення партії права на отримання державних дотацій (Франція) та позбавлення волі винних осіб (Італія).

Таким чином, політичні партії як важливі суб'єкти виборчого процесу потребують детального та ефективного регулювання діяльності. Одним із основних питань на порядку денному забезпечення такого регулювання є питання їх фінансування. Зокрема, необхідно вирішити, чи запровадити державне фінансування, чи приватне. Державне фінансування, на наш погляд, має низку переваг. Зокрема, державне фінансування політичних партій допомагає забезпечити партії від надмірного впливу приватних донорів. Виділення та розподіл державних коштів може відбуватися в різний спосіб. Найчастіше процес розподілу відбувається на основі результатів попередніх виборів та/або доказів мінімального рівня підтримки (збір підписів, наявність партійних осередків тощо); компенсація здійснюється після проведення виборів за кінцевими результатами. Розподіл може бути або повністю рівним, або пропорційним в залежності від результатів на виборах та рівня підтримки.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Руссо Жан-Жак. Суспільний договір // Антологія лібералізму: політико-правничі вчення та верховенство права / Упор.: С. Головатий, М. Козюбра, О. Сироїд; Відп. ред. С. Головатий; Наук. ред. С. Головатий, О. Сироїд, О. Волкова, А. Черевко; вступне сл. С. Головатий. – К.: «Книга для бізнесу», 2008. – 1128 с.
2. Типи політичних партій та партійних систем [Електронний ресурс] / Studies.In.Ua. – Режим доступу: http://studies.in.ua/polit-sistem_ekzamen/2655-tipi-politichnih-party-ta-partynih-sistem.html.
3. Ковриженко Д. Україна. Звіт щодо законодавства і регулювання діяльності політичних партій [Електронний ресурс] / Д. Ковриженко // Лабораторія законодавчих ініціатив. – Режим доступу: http://uniter.org.ua/upload/files/PDF_files/Publications/Final%20Country%20Report%20Ukraine%20-%20ukrainian_.pdf.
4. Макаров Г. В. Місцеві вибори 2015 р.: проблеми організації, підсумки, тенденції / Г.В. Макаров // . – К. : НІСД, 2015. – 28 с.
5. Guidelines on Political Party Regulation / OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights // OSCE. – 2011. – P. 110.
6. Олійник: Якщо «Відродження» в Дніпропетровську не зареєструють, вибори будуть зірвані // Новини УНІАН – 07.10.2015. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.unian.ua/politics/1145760-oliynikyakscho-vidrojdjenya-v-dnipropetrovsku-ne-zareestruyut-vibori-budut-zirvani.html>.

Рустамзаде А. Х.,
доктор юридических наук, начальник
отдела государства и конституционного права
Института права и прав человека
Национальной академии наук Азербайджана

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ОРГАНІЗАЦІЇ СУДОВОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ ТА АЗЕРБАЙДЖАНСЬКІЙ РЕСПУБЛІЦІ

CONSTITUTIONAL LEGAL FRAMEWORK OF THE JUDICIARY ORGANIZATION IN UKRAINE AND THE REPUBLIC OF AZERBAIJAN

У статті досліджуються конституційно-правові основи організації судової влади в Україні та Азербайджанській Республіці. Увага приділяється як загальним конституційним положенням з цих питань, так і відповідним законодавчим приписам. На основі проведеного порівняльного аналізу положень Закону Азербайджанської Республіки «Про суди і суддів» та Закону України «Про судоустрій і статус суддів» зроблено конкретні висновки та пропозиції.

Ключові слова: Закон України, Закон Азербайджанської Республіки, судова влада, організація судової влади, судоустрій.

В статье исследуются конституционно-правовые основы организации судебной власти в Украине и Азербайджанской Республике. Внимание уделяется как общим конституционным положениям по этим вопросам, так и соответствующим законодательным предписаниям. На основе проведенного сравнительного анализа положений Закона Азербайджанской Республики «О судах и судьях» и Закона Украины «О судоустройстве и статусе судей» сделаны конкретные выводы и предложения.

Ключевые слова: Закон Украины, Закон Азербайджанской Республики, судебная власть, организация судебной власти, судоустройство.

The article deals with the constitutional legal framework of the organization of the judiciary in Ukraine and the Republic of Azerbaijan. Attention is given both to general constitutional provisions on these issues, and to relevant legal regulations. Based on the comparative analysis of the Law of Azerbaijan Republic «On Courts and Judges» and the Law of Ukraine «On the Judicial System and Status of Judges» made specific conclusions and suggestions.

Key words: Law of Ukraine, Law of the Azerbaijan Republic, judiciary, organization of the judiciary, judicial system.

Принятие конституции в любой стране – это значимое событие, которое кардинально влияет на развитие всех общественных процессов, которые получают фундаментальную публично-правовую основу.

Для Украины принятая в 1996 году Конституция стала отправной точкой развития правовой системы, правопорядка в обществе, обусловив необходимость принятия на реализацию ее положений большого массива нормативно-правовых актов. Практическая реализация предписаний и идей Основного Закона продемонстрировала их важность для молодого государства, а также определила его основным гарантом независимости и целостности Украины.

То же самое можно сказать и о Конституции Азербайджанской Республики, принятой не намного раньше – в 1995 году. Ее принятие создало правовые и экономические предпосылки для осуществления коренных изменений в жизни всего общества и как барометр этих реформ провозгласило основные положения. Тенденция всеобщего развития охватила все сферы жизнедеятельности общества и достижения, полученные экономическим ростом, сыграли роль базы в осуществлении правовых реформ.

Отдельно следует отметить, что положения действующей Конституции Украины в целом соответствуют основным достижениям как отечественной, так и мировой конституционно-правовой доктрины и практики конституционного строительства, согласуются с европейскими стандартами функционирования

и развития демократического государства [1, с. 15]. Такая позиция неоднократно озвучивалась отечественными и зарубежными специалистами в области конституционного права [2, с. 13; 3, с. 4].

Отметим, что первая национальная Конституция независимой Азербайджанской Республики как совершенный документ, отвечающий требованиям современного периода, в целях обеспечения благополучия всего общества и каждого гражданина в число задекларированных намерений перед поколениями внесла в качестве принципа «создание гражданского общества, построение правового и светского государства, отверженного общечеловеческим ценностям, которое обеспечивает верховенство закона как выражение воли народа жить в дружбе, мире и согласии со всеми народами мира».

Неопровержимым фактом является то, что одна из наиболее значимых актуальных проблем современности – это вопрос надежной и гарантийной защиты прав и свобод человека. Защита прав человека в Азербайджане, как и в Украине, посредством справедливого судебного разбирательства, обеспечение конституционных прав и свобод всегда находились в центре внимания государства. В этой области были осуществлены правовые реформы, была усовершенствована действующая законодательная база, созданы равные возможности всех граждан пользоваться защитой закона.

Исследование правовых основ функционирования судебной системы привлекает внимание многих ученых,

которые в своих исследованиях анализируют те или иные аспекты судебной системы. Следует назвать имена таких ученых, как Н. Козюбра, Р. Князевич, В. Шаповал, В. Таций, Ю. Битяк, М. Цвик и многих других.

Мы в этой статье ставим себе задачу исследовать конституционно-правовые основы организации судебной власти в Азербайджанской Республике и Украине, найти проблемные аспекты в этой сфере.

Рассматривая вопрос об основах организации судебной власти, стоит отметить, что они строятся по определенной иерархичности. Поэтому следует рассматривать как общеправовые основы, касающиеся функционирования всего государственного механизма, так и специальные, то есть те из них, которые нормированы как принципы, в нашем случае, организации судебной власти.

Общеправовые принципы – это положения, закрепленные в конституциях Украины и Азербайджанской Республики.

В частности, положения Конституции Украины определяют Украину демократическим, социальным и правовым государством (статья 1), нормируют, что права и свободы человека и их гарантии определяют содержание и направленность деятельности государства (статья 3), устанавливают, что государственная власть в Украине осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную, определяя верховенство права (статья 8), закрепляют, что права человека являются неотчуждаемыми и нерушимыми (статья 21). Кроме того, это предписания, которыми определено, что конституционные права и свободы гарантируются и не могут быть отменены (статья 22), а также определено равенство конституционных прав граждан и равенство граждан перед законом (статья 24) [4].

Предписания Конституции Азербайджанской Республики определяют, что в Азербайджанской Республике единственным источником государственной власти является народ Азербайджана (статья 1), Азербайджанское государство – демократическая, правовая, светская, унитарная республика, государственная власть в Азербайджанской Республике организуется на основе принципа разделения властей (статья 7), обеспечение прав и свобод человека и гражданина, достойного уровня жизни граждан Азербайджанской Республики – высшая цель государства (статья 12) [5].

Безусловно, общеправовые принципы определяют общую направленность деятельности всех органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также их должностных лиц. Это в равной степени касается и организации судебной власти.

Специальные правовые основы организации судебной власти закреплены в специальных законодательных актах: Законе Украины «О судостроительстве и статусе судей» [6] и Законе Азербайджанской Республики «О судах и судьях» [7].

Так, основы организации судебной власти в Азербайджане содержатся в разделе первом Закона Азербайджанской Республики. В частности, в Азербайджанской Республике действуют суды Азербайджанской Республики, учрежденные законами Азербайджанской

Республики. В соответствии с частью шестой статьи 125 Конституции запрещается применение не предусмотренных законом правовых средств в целях изменения полномочий судов, создание чрезвычайных судов, а также судов иностранных государств или в порядке, не предусмотренном настоящим Законом (статья 1). Таким образом, важным является то, что суды в Азербайджане создаются законами.

Деятельность судов Азербайджанской Республики направлена только на осуществление правосудия и в установленных законодательством случаях и порядке – судебного надзора. При осуществлении правосудия суды защищают права человека и гражданские права и свободы, закрепленные в Конституции Азербайджанской Республики, права и законные интересы всех предприятий, учреждений и организаций независимо от их формы собственности, права политических партий, общественных объединений, других юридических лиц от всякого посягательства и нарушений закона, а также выполняют обязанности, предусмотренные в Конституции Азербайджанской Республики, и другие обязанности, предусмотренные настоящим Законом. Недопустимо возложение на суды других обязанностей (статья 3). По нашему мнению, это является одним из ключевых предписаний Закона, которое определяет основные задачи суда.

Производство дел в судах осуществляется в суде первой инстанции, апелляционной и кассационной инстанции. Производство дел в судах в Азербайджанской Республике в случаях и порядке, предусмотренных законодательством Азербайджанской Республики, осуществляется коллегиально и единолично судьей: в суде первой инстанции – единолично или в составе трех судей, либо в составе присяжных заседателей; в суде апелляционной и кассационной инстанции – в составе трех и более судей. Суды при производстве дел руководствуются Конституцией, законами и другими законодательными актами Азербайджанской Республики, а также международными договорами, участниками которых является Азербайджанская Республика (статья 4). Таким образом, Закон достаточно четко устанавливает количественный состав судов в зависимости от инстанционности.

По осуществленному производству дел суды выносят постановления, приговоры, определения и решения от имени Азербайджанской Республики. Все решения судов кассационной и апелляционной инстанций публикуются не позднее чем через месяц после их принятия и распространяются через электронные носители. Вместе с этими решениями должны публиковаться также и отмененные или измененные решения судов нижней инстанции. Вступившие в законную силу решения судов первой инстанции обнародуются способами, предусмотренными законодательством (статья 5).

Правосудие осуществляется с обеспечением независимости судей, без всякого ограничения, на основе фактов, беспристрастно, справедливо и в соответствии с законами (статья 8). Считаем, что данное законодательное предписание является общим для любого демократического государства.

Прямое или косвенное ограничение судопроизводства с чьей-либо стороны и по какой-либо причине, воздействие, угроза и вмешательство, а также проявление неуважения к суду или действия, выражающие явное пренебрежение, недопустимы и влекут за собой ответственность в соответствии с законодательством Азербайджанской Республики (статья 9). По нашему мнению, данная статья служит также основой для независимости судебной власти. Поэтому вполне возможно объединить положения этой статьи с положениями статьи 8 Закона Азербайджанской Республики.

В соответствии с частью V статьи 127 Конституции Азербайджанской Республики производство дел во всех судах проводится гласно, за исключением случаев слушания дела в закрытом заседании. Не разрешается заочное судопроизводство уголовных дел, за исключением случаев, предусмотренных законом. Решения судов во всех случаях объявляются гласно (статья 12). Это, как считаем, один из демократических принципов осуществления правосудия.

Язык ведения судопроизводства определяется в соответствии с частью X статьи 127 Конституции Азербайджанской Республики. Недопустимо ограничение в какой-либо форме прав лиц, не владеющих языком, на котором ведется судопроизводство. В случаях, предусмотренных законодательством Азербайджанской Республики, каждому обеспечивается право бесплатного пользования услугами переводчика (статья 14).

Запрещается изменение установленной законодательством Азербайджанской Республики подсудности дела суду или же необоснованное изъятие дела из судопроизводства законного судьи (статья 15). При возникновении в предусмотренных законодательством Азербайджанской Республики случаях положений, вызывающих сомнение в беспристрастности судьи, судья должен воздержаться или должен быть отстранен от рассмотрения этого дела (статья 16). Данные положения Закона являются гарантиями того, что рассмотрение дела судом будет объективным. Кроме того, такой же характер имеют и нормы статьи 18 Закона, соответственно с которыми суды Азербайджанской Республики осуществляют правосудие в условиях, соответствующих высокому статусу судебной власти, создающих возможности выполнения всех процессуальных требований, исключающих влияние на свободу судей в своем волеизъявлении. Нарушение положений об осуществлении правосудия влечет за собой юридические последствия, предусмотренные законом.

Таким образом, мы рассмотрели общие законодательные основы организации судебной власти в Азербайджанской Республике. Теперь же рассмотрим подобные положения Закона Украины с целью их возможного заимствования при совершенствовании Закона Азербайджанской Республики.

Так, согласно статье 1 Закона Украины судебная власть в Украине в соответствии с конституционными принципами разделения власти осуществляется независимыми и беспристрастными судами, созданными законом. Это предписание вполне созвучно с соответствующими нормами Закона Азербайджанской Республики. В то же время далее Закон Украины закрепляет

норму, по которой судебную власть реализуют судьи и, в определенных законом случаях, присяжные путем осуществления правосудия в рамках соответствующих судебных процедур. Как видим, положение о суде присяжных, в отличие от Закона Азербайджанской Республики, содержится в статье 1. Считаем, что такой подход является более удачным.

Суд, осуществляя правосудие на принципах верховенства права, обеспечивает каждому право на справедливый суд и уважение к другим правам и свободам, гарантированным Конституцией и законами Украины, а также международными договорами, согласие на обязательность которых предоставлено Верховной Радой Украины (статья 2).

Важными считаем предписания, которыми определено, что суды Украины образуют единую систему; создание чрезвычайных и особых судов не допускается (статья 3). Правосудие в Украине осуществляется исключительно судами и в соответствии с определенными законом процедурами судопроизводства; делегирование функций судов, а также присвоение этих функций другими органами или должностными лицами не допускается; лица, которые присвоили функции суда, несут ответственность, установленную законом; народ участвует в осуществлении правосудия через присяжных (статья 5).

По нашему мнению, Законом Украины в статье 6 более удачно по сравнению с Законом Азербайджанской Республики определены основные положения о независимости судов. Так, осуществляя правосудие, суды независимы от любого незаконного влияния. Суды осуществляют правосудие на основе Конституции и законов Украины и на основе верховенства права. Обращение в суд граждан, организаций или должностных лиц, которые в соответствии с законом не являются участниками судебного процесса по рассмотрению конкретных дел, судом не рассматриваются, если иное не предусмотрено законом. Вмешательство в осуществление правосудия, влияние на суд или судей любым способом, неуважение к суду или судьям, сбор, хранение, использование и распространение информации устно, письменно или иным способом с целью дискредитации суда или влияния на беспристрастность суда, призывы к невыполнению судебных решений запрещаются и влекут за собой ответственность, установленную законом. Органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностные лица должны воздерживаться от заявлений и действий, которые могут подорвать независимость судебной власти. Для защиты профессиональных интересов судей и решения вопросов внутренней деятельности судов в соответствии с настоящим Законом действует судейское самоуправление.

Нормами-гарантиями являются предписания статьи 7 Закона Украины, по которым каждому гарантируется защита его прав, свобод и интересов в разумные сроки независимым, беспристрастным и справедливым судом, созданным законом. Иностранцы, лица без гражданства и иностранные юридические лица имеют право на судебную защиту в Украине наравне с гражданами и юридическими лицами Украины. Доступ-

ность правосудия для каждого лица обеспечивается в соответствии с Конституцией Украины и в порядке, установленном законами Украины. Кроме того, к такой категории норм можно с уверенностью отнести положения статьи 8 Закона Украины, согласно которым никто не может быть лишен права на рассмотрение его дела в суде, к юрисдикции которого оно отнесено процессуальным законом.

По сравнению с положениями рассмотренного Закона Азербайджанской Республики, в статье 9 Закона Украины содержится норма, относящаяся к общим основам судебной власти и обеспечивающая равенство всех перед законом и судом независимо от расы, цвета кожи, политических, религиозных и других убеждений, пола, этнического и социального происхождения, имущественного состояния, местожительства, языковых и других признаков.

Кроме того, по сравнению с предписаниями статьи 12 Закона Азербайджанской Республики, статья 11 Закона Украины более досконально определяет вопросы гласности и открытости судебного процесса. Так, судебные решения, судебные заседания и информация по делам, которые рассматриваются судом, являются открытыми, за исключением случаев, установленных законом. Никто не может быть ограничен в праве на получение в суде устной или письменной информации о результатах рассмотрения его судебного дела. Любое лицо имеет право на свободный доступ к судебному решению в порядке, установленном законом. Информация о суде, который рассматривает дело, сторонах спора и предмете иска, дате поступления искового заявления, апелляционной, кассационной жалобе, заявлении о пересмотре судебного решения, стадии рассмотрения дела, месте, дате и времени судебного заседания, движении дела из одного суда в другой есть открытой и должна быть безотлагательно обнародованной на официальном веб-портале судебной власти Украины, кроме случаев, установленных законом. Рассмотрение дел в судах происходит открыто, кроме случаев, установленных законом. В открытом судебном заседании имеют право присутствовать любые лица. В случае

совершения лицом действий, свидетельствующих о неуважении к суду или участникам судебного процесса, такое лицо по мотивированному решению суда может быть удалено из зала судебного заседания. Лица, присутствующие в зале судебного заседания, представители средств массовой информации могут проводить в зале судебного заседания фотосъемку, видео- и аудиозапись с использованием портативных видео- и аудиотехнических средств без получения отдельного разрешения суда, но с учетом ограничений, установленных законом. Трансляция судебного заседания осуществляется с разрешения суда.

Статья 12 Закона Украины, подобно статье 14 Закона Азербайджанской Республики, регулирует вопросы языка судопроизводства.

Также в статье 13 Закона Украины внимание уделено вопросам обязательности судебных решений, которые принимаются именем Украины. Судебные решения, вступившие в законную силу, являются обязательными для выполнения всеми органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными и служебными лицами, физическими и юридическими лицами и их объединениями на всей территории Украины. Обязательность учета судебных решений для других судов определяется законом.

Важны, по нашему мнению, предписания статьи 15 Закона Украины, определяющие, в частности, вопросы определения состава суда. Установлено, что в судах функционирует Единая судебная информационная (автоматизированная) система.

Таким образом, мы проанализировали конституционные и законодательные основы организации судебной власти в Украине и Азербайджанской Республике. Установили, что Законы «О судостроительстве и статусе судей» и «О судах и судьях» в части определения общих основ организации судебной власти имеют каждый свои положительные моменты. В то же время отдельные положения Закона «О судах и судьях» нуждаются в своей модернизации, о чем мы говорили выше. Хотя отметим, что только практика применения законодательных положений определяет их качество.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Князевич Р.П. Модернізація Конституції України у світлі сучасних викликів / Р.П. Князевич // Конституційна реформа в Україні: новий етап та сучасні виклики. – К. : Ін-т законодавства Верховної Ради України, 2015. – С. 14–17.
2. Шаповал В. Основний Закон України у світовому конституційному вимірі / В. Шаповал // Право України. – 2002. – № 6. – С. 10–16.
3. Конституція України – основа реформування суспільства / [В.Я. Тацій, Ю.П. Бітяк, Ю.М. Грошовий, М.В. Цвік]. – Х. : Право, 1996. – 96 с.
4. Конституція України від 28.06.1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/print1433757151455483>.
5. Конституція Азербайджанської Республіки от 12.11.1995 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ru.president.az/azerbaijan/constitution>.
6. Про судостроїть і статус суддів : Закон України від 2.06.2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/rada/show/1402-19/print1443085228229703>.
7. О судах и судьях : Закон Азербайджанской Республики от 10.06.1997 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.legislationline.org/.../id/.../Azerbaijan_law_on_Courts_1997_am2010_ru.pdf.

ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС

УДК 347.125

Ганжерлі А. О.,

здобувач кафедри цивільного права № 2
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

ВІДМОВА ВІД РЕЧОВИХ ПРАВ ЯК РОЗПОРЯДЧА МОЖЛИВІСТЬ СУБ'ЄКТА

RENOUNCEMENT OF REAL RIGHTS AS DISPOSITIVE POSSIBILITY OF A SUBJECT

Статтю присвячено розгляду відмови від речових прав як розпорядчої можливості учасника майнового обороту. Автор встановлює місце розпорядження речовим правом у системі правомочностей їх носія. Розглянуто межі реалізації відмови від речових прав, а також значення волі і волевиявлення носія права для настання відповідних юридичних наслідків.

Ключові слова: речові права, право власності, відмова, розпорядження.

Статья посвящена рассмотрению отказа от вещных прав как распорядительной возможности участника имущественного оборота. Автор устанавливает место распоряжения вещным правом в системе правомочностей их носителя. Рассматриваются границы реализации отказа от вещных прав, а также значение воли и волеизъявления носителя права для наступления соответствующих юридических последствий.

Ключевые слова: вещные права, право собственности, отказ, распоряжение.

The article is devoted to research of renouncement of real rights as dispositive possibility of a subject of civil turnover. The author brings out a place of disposition of real rights in system of its subject's eligibility. Confines of realization of renouncement of real rights as well as meaning of volition and will for appropriate legal effects are considered.

Key words: real rights, property right, renouncement, disposition.

Усталені в сучасній цивілістиці уявлення про речові права як абсолютні в майновому обороті зумовлюють їх розгляд із позицій спрямованості на задоволення власних інтересів, пов'язаних із володінням та користуванням речами. У більшості досліджень реалізація речових прав розглядається саме в цьому аспекті, однак, поза увагою залишається та її частина, яка дає змогу носію відмовлятися від отримання майнових благ шляхом відмови від речового права в цілому. Ця частина речових правовідносин наразі залишається однією з малодосліджених.

Відмова від суб'єктивних цивільних прав у речових правовідносинах тією чи іншою мірою потрапляла у фокус наукових досліджень таких вчених юристів, як В.І. Борисова, М.І. Брагінський, І.В. Венедіктова, В.В. Вітрянський, О.В. Дзера, І.І. Єфремова, І.В. Жилінкова, О.С. Іоффе, М.В. Ковальова, О.О. Красавчиков, Н.С. Кузнєцова, Д.Д. Луспеник, В.В. Луць, Р.А. Майданик, Є.О. Мічурін, О.О. Малиновський, Ю.П. Пацурківський, Ю.А. Ушакова, І.В. Спасибо-Фатєєва, О.М. Соловійов, С.Я. Фурса, Г.Г. Харченко, Я.М. Шевченко, В.Л. Яроцький та ін.

Суб'єктивне право являє собою міру можливої поведінки (міру свободи), надану управомоченій особі задля задоволення свого інтересу (О.О. Малиновський). Призначення суб'єктивного права полягає в тому, щоб суб'єкт міг на законних підставах у межах наданих йому об'єктивним правом правомочностей здійснювати дії, спрямовані на задоволення власних інтересів [1, с. 222]. За складеним в юридичній літературі уявленням суб'єктивне право складається з трьох основних правомочностей, які забезпечують його

носію реалізацію відповідної міри поведінки. До таких правомочностей належать: 1) правомочність на власні дії, що забезпечує суб'єкту можливість здійснювати фактично і юридично значимі дії; 2) правомочність на чужі дії, що забезпечує суб'єкту можливість вимагати від зобов'язаних суб'єктів виконання покладених на них обов'язків; 3) правомочність на захист, що забезпечується можливістю використання державно-примусових заходів у випадках порушення суб'єктивного права з боку зобов'язаної особи або самозахисту свого порушеного права [2, с. 48].

Як зазначає О.О. Малиновський, призначення конкретних цивільних прав і свобод визначається загальними принципами права, принципами тієї галузі права, у межах якої вони були надані, метою і змістом самого суб'єктивного права, а також тими обов'язками, які були покладені на уповноваженого суб'єкта. При цьому в окремих законодавчих актах можуть міститись норми, аналіз яких дозволяє встановлювати призначення тих чи інших суб'єктивних прав [1, с. 229]. Ця слушна думка підкреслює існування суб'єктивних прав із різним змістом. Можна погодитись, що більшість суб'єктивних прав переймає традиційну елементну структуру з трьох правомочностей, однак, зміст цих правомочностей і умови їх реалізації в кожному конкретному випадку можуть бути різними. Із цих самих причин у юридичній літературі можна натрапити на заперечення проти розгляду такої комбінації правомочностей, як унікальної для певного суб'єктивного права, зокрема, права власності [2, с. 49]. Варто визнати, що окреслена тріада правомочностей складає загальну базову конструкцію суб'єктивного цивільного права,

однак, конкретне її наповнення залежить як від характеру самого права, так і підстави його виникнення.

Із позицій розпорядчих можливостей носія речового права найбільш дослідженою у сфері речових правовідносин є правомочність розпорядження, що входить до складу права власності. Законодавець визначив у ч. 1 ст. 317 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України), що до складу права власності входять права володіння, користування та розпорядження майном [3], у такий спосіб фактично встановив зміст правомочності на власні дії в межах загальноприйнятої тріади правомочностей, що складають суб'єктивне право. Правомочності на чужі дії і на захист права власності конкретизуються, зокрема, у ст. 321 ЦК України. У контексті права власності зміст розпорядчої можливості суб'єкта конкретизується його здатністю вчиняти дії, спрямовані на: 1) припинення фізичного існування речі; 2) передачу права власності іншому суб'єкту; 3) відмову від права власності; 4) передачу іншому суб'єкту частини своїх прав; 5) укладення правочинів щодо встановлення обтяжень свого права власності [4, с. 129]. Зміст розпорядження в контексті похідного речового права не розкривається нормативними положеннями, але природа таких прав і, перш за все, їх похідний характер відносно права власності дають змогу припустити, що реалізація розпорядчої можливості їх носія проявляється аналогічним чином, що й в межах права власності за винятком того, що носій похідних речових прав обмежується в здатності вирішувати юридичну долю самої речі, адже не володіє всією повнотою можливостей стосовно неї. У зв'язку з цим знищення речі перебуває у виключній владі власника. Крім того, реалізація всіх інших форм розпорядження може мати межі, пов'язані як зі змістом самого права, тобто його вторинним характером, так і підставою, на якій воно виникає.

Реалізація розпорядчої можливості в межах речового права пов'язується з процесом правореалізації в цілому і здійсненням права. Реалізація правових норм відбувається посередництвом поведінки особи відповідно до правових розпоряджень і є безпосереднім результатом правового регулювання [5, с. 236]. Здійснення права є реалізацією певних можливостей, які передбачені змістом суб'єктивного цивільного права [6, с. 287]. Наразі виділяються два способи реалізації права – фактичний і юридичний [5, с. 236]. Фактичні способи реалізації суб'єктивних прав та обов'язків характеризуються вчиненням особою фактичних дій, які викликають майнові і немайнові наслідки, а юридичні способи зводяться до здійснення дій юридичного характеру, зокрема таких, як вчинення правочинів, у тому числі укладення договорів, перехід права власності від однієї особи до іншої тощо [6, с. 287].

Але в цьому контексті, як ми зазначали, необхідно враховувати ще декілька аспектів. По-перше, це межі реалізації розпорядчої можливості, що входить до складу суб'єктивного речового права (об'єктивний аспект правореалізації). По-друге, значення волі і волевиявлення у разі відмови від речового права (суб'єктивний аспект правореалізації). Ці два питання є взаємопов'язаними і розкривають як зміст відмови

від речових прав, так і наслідки її реалізації. Крім того, саме в контексті зазначених аспектів правореалізації виявляється і кваліфікація відповідних дій учасника майнового обороту як відмови від речових прав.

Що стосується меж реалізації відмови від похідних речових прав, то тут варто відзначити, що основною метою й інструментальним значенням розпорядчої можливості речового права є забезпечення його цивільного обороту – переходу між учасниками правовідносин. Варто визнати, що відмові від речових прав у положеннях чинного цивільного законодавства України присвячено недостатньо уваги. Поза увагою залишились основні механізми реалізації цієї можливості. Виправданням цьому може бути сама природа права власності й речових прав, яка пронизана привласненням як визначальним елементом суб'єктивного ставлення особи до речі. Панування над річчю, що становить основу речового права, є можливим за відповідного суб'єктивного відношення суб'єкта до речі. Однак як би не розцінювати відмову від речових прав у контексті економічних характеристик, вона є властивою йому. Проте така можливість має межі як і будь-яке суб'єктивне право. Абз. 1 ч. 3 ст. 12 ЦК України передбачається, що особа може відмовитися від свого суб'єктивного права [3]. У ключі права власності це нормативне положення продовжується в ст. 319 ЦК України, ч. 4 та ч. 5 якої передбачає, що власність зобов'язує, а власник не може використовувати право власності на шкоду правам, свободам та гідності громадян, інтересам суспільства, погіршувати екологічну ситуацію та природні якості землі [3]. Ці норми є застосовними і до похідних речових прав, оскільки їх носії набувають тих самих правомочностей, що й власник, однак, не в повному обсязі або не в повній сукупності.

Межі здійснення речових прав відображаються в принципі свободи їх здійснення, який передбачає, що у здійсненні суб'єктивного речового права дозволено все, що не забороняється законом [7, с. 328]. Тут знаходимо уточнення змісту принципу абсолютності речових прав. Адже в такому разі право власності як і похідні речові права обмежуються інтересами суспільства, держави, а також інших учасників цивільного обороту, зокрема, і тих, з якими носій речових прав перебуває в договірних відносинах. Похідне речове право обтяжує право власності і має пріоритет в застосуванні [7, с. 327], а тому у разі надання речі в тимчасове користування власник обмежує обсяг свого права власності, а тому окремі правомірності є недоступними в реалізації для нього протягом певного періоду. Але в межах контексту нашого дослідження набагато цікавішим є питання реалізації похідних речових прав. Виникаючи на підставі договору, похідні речові права мають чіткі межі для реалізації, у тому числі і в частині відмови від них. Із метою стабілізації цивільного обороту законодавець визначив загальне правило, за яким відмова від договору в односторонньому порядку не допускається (ст. 525 ЦК України) [3]. Така пов'язаність речового права і підстави його виникнення й їх перебування в прямому причинно-наслідковому зв'язку приводить до того, що відмова від підстави виникнення речового

права, наприклад, договору, спричиняє і припинення самого похідного речового права і навпаки.

Із чим же пов'язано існування меж розпорядчої можливості в межах речових прав? З правами та законними інтересами інших осіб. Незважаючи на те, що речові права є абсолютними, навіть відмова від них може нести майнові ризики для учасників майнового обороту, суспільства або держави, оскільки такі права безпосередньо пов'язані з річчю, властивості якої можуть бути небезпечними, або з підставою їх виникнення, відмова від якої може зазнати економічних збитків. Відмова від права власності на джерело підвищеної небезпеки є небезпечним для учасників майнового обороту, якщо відповідний предмет не потрапляє в утримання відповідальних осіб. Так само і відмова, наприклад, від договору оренди, спричиняє негативні економічні й організаційні наслідки для орендодавця. Це означає, що під час реалізації відмови від речових прав необхідно виходити із меж такої реалізації, які розвиваються в умовах, формі та процедурі реалізації відмови.

Важливу і навіть визначальну роль у разі відмови від речових прав відіграє воля і волевиявлення, яке в подальшому обрамляється у визначену законодавцем форму. За обґрунтованою позицією Ю.А. Ушакової, розпорядження – це завжди вольовий акт, тоді як право володіння та користування можуть і не мати вольового компонента [4, с. 127]. У сучасній юридичній літературі відмову від суб'єктивних прав розглядають переважно як одностороннє волевиявлення управомоченого суб'єкта, носія права, спрямоване на розірвання його зв'язку з правом (Ю.П. Пацурківський) [8, с. 454]. Однак якраз волю і волевиявлення досить складно встановити в деяких випадках, а тому ці питання повинні перебувати під постійною увагою законодавця, який має належно й ефективно реагувати на зміни в суспільному житті.

Для прикладу наведемо ситуацію з певними варіативними обставинами. ОСОБА_1, бажаючи позбавитись старої пральної машини у зв'язку з купівлею нової, залишає її за межами свого подвір'я біля смітника, що є свідченням волевиявлення, спрямованого на відмову від права власності. Річ забирає сусід, який до цього і не здогадувався про те, що ОСОБА_1 бажає викинути відповідне майно.

Як другу ситуацію наведемо такий приклад: ОСОБА_1, бажаючи позбавитись старої пральної машини у зв'язку з купівлею нової, залишає її на за межами свого подвір'я біля смітника. Річ забирає сусід, який знав про те, що ОСОБА_1 бажає викинути відповідне майно, оскільки висловлювала намір зробити це після придбання нової речі.

В альтернативу зазначеним двом ситуаціям наведемо третю: ОСОБА_1, бажаючи позбавитись старої пральної машини у зв'язку з купівлею нової, пропонує її сусіду, який залюбки безоплатно забирає таку річ.

Чим відрізняються наведені ситуації? Наявністю або відсутністю погодження волевиявлення осіб. У перших двох випадках існує відмова від права власності і наступне набуття речі у власність, що не пов'язано із погодженням волевиявлення обома сторонами. Але в

третьому випадку є погоджена воля обох осіб. Одна бажає віддати річ конкретному суб'єкту у власність (відмовитись на користь нього, якщо бажаєте), а такий суб'єкт має намір отримати відповідну річ. Всі інші особи позбавлені можливості набути відповідну річ у власність. Це означає, що в третьому випадку, як би до того не відносився власник, має місце дарування. Про це свідчить його воля і волевиявлення, спрямовані на передачу речі конкретному суб'єкту.

Зважаючи на це, саме суб'єктивний момент відрізняє відмову від прав як односторонню вольову дію і договір як дію, взаємоузгоджену декількома учасниками майнового обороту.

Відмова від похідних речових прав має свої особливості. Тут виникає повністю закономірне питання, чи повинна воля і волевиявлення певного носія суб'єктивного речового права узгоджуватись із волею інших учасників майнового обороту. Вважаємо, що така необхідність може виникати тоді, коли відповідні речі несуть у собі небезпеку і відмова від них може спричинити ризики для учасників майнового обороту. У разі відмови від права власності погодити волю з іншими особами досить складно, адже власнику «протиставляється» необмежена кількість учасників майнового обороту, всі і кожен. Погоджувати волю з ними просто не представляється можливим. Саме цим можна пояснити відмову від певних речей шляхом повідомлення органів державної влади або місцевого самоврядування як суб'єктів, які захищають інтереси суспільства, територіальних громад та держави. Набагато простіше це зробити з похідними речовими правами. Як правило, вони виникають на підставі договору, але можуть виникати і на підставі судового рішення або закону. Однак в усіх випадках під час виникнення похідних речових прав виникає ієрархія речових прав стосовно речі. Похідне право обтяжує право власності, а тому його абсолютність обмежується правом власності. У більшості випадків законодавець передбачає право власника ініціювати процес припинення похідних речових прав на речі у тому разі, коли їх носій не реалізовує такі права протягом певного строку, як правило, три роки підряд (п. 5 ч. 1 ст. 406 ЦК України та п. 4 ч. 1 ст. 416 ЦК України) [3].

З іншого боку ієрархія обтяжує абсолютний характер похідного речового права правом власності на річ, а якщо як підстава виникнення права власності виступає договір, то похідне речове право пов'язується з конкретним обов'язком. Тому відмова від права, яка повинна розглядатись як підстава його припинення, спричиняє припинення обов'язку його носія, а тому й права, яке йому кореспондує, що повинно вписуватись в конструкцію взаємопогодження волі учасників майнового обороту і водночас змушує переосмислити зміст односторонності як ознаку операції з відмови від речового права. Для наочності змоделюємо конструкцію правовідносин на базі випадку із судової практики. Із рішення, винесеного колегією суддів судової палати з розгляду цивільних справ апеляційного суду Рівненської області від 3 червня 2014 року у справі № 557/362/14-ц вбачається, що 25 липня 2013 року ОСОБА_1 (користувач) та ОСОБА_2, від

імені якої на підставі довіреності від 25 липня 2013 року діяла ОСОБА_4 (позичкодавець), уклали договір позички, згідно з яким позичкодавець передає користувачу в безоплатне користування строком на п'ять років транспортний засіб: трактор колісний марки ЮМЗ-6, 1992 року випуску [9]. Такий транспортний засіб, як вбачається, потребує догляду, а тому на користувача з набутням права користування лягає і обов'язок з утримання речі, адже відповідно до ст. 833 ЦК України користувач несе звичайні витрати щодо підтримання належного стану речі, переданої йому в користування (ч. 1), а також, зокрема, зобов'язаний повернути річ після закінчення строку договору в такому самому стані, у якому вона була на момент її передання (п. 3 ч. 2) [3].

Звідси випливає, що абсолютність речового права користування не виключає існування пов'язаних із ним обов'язків. Тим паче, що похідне речове право не наділяє носія можливостями всецілого розпорядження об'єктом. Обсяг правомочностей може бути чітко встановлений договором. Якщо ОСОБА_1 втрачає інтерес до користування транспортним засобом і бажає повернути його ОСОБИ_2, яка в той час перебуває, наприклад, за кордоном, то в цьому випадку необхідно зважати на положення ч. 1 ст. 834 ЦК України, яке передбачає, що в тому разі, якщо річ потребує особливого догляду або зберігання, користувач зобов'язаний повідомити позичкодавця про відмову від договору (позички) не пізніше як за сім днів до повернення речі [3]. Або сторони мають альтернативу у вигляді розірвання договору за згодою сторін (ст. 604 ЦК України). Такий підхід пояснюється характером відносин, що складаються між учасниками правовідносин. Під час укладення договору учасники розраховують на певні наслідки (ефект), які в подальшому нівелює користувач. Саме тому в цьому разі дострокове припинення договірних відносин може мати місце із відтермінуванням або за погодженням з власником. Це означає, що закон встановлює конкретний механізм відмови від похідних речових прав. Така відмова не може бути необмеженою, вона потребує погодження волі обох учасників правовідносин.

З іншого боку, якщо, наприклад, сервітут виникає на підставі рішення суду, то чи означає це, що носій

похідного речового права повинен узгоджувати свою волю на його припинення з власником земельної ділянки, який, як правило, виступає проти встановлення сервітуту (зважаючи на те, що він встановлюється не договором, а судовим рішенням)? З огляду на наведене необхідно вважати, що ні, оскільки припинення сервітуту не пов'язується з будь-якими негативними наслідками і ризиками для власника.

Отже, можна зробити попередній висновок, що в тому разі, якщо підстава виникнення речового права не передбачає узгодження волі його носія з іншими учасниками майнового обороту, зокрема попередніми власниками, то в такому разі і припинення таких прав не передбачає необхідність узгодження реалізації носієм такого права розпорядчої можливості в частині відмови від нього. Якщо ж підстава виникнення речового права має відносний характер, наприклад, якщо в її якості виступає цивільно-правовий договір, то відмова від такого права повинна реалізуватися за погодженням волі носія з волею контрагента, тобто іншого учасника відповідних правовідносин.

У цілому ж вбачається, що правове регулювання суспільних відносин в частині відмови від речових прав наразі перебуває на початковому рівні. Низка питань вирішується на підставі загальних засад регулювання суспільних відносин і принципів реалізації речових прав. Незважаючи на властивість таким правам абсолютність, розпорядча можливість їх носія в частині відмови від них має об'єктивні межі і в окремих випадках пов'язується з необхідністю взаємоузгодження волі учасників майнового обороту задля настання передбачених законом наслідків.

Реалізація відмови від речових прав може пов'язуватись із реальними економічними, організаційними ризиками або ризиками для здоров'я та життя осіб, а тому повинна супроводжуватись належним нормативним регулюванням задля їх мінімізації й повного виключення. Окреслені нами питання не демонструють всю картину в частині правового регулювання зазначених відносин, але чітко показують потребу в подальшій науковій роботі цих питань.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Малиновский А.А. Назначение субъективного права / А.А. Малиновский // Известия высших учебных заведений. Правоведение. – 2006. – № 4. – С. 222–230.
2. Соловйов О. Суб'єктивне право власності (деякі аспекти проблеми) / О. Соловйов // Право України. – 2010. – № 12. – С. 48–54.
3. Цивільний кодекс України : станом на 1 грудня 2016 року // Відомості Верховної Ради України – 2003. – № 40–44. – Ст. 356.
4. Ушакова Ю.А. Право розпорядження як елемент змісту права власності / Ю.А. Ушакова // Бюл. М-ва юстиції України. – 2008. – № 9(83). – С. 127–133.
5. Ковальова М.В. Деякі особливості прав та обов'язків винахідників в Україні / М.В. Ковальова // Часопис Київ. ун-ту права. – 2014. – Вип. 1. – С. 235–238.
6. Єфремова І.І. Механізм реалізації суб'єктивних цивільних прав / І.І. Єфремова // Митна справа. – 2012. – № 5(83). – Ч. 2. – Кн. 1. – С. 285–290.
7. Харченко Г.Г. Окремі засади здійснення речових прав / Г.Г. Харченко // Держава і право. – 2012. – Вип. 55. – С. 324–330.
8. Пацурківський Ю.П. Припинення права власності як форма його реалізації / Ю.П. Пацурківський // Форум права. – 2013. – № 3. – С. 453–459. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2013_3_76.pdf.
9. Рішення апеляційного суду Рівненської області від 3 червня 2014 року у справі № 557/362/14-ц [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/39069791>.

Дем'янова О. В.,

*кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри теорії та історії держави і права та приватноправових дисциплін**Національної академії Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького***МОДЕЛЬНЕ ПРОВАДЖЕННЯ ЯК АЛЬТЕРНАТИВА ГРУПОВОМУ ПОЗОВУ У ВИРІШЕННІ ПРОБЛЕМИ СУДОВОГО ЗАХИСТУ ЗНАЧНОЇ ГРУПИ ОСІБ У ПОРЯДКУ ЦИВІЛЬНОГО СУДОЧИНСТВА****MODEL PRODUCTION AS ALTERNATIVE TO THE GROUP CLAIM IN A SOLUTION OF THE PROBLEM OF JUDICIAL PROTECTION OF A CONSIDERABLE GROUP OF PERSONS AS CIVIL LEGAL PROCEEDINGS**

Статтю присвячено дослідженню процесуальних засобів розгляду й вирішення спорів за участю значної кількості осіб. Висвітлено переваги й недоліки групового позову. Розглянуто приклади модельного провадження з міжнародної практики. Обґрунтовано пропозицію запровадження модельного провадження в Україні, викладено основні напрями розбудови процесуального механізму розгляду й вирішення судових спорів за участю значної кількості осіб.

Ключові слова: *цивільне судочинство, значна група осіб, груповий позов, модельне провадження.*

Статья посвящена исследованию процессуальных средств рассмотрения и разрешения споров с участием значительного количества лиц. Освещаются достоинства и недостатки группового иска. Рассматриваются примеры модельного производства из международной практики. Обосновываются предложения о внедрении модельного производства в Украине, излагаются основные направления развития процессуального механизма рассмотрения и разрешения судебных споров с участием множества лиц.

Ключевые слова: *гражданское судопроизводство, значительная группа лиц, групповой иск, модельное производство.*

Article is devoted to research of procedural means to consideration and settlement of disputes with participation of a significant amount of persons. Merits and demerits of the group claim are lit. Examples of model production from the international practice are reviewed. Offers of introduction of model production in civil legal proceedings of Ukraine locate.

Key words: *civil legal proceedings, considerable group of persons, group claim, model production.*

Загальною тенденцією сучасної правової сфери є розширення варіативності правових конфліктів: поява нових видів, ускладнення та модифікація традиційних спорів, розгалуження спірних інтересів, залучення суміжних сторін правового життя до конфліктних правовідносин. У зв'язку з цим функціонування сталих процесуальних форм вирішення приватних спорів, основне місце серед яких займає позовна форма, відчуває постійне випробування. В окремих випадках доводиться визнати неефективність позовного провадження та його незначні можливості в усуненні певних видів конфліктів у суспільстві. Такими конфліктами є спори, де на одній із сторін (а інколи й на обох) перебуває численна група осіб.

Проблема судового захисту значної групи осіб отримує увагу науковців. Варто вказати на роботи Г.О. Аболоніна, Ю.В. Білоусова, Б.О. Журбіна, А.В. Губської, Ш.Б. Кулахметова, В.А. Миколаєць, Ю.Ю. Трача, Л.А. Островської, Т.В. Степанової та багатьох інших авторів. Водночас більшість вчених пропонує вирішувати проблему судового захисту прав та інтересів значної групи осіб через конструкцію групового (колективного, масового) позову. Але питання обґрунтування доцільності саме такого шляху вирішення, порівняння з альтернативними процесуальними конструкціями, дослідження їх недоліків та переваг залишається недостатньо розро-

бленими. Відповідно, метою цієї статті є з'ясування перспектив застосування модельного судового провадження як спеціального засобу вирішення конфліктів за участю значного кола осіб через порівняння з інститутом групового позову.

На тлі бурхливого дослідження групового позову інші процесуальні засоби залишаються осторонь уваги науковців. Це дивує, адже за свідченням М.Г. Єлісеєва в зарубіжній практиці разом із груповим позовом використовується співучасть; представництво приватної організації, що наділена правом здійснювати захист колективних чи індивідуальних своїх членів; звернення до суду державного органу, що наділений правом на пред'явлення позову на захист суспільних інтересів; об'єднання в суді кількох справ, що мають спільні питання факту і права, в одне провадження; надання першому із судових розглядів одного з множини однорідних справ особливого преюдиціального значення – свого роду «модельний» розгляд [1, с. 472–477]. Вітчизняному цивільному законодавству зазначені інститути, окрім співучасті та представництва державних органів, невідомі. Отже, пропозиції запровадження групового позову мають не більше національно-правового підґрунтя, ніж перспектива розвитку інших процесуальних засобів вирішення окресленої проблеми.

Представляється, що на шляху до обґрунтування певних висновків варто вирішити такі завдання:

з'ясувати сутнісні особливості правових конфліктів за участю значної кількості осіб; з урахуванням національного, зарубіжного та міжнародного досвіду визначити можливі способи адаптації процесуальних інструментів до вирішення специфічних завдань; розробити типологію процесуальних засобів судового захисту прав та інтересів значної групи осіб; оцінити умови і чинники потенційної ефективності кожного типу; проаналізувати перспективи розвитку вітчизняного цивільного процесуального законодавства в окресленій сфері та розробити конкретні пропозиції з цього приводу. Звичайно, охоплення усього спектра поставлених завдань не є можливим у межах цієї статті, тому ми зупинимося лише на окремих із них.

Джерело пошуку специфічних правових засобів розгляду і вирішення правових конфліктів з участю значної кількості осіб перебуває, перш за все, в сутнісних особливостях такого роду відносин. Поширюючись на значну групу осіб, приватний спір «виростає» зі своєї приватності. Варто зауважити, що питання правової природи публічного інтересу, його співвідношення з приватними інтересами в науці є вельми спірними. Так, визначаючи приватний і публічний інтерес як парні категорії, О.Ю. Ломаєв звертає увагу на те, що між ними наявні різноманітні внутрішні взаємозв'язки [2, с. 9]. На думку О.Ю. Кравченка, публічний інтерес може перетворитися на приватний інтерес універсального характеру, а приватний – на публічний. Універсальний інтерес – об'єднання приватного і публічного інтересів, що інакше позначається терміном «загальне благо» [3, с. 10]. Саме індивіда І.В. Першина називає творцем суспільних інтересів [4, с. 23]. О.І. Боровська говорить про колективний інтерес приватного і публічного характеру, підкреслюючи, що публічні інтереси завжди володіють ознакою колективності, оскільки належать певній множині осіб. Також авторка зауважує, що у випадках, коли суб'єктів порушеного права багато, необхідність їх захисту набуває суспільного значення [5, с. 30–31,]. Отже, попри деякі суперечності та різноманітні тлумачення серед науковців, не буде помилкою твердження про те, що інтерес суспільства чи певної його частини розпочинається як сума інтересів окремих індивідів. Поєднання інтересів значної кількості осіб у правовому конфлікті неодмінно вказує на наявність у спірних правовідносин додаткового суспільного значення.

Вирішення конфлікту, до якого залучена значна кількість осіб, за допомогою розгляду кожної окремої справи в порядку позовного провадження виявляється не достатньо ефективним. Адже одне чи кілька судових рішень не змінять типової ситуації. За умови, коли судовим рішенням встановлене порушення закону, ситуація, коли інші особи, що перебувають в аналогічному положенні, повинні пройти той самий шлях, не відповідає принципам правової держави. Виникає глобальна загроза правопорядку, адже відповідачі, достеменно знаючи про невідповідність закону своєї діяльності (бездіяльності) з огляду на наявність певної кількості судових рішень,

продовжують типову практику, мотивуючи свою поведінку відсутністю прецедентного значення в судових рішеннях за індивідуальними спорами. Таке становище істотно підриває авторитет суду та приводить до розвитку правового нігілізму.

Судова система переважну частину масою типових справ. Часто йде мова про справи, у яких позивачі впевнені в позитивному вирішенні з огляду на наявність прецедентів та типовість практики. Відбувається завантаження судів нецікавими стандартними справами, виникають надмірні витрати часу, зусиль, коштів. Суд втрачає значення органу правосуддя та стає автоматом із винесення рішень. Тому відсутність спеціальних процесуальних засобів розгляду і вирішення спорів за участю значної групи осіб приводить до недостатньої ефективності загального механізму правового регулювання та дискредитує роль суду в ньому.

Отже, пошуки шляхів оптимізації процесуальних засобів судового розгляду і вирішення конфліктів за участю значної кількості осіб зумовлені масштабом конфлікту, охопленням ним не тільки приватних інтересів окремих осіб, але й продукування загального, спільного інтересу суспільної групи та недостатньою ефективністю звичайних процесуальних засобів індивідуального характеру в механізмі правового регулювання. Тому власне потреба в конструюванні спеціальних процесуальних засобів, спрямованих на розгляд і вирішення типових вимог значної групи осіб, є об'єктивною. Тому досить обгрунтовано вчені ведуть мову про інтенсифікацію приватноправового захисту цивільних прав у колективному форматі [6].

Для вирішення спорів за участю значної кількості осіб груповий позов використовується в різних правових порядках. Цей інститут традиційно притаманний праву країн англо-американської сім'ї, однак, останнім часом він в тому чи іншому вигляді поширюється і в окремих країнах континентального права. Його ефективність оцінюється науковцями досить високо, і тому серед вітчизняних учених домінує думка про доцільність доповнення ним вітчизняного цивільного судочинства. Водночас більшість вітчизняних доктринальних напрацювань стосується сфери належного, але мало ґрунтується на чинному законодавстві. Тому немає єдності ні в істотних рисах теоретичної моделі групового позову, ні в деталях запропонованих механізмів. Відповідно, дискусії вітчизняних науковців ґрунтуються на вельми непевних вихідних позиціях, що можуть істотно відрізнятись в кожній праці.

Незважаючи на досить усталену концепцію групового позову, його моделі, що функціонують у різних правових системах, різняться. Так, наприклад, за способом вирішення питання про згоду потенційних учасників провадження на участь у ньому або про відмову від участі групи відрізняють дві типові моделі, що дістають назву: «opt-in» та «opt-out» [7, с. 20–24, 8, с. 44]. Водночас можна погодитись із запропонованими у вітчизняній процесуальній літературі основними рисами групового позову:

численність учасників групи; здійснення позивачем-представником або представниками захисту інтересів усієї групи як сторони у процесі за відсутності безпосередньої участі її членів у розгляді групового позову; тотожність (спільність, типовість) предмета та підстав позову [9, с. 4; 10, с. 4].

До переваг групового позову вчені відносять можливість більш ефективно застосовувати судовий захист у випадку спричинення конкретній особі шкоди на незначну суму; процесуальну економію, що сприяє зменшенню навантаження на суди [11, с. 86]; велике соціальне значення; економію часу суддів; стимулювання роботи адвокатів та економічну доцільність вимог [12, с. 33].

Але на тлі переваг цього інституту вчені відмічають досить потужні вади та проблеми, що виникають на практиці. Так, наприклад, Д.Я. Малешин, узагальнюючи недоліки групового позову, говорить про можливість зловживань із боку адвокатів, що зацікавлені в надзвичайному гонорарі, складність, а інколи й неможливість виконання судового рішення, надмірний вплив на відповідача до винесення рішення (фактичне припинення професійної діяльності, зниження вартості акцій); складність та тривалість процедури судового розгляду, труднощі в інформуванні усіх потенційних членів групи [11, с. 85]. На думку Ш.Б. Кулахметова, правова система фактично не пристосована до виконання рішень за такими категоріями справ, а теоретичне обґрунтування захисту прав за допомогою групового позову суперечить базовим ідеям диспозитивності та змагальності [13, с. 12]. В інших працях йдеться про порушення принципу автономії волі сторін процесу, а також зворотний ефект – позбавлення чи обмеження права на судовий захист окремих осіб, що не брали участь у судовому процесі, а також про загрозу створення умов для «корпоративного шантажу» та відвертого рейдерства, недобросовісної конкуренції масового пред'явлення «спекулятивних позовів», «споживацького тероризму», несумлінного юридичного бізнесу, що спеціалізується на подібних діях [14].

Отже, низька практична ефективність є серйозною проблемою групового позову. Можливість розпочати та розвивати провадження залежить від значної кількості умов і вимагає наполегливої праці, ефективність процесуальних засобів залежить від значної кількості чинників та дій множини осіб, на кожному кроці наявні шанси для потенційного зловживання з боку несумлінних учасників правовідносин. Між судом та окремим позивачем з'являються черги посередників: учасників групи представляють активні члени (провідні позивачі), які, у свою чергу, обирають представника, укладають угоду з професійним юристом. Можливості окремого учасника впливати на судові рішення його вимоги зводяться до мінімуму. Розвиток групового провадження стає вразливим для маніпуляцій з боку недобросовісних осіб.

Груповий позов за своєю сутністю є громіздкою конструкцією, масштаби якої загрожують самій мож-

ливості функціонування цього інституту. Ускладнені процедури, подовжені строки, залучення значної кількості учасників, потенційно вірогідні конфлікти інтересів – все це зв'язує і обмежує членів групи, відсуває закінчення справи на тривалий термін, підвищує шанси на виявлення істотних порушень процесуального законодавства в апеляційній інстанції. Крім того, груповий позов не вирішить проблем усіх потенційних позивачів та жодним чином не спростить отримання ними судового захисту. Правила групового провадження, реалізовані в окремих правових системах, взагалі позбавляють учасників, що не приєдналися до групи, права на звернення до суду [7, с. 20–24, 8, с. 35–47]. Це також істотно дискредитує груповий позов.

На нашу думку, умовами потенційної ефективності групового (колективного) позову є високий рівень згуртованості і організації колективу позивачів [15, с. 107] (членів групи), фактичне отримання групою кваліфікованої правової допомоги, висока професійна культура суддів, стала практика тлумачення відносно визначених понять, сприйняття судовою системою та підтримка з боку держави. Навряд чи подібні умови сьогодні існують в українському правовому середовищі. Тому пошуки альтернативи видаються більш ніж доречними. Варто відмітити досить стримане ставлення континентальної Європи до запровадження власне групового позову для процесуального упорядкування судового захисту прав та інтересів [16, с. 32].

Внаслідок роботи із створення процесуальних засобів захисту прав та інтересів значної групи осіб в цивільному процесі Німеччини з'явився інститут модельного провадження. М.В. Степанчук, досліджуючи німецьке модельне провадження, говорить про нього як про обмежене групове провадження. Суди спочатку розглядають одну модельну справу, у якій встановлюють спільні обставини, на підставі яких в подальшому вирішують окремі спори. Водночас автор відмічає, що модельне провадження не стало ідеальним способом захисту групових інтересів. У спробах забезпечити доступ до правосуддя членів групи осіб та захистити групові інтереси з урахуванням процесуальної економії модельне провадження зберігає низку рис континентального процесу, які стають на заваді ефективному захисту прав [17, с. 22–27].

М.Г. Єлісеєв як один із процесуальних інститутів для захисту значної групи осіб у світовій практиці називає ситуацію, коли судовому провадженню та рішенням у першій із множини однорідних справ може бути надане особливе преюдиційне значення – свого роду модельний розгляд [1, с. 475].

Ще один приклад, який може бути кваліфікований як модельне провадження, представляє нам практика ЄСПЛ у вигляді процедури пілотної постанови, що була розроблена як реакція на перевантаження суду типовими справами та невиконання рішень ЄСПЛ [18, с. 203–213].

Порівняння групового позову, прийнятого в США, з пілотною процедурою в ЄС проведено в

статті Н. Вайич та Г. Дикова. Автори підкреслюють, що американська концепція групового позову не була прийнята судом з огляду на невідповідність сучасного тлумачення Конвенції Європейським Судом, яке передбачає, що Суд не може задовольнити вимоги осіб, що не є безпосередніми заявниками у справі, яку він розглянув [19, с. 99–109]. Порівнюють ці інструменти і вітчизняні науковці, підкреслюючи їх спільні риси та специфіку [15, с. 105–106].

Узагальнюючи звернення до нечисленних зразків процесуальних форм, що містять в собі елементи модельного провадження, зауважимо, що навряд чи можна говорити про нього як про певний сталий інструмент судового захисту. Приклади, що існують в окремих державах (зокрема, Німеччина, США) дають підстави для формування цієї категорії лише в найзагальніших рисах. Водночас практика закордонних країн та ЄСПЛ переконує в доцільності дослідження можливостей спрощення за модельним типом для вирішення проблеми судового захисту значних груп осіб.

Представляється, що провадження може бути кваліфіковане як модельне, якщо воно поєднує кілька справ, створює між ними процесуальний зв'язок. На нашу думку, у випадку модельного провадження йдеться про часткове поєднання розгляду множини справ, тобто про встановлення між ними певного зв'язку. Існує певна частина судового розгляду, яка є спільною для усієї множини справ, охоплених модельним провадженням, але водночас кожна окрема справа не втрачає свого значення. Якщо груповий позов – це об'єднання вимог у формі єдиного позову, то модельне провадження – це об'єднання справ, а не вимог. Інакше кажучи, обсяг інтеграції типових справ є менш глибоким.

Модельне провадження характеризується наявністю моделі розгляду і вирішення – однієї типової справи, рішення в якій буде мати ключове значення для усіх інших справ. Така справа – для зручності назвемо її провідною справою – створює зразок вирішення інших справ. Рішення в ній має основне значення для всього модельного провадження. Інші справи, які вирішуються на підставі провідної справи – ми назвемо їх справами-клонами, сприймають за основу рішення в провідній справі та вирішуються на її основі. Зауважимо, що модельне провадження функціонує на симбіозі провідної справи та справ-клонів: для отримання позитивного рішення в провідній справі треба докласти найбільше зусиль і саме воно відіграє основну роль у визначенні матеріальних відносин як її сторін, так і сторін майбутніх справ-клонів. Водночас саме наявність множини справ-клонів викликає необхідність кваліфікації рішення в провідній справі як модельного та їх розгляду в руслі модельного провадження. Провідна справа та справи-клони – дві різнофункціональні, нерівнозначні, але взаємно зумовлені і взаємно узгоджені необхідні структурні частини модельного провадження, що доповнюють одна одну.

Варто зазначити, що термін «модельне провадження» є досить загальним і сьогодні день у про-

позиціях із удосконалення вітчизняного цивільного судочинства може бути конкретно пов'язаний лише із способом спрощення розгляду групи справ – за зразком, моделлю однієї з них. У свою чергу деталізація процесуального механізму модельного провадження може бути різною. При цьому, на нашу думку, особливе значення має врегулювання таких питань:

- критерії допустимості модельного провадження (кількість потенційних або вже розпочатих справ-клонів, типовості справ, єдності правовідношення тощо);

- момент, на якому відбувається кваліфікація справи як провідної (до винесення судового рішення чи після), та необхідна для цього процедура;

- засоби щодо максимальної інтеграції справ-клонів (зупинення провадження в них до розгляду провідної справи, виявлення максимальної кількості потенційних позивачів тощо);

- ступінь «модельності» розгляду провідної справи та рішення в ній (встановлення фактів, правова кваліфікація, значення окремих доказів (висновку експертизи) тощо);

- спеціальні засоби захисту прав відповідача (заперечення проти модельного провадження, оспороження преюдиційності рішення в окремих справах тощо).

Не зупиняючись наразі на розгляді деталей та елементів механізму функціонування модельного провадження з огляду на необхідність ґрунтовного опрацювання кожного з названих моментів та багатьох інших питань, запропонуємо в найбільш загальних рисах власне бачення перспективи розвитку модельного провадження як спеціального процесуального засобу захисту прав та інтересів численної групи осіб. На нашу думку, варто кваліфікувати розгляд провідної справи як модельний вже після ухвалення в ній рішення за клопотанням групи позивачів, індивідуальні справи яких перебувають на розгляді в суді. При цьому доведенню підлягають умови можливості відкриття модельного провадження: наявність численної групи (визначення конкретної кількості є питанням практики, але варто розпочати щонайменше з 20 осіб); типовість поведінки відповідача або єдність правовідношення; домінування загальних моментів над індивідуальними.

Під час кваліфікації справи як провідної для певного модельного провадження суд має зазначити опис групи осіб, на яку поширюється дія ухвали; визначити факти, встановлені рішенням у провідній справі, які набувають властивості преюдиційності та не доводяться в інших справах, де сталим залишається відповідач, а позивач є членом групи; які правові висновки з рішення в провідній справі мають значення для розгляду подальших справ членів групи (як-от правова кваліфікація дій відповідача; обставини, що мають враховуватися під час встановлення розміру відшкодування заподіяної шкоди, стягнення штрафних санкцій тощо).

Ухвала про надання судовому рішення в провідній справі статусу модельного повинна підлягати оскарженню до апеляційної інстанції.

Представляється, що розгляд справи в модельному провадженні не обов'язково повинен охоплювати всіх виявлених позивачів. Варто залишити альтернативу розгляду в звичайному порядку чи в модельному провадженні. Розгляд справ-клонів в порядку модельного провадження не передбачає їх об'єднання. Кожна справа-клон розглядається окремо, але за заявою позивача суд розглядає її в модельному провадженні – з урахуванням обов'язковості положень, визначених в ухвалі про надання судовому рішенню в провідній справі статусу модельного.

Варто обмежити оскарження ухваленого в справі-клоні рішення, виключивши з обсягу обставин факти, встановлені ухвалою про надання судовому рішенню в провідній справі статусу модельного, та встановити більш стислі строки оскарження і перегляду.

Економічні передумови ефективності модельного провадження можуть бути забезпечені такими заходами:

- зменшенням уполовину розміру судового збору;
- негайним виконанням рішень, ухвалених в модельному провадженні;
- можливістю забезпечення поданих або майбутніх позовів на загальну суму, обґрунтовану заявниками.

Також доцільно дослідити перспективу запровадження штрафних санкцій у кожній справі-клоні, що з'явиться після того, як відповідач довідається про надання провідній справі статусу модельної, якщо відвідачем не вжито заходів із її врегулювання.

Як суспільно-правові передумови ефективності групового провадження можуть бути розглянуті: надання права звертатися із відповідною заявою про кваліфікацію справи як модельної громадським

організаціям, прокуратурі тощо; застосування спеціальних засобів щодо поширення інформації про відкриття модельного провадження.

Окремої уваги заслуговує дослідження превентивних можливостей модельного провадження. Приймаючи за зразок процедуру пілотної постанови в практиці ЄСПЛ, висловимося за доцільність активізації пошуків заходів загального характеру та засобів стимулювання відповідача до активних дій, спрямованих на самостійне усунення спричиненої шкоди.

Звичайно, викладені вище тези лише в загальних рисах окреслюють спосіб конструювання інституту модельного провадження. Важливим є збереження способу спрощення через розширення правил преемності та скорочення доказової діяльності в кожній окремо взятій справі-клоні, що надає досить значному колу обставин, що мають значення для справи, статусу безспірних. Окремі ж деталі конструкції модельного провадження підлягають подальшому дослідженню. Водночас видається за необхідне звернути увагу на переваги запропонованої конструкції:

- відсутність порушення принципу диспозитивності;
- відсутність обтяжень, пов'язаних із об'єднанням в одному позові кількох вимог;
- широка перспектива розвитку заходів превентивного впливу судових рішень.

Тому модельне провадження представляється нам перспективним засобом підвищення доступності судового захисту; потужним інструментом впливу судової влади на підтримання правопорядку в цивільних правовідносинах, подолання правового нігілізму та зневаги до судових рішень.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Елисеєв Н.Г. Гражданское процессуальное право зарубежных стран : [учебник] / Н.Г. Елисеєв. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Проспект, 2004. – 624 с.
2. Ломаев А.Ю. Публичный интерес как правовая категория : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства; история правовых учений» / Александр Юрьевич Ломаев ; Казанский (Приволжский) федеральный университет. – Казань, 2012. – 22 с.
3. Кравченко О.Ю. Публичные и частные интересы в праве: политико-правовое исследование : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства; история правовых учений» / Олег Юрьевич Кравченко ; Казанский государственный университет им. В.И. Ульянова-Ленина. – Казань – 2004. – 27 с.
4. Першина И.В. Интерес в праве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 «Теория и история права и государства; история правовых учений» / Ирина Викторовна Першина ; Нижегородская академия МВД России. – Нижний Новгород, 2002. – 33 с.
5. Боровская Е.И. Защита коллективных интересов в арбитражном судопроизводстве : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.15 «Гражданский процесс; арбитражный процесс» / Елена Ивановна Боровская ; СГЮА. – Саратов, 2014. – 237 с.
6. Ерохова М.А. Коллективные иски: регулирование через частную литигацию (тезисы) : научный круглый стол Юридического института «М-Логос» (25 ноября 2013 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.m-logos.ru/publications/nauchnyi_kruglyi_stol_kollektivnye_iski_regulirovanie_cherez_chastnuu_litigaciu_25_noyabrya_2013_g/.
7. Долганичев В.В. «Opt-in» против «opt-out»: две различные модели формирования группы в групповом производстве / В.В. Долганичев // Арбитражный и гражданский процесс. – 2015. – № 2. – С. 20–24.
8. Романюк Я.М. Массовый позов: загальна характеристика, зарубіжний досвід і перспективи впровадження в Україні / Я.М. Романюк, Л.О. Майстренко. – 2015. – № 3(175). – С. 35–47.
9. Губська А.М. Группові позови в цивільному процесі : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 «Цивільне право та цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право» / Алла Володимирівна Губська ; Національна академія прокуратури України. – К., 2015. – 20 с.
10. Миколаєць В.А. Групповий позов у цивільному процесі України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 «Цивільне право та цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право» / Вікторія Анатоліївна Миколаєць ; Національна академія внутрішніх справ. – К., 2015. – 20 с.

11. Малешин Д.Я. Российская модель группового иска / Д.Я. Малешин // Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. – 2010. – № 4. – С. 70–87.
12. Ярков В.В. Новые формы исковой защиты в гражданском процессе (групповые и косвенные иски) / В.В. Ярков // Государство и право. – 1999. – № 9. – С. 32–40.
13. Кулахметов Ш.Б. Особенности рассмотрения арбитражными судами дел о защите прав и законных интересов группы лиц : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.15 / Шамиль Баязитович Кулахметов ; СГЮА– Саратов, 2011. – 24 с.
14. Ковалева О. Коллективные иски: регулирование через частную литигацию (тезисы) / Оксана Ковалева // Научный круглый стол Юридического института «М-Логос» (25 ноября 2013 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.m-logos.ru/publications/nauchnyi_kruglyi_stol_kollektivnye_iski_regulirovanie_cherez_chastnuu_litigaciu_25_noyabrya_2013_g/.
15. Фесик К. Правовая природа коллективного конфликта как основа развития концепции коллективного производства в гражданском судопроизводстве Украины / К. Фесик // *Legea si Viata*. – 2015. – № 8/3. – С. 104–107.
16. Цвайгерт К. Введение в сравнительное правоведение в сфере частного права : в 2 т / К. Цвайгерт, Х. Кётц. – Том 1 : Основы. – М. : Междунар. отношения, 2000. – 480 с.
17. Степанчук М.В. Модельное производство в гражданском процессе Германии / М.В. Степанчук // Арбитражный и гражданский процесс. – 2013. – № 12. – С. 22–27.
18. Тимченко Г.П. Практика Европейского суда по правам человека в аспекте реализации принципа верховенства права / Г.П. Тимченко // *Право України*. – 2014. – № 5. – С. 203–213.
19. Вайич Н. Пилотные Постановления и групповые иски: что делать с систематическими нарушениями прав человека? / Нина Вайич, Григорий Диков // Сравнительное конституционное обозрение. – 2012. – № 5. – С. 99–109.

Юркевич Ю. М.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри цивільного права та процесу
Львівського національного університету імені Івана Франка

ЗАГАЛЬНО-ТЕОРЕТИЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ДОГОВОРІВ ЯК ПРАВОВОЇ ФОРМИ ІСНУВАННЯ ОБ'ЄДНАНЬ ФІЗИЧНИХ ТА ЮРИДИЧНИХ ОСІБ У ЦИВІЛЬНОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ

GENERAL-THEORETICAL DESCRIPTION OF A CONTRACT AS A LEGAL FORM OF ASSOCIATIONS OF LEGAL AND PHYSICAL PERSONS IN THE CIVIL LAW OF UKRAINE

У статті на основі аналізу чинного законодавства України та практики його застосування здійснено загально-теоретичну характеристику договорів як правової форми існування об'єднань фізичних та юридичних осіб у цивільному праві України та визначено їх роль у регулюванні відповідних відносин. За результатами дослідження обґрунтовано власну позицію щодо досліджуваної проблематики.

Ключові слова: договір, юридична особа, фізична особа, об'єднання, правочин.

В статье на основе анализа действующего законодательства Украины и практики его применения осуществлено в-теоретическую характеристику договоров как правовой формы существования объединений физических и юридических лиц в гражданском праве Украины и определены их роль в регулировании соответствующих отношений. По результатам исследования обосновано собственную позицию по исследуемой проблематике.

Ключевые слова: договор, юридическое лицо, физическое лицо, объединение, сделка.

On the basis of the current legislation of Ukraine and practice analysis it has been made a general and theoretical description of the contract as a legal form of associations of physical and legal persons in the civil law of Ukraine and also it has been defined their role in the regulation of the relationship. According to the survey the own opinion in these problems has been expressed.

Key words: contract, legal person, physical person, association, agreement.

Вступ. Сфера застосування інституту договору істотно розширена Цивільним кодексом України [1] (далі – ЦК України). Зокрема, вона містить відносини від класичних договорів до їх нових різновидів, які раніше чинним законодавством не були передбачені. Тому існує доцільність дослідження поняття договорів про створення об'єднань фізичних та юридичних осіб, визначення їх системи та з'ясування правової природи, що дасть змогу охарактеризувати договори як правову форму існування таких об'єднань.

Аналіз останніх досліджень. Дослідженню проблематики договорів присвятили свої праці багато вчених, серед яких: О.В. Дзера, В.М. Коссак, Н.С. Кузнецова, В.В. Луць, Р.А. Майданик, В.Г. Олюха, М.М. Сібільов та багато інших. Водночас у сучасних ринкових умовах та в період реформування вітчизняного законодавства набуває актуальності здійснення загально-теоретичної характеристики договорів, зокрема як правової форми існування об'єднань фізичних та юридичних осіб у цивільному праві України.

Постановка завдання. Метою цієї наукової статті є здійснення загально-теоретичної характеристики договорів як правової форми існування об'єднань фізичних та юридичних осіб у цивільному праві України, а також обґрунтування власної позиції щодо досліджуваної проблематики.

Виклад основного матеріалу дослідження. Договірний тип виділяють за специфікою матеріаль-

них відносин, що опосередковується договором, або колом юридичних умов, об'єктивно необхідних для утворення договірних зобов'язань. Коли ж договори подібні як за покладеними в їх основу матеріальними відносинами, так і за істотними умовами, вони співвідносяться між собою як різновиди одного і того ж договірних типу. Своєю чергою якщо укладений договір опосередковує два або кілька різновидних відносин та об'єднує умови, об'єктивно необхідні для формування зобов'язань різних типів, він стає змішаним договором [2, с. 37–38].

У ст. 6 ЦК України вміщено низку положень, що стосуються співвідношення актів цивільного законодавства і договору: по-перше, сторони мають право укладати договори, непередбачені актами цивільного законодавства (так звані непонайменовані договори), за умови, що вони відповідають загальним засадам цивільного законодавства; по-друге, в понайменованих договорах сторони на свій розсуд можуть врегульовувати ті відносини, які не врегульовані актами цивільного законодавства; по-третє, сторони в договорах, що укладаються ними, мають право відступати від положень актів цивільного законодавства, врегульовуючи свої відносини на власний розсуд [3, с. 56].

Договором про створення об'єднань фізичних та/або юридичних осіб визнається домовленість двох або більше фізичних та юридичних осіб, спрямована на встановлення, зміну чи припинення їх цивіль-

них прав та обов'язків щодо заснування договірних форм об'єднань із метою одержання прибутку або досягнення іншої правомірної мети. Договори про створення об'єднань фізичних та або юридичних осіб можуть набувати різних організаційних форм, зокрема: засновницького договору, установчого договору, меморандуму декількох осіб, договору про спільну діяльність, інших непомічених договорів тощо.

У літературі зазначено про тотожність понять «договір» та «угода», а також вказано, що не кожний правочин є договором, а лише той, який опосередковує обопільну домовленість двох або більше осіб, спрямовану на набуття, зміну або припинення цивільних прав та обов'язків [4, с. 504]. Система цивільно-правових договорів – це складна внутрішня організація побудови структури договорів на основі їх ієрархічного поділу за обраним критерієм на класи, типи, види та різновиди, яка відображає їх диференціацію та взаємопов'язаність [5, с. 10].

Отже, система цивільно-правових договорів є сукупністю їх окремих видів із дотриманням принципів взаємозв'язку і логічної послідовності. Відповідно до цього і система договорів про створення об'єднань фізичних та юридичних осіб передбачає водночас як існування спільних для них ознак, так і рис, що дозволяють їх диференціювати один від одного.

Здійснюючи загально-теоретичну характеристику договорів про створення об'єднань фізичних та юридичних осіб, варто вказати, що, виходячи з чинного законодавства України, за наслідками їх укладення може створюватися суб'єкт як зі статусом, так і без статусу юридичної особи.

З інших міркувань здебільшого виходить, що законодавець європейських країн, наділяє в основному статусом юридичних осіб товариства об'єднання капіталів. Так, 97% підприємств у Федеративній Республіці Німеччина зареєстровано в організаційно-правовій формі товариств з обмеженою відповідальністю [6, с. 46]. При цьому за правом Німеччини, Японії, Швейцарії юридичних осіб приватного права поділяють на союзи та установи. Союзи – об'єднання осіб, що мають такі відмінні риси: а) наявність загальної мети, яку визначають члени об'єднання; б) мають структуру, що забезпечує організаційну єдність; в) незалежність існування об'єднання від зміни осіб, які до нього входять. До того ж союзи в названих країнах поділяють на такі, що мають на меті отримання прибутку (господарські союзи), й такі, що не мають на меті отримання прибутку (негосподарські союзи) [7, с. 71]. У Швейцарії союзи – об'єднання осіб, яких іменують корпораціями [8, с. 68]. У Франції до юридичних осіб приватноправового характеру також відносять союзи. Союзи можуть бути таких видів: асоціації, товариства та об'єднання за економічними інтересами. Асоціації Франції – це об'єднання осіб, які не мають на меті отримання прибутку. Їх діяльність спрямована на досягнення соціальних, культурних, наукових, благодійних, тобто ідеальних цілей. Асоціації

у Франції бувають такими, що визнані суспільно корисними (анонімне товариство алкоголіків), та такими, що не визнані суспільно корисними (товариство неблагозвучних прізвись), причому перші з них мають більш широкі права, ніж останні [7, с. 71–72]. Об'єднання ж за економічними інтересами не має безпосередньої мети отримання прибутку. Головне завдання – проведення єдиної економічної політики учасників [7, с. 72].

В.В. Луць усі цивільно-правові договори, що застосовуються у підприємницькій діяльності розподіляє на такі групи: договори про передачу майна у власність, повне господарське відання чи оперативне управління; договори про передачу майна в тимчасове користування; договори про виконання робіт; договори про надання послуг; договори на передачу результатів інтелектуальної діяльності; договори про спільну діяльність, куди належить, зокрема, установчий договір та угоди про науково-технічне співробітництво) [9, с. 39–40].

З іншого боку, Н.О. Саніахметова вважає, що установчий договір слід відрізнити від договору про сумісну діяльність. Основна відмінність установчого договору від договору про сумісну діяльність полягає в тому, що спільні дії засновників здійснюються саме з метою створення нової юридичної особи, у діяльності якої вони потім беруть участь. Вчена вважає за необхідне виділяти установчий договір в окрему групу підприємницьких договорів, відокремлену від договорів про сумісну діяльність [10, с. 33].

З цього приводу варто навести таку правову позицію Верховного Суду України, висловлену в Постанові від 9 грудня 2015 року (справа № 3-1017Гс15):

– договір про заснування товариства з обмеженою відповідальністю не є установчим документом. При цьому договір про заснування товариства з обмеженою відповідальністю не регулює відносини між учасниками товариства під час здійснення його діяльності та припиняє свою дію після досягнення мети – створення та державної реєстрації товариства. Такий договір має відповідати загальним вимогам, які пред'являються до правочинів. Тобто основною метою договору про створення товариства з обмеженою відповідальністю є встановлення та регламентація певних зобов'язальних відносин засновників у процесі створення юридичної особи і до моменту її державної реєстрації;

– у справі, яку розглядали, судами встановлено, що меморандум (угоду про співробітництво) сторони уклали з метою отримання прибутку та його розподілу, для чого кожна зі сторін робить свій внесок (коштами, роботою, передачею прав на об'єкт інтелектуальної власності). При цьому меморандум продовжував діяти після реєстрації товариства, на його виконання складено акти виконаних робіт, прийнято доповнення до меморандуму про розподіл і виведення коштів (прибутку) на особисті рахунки сторін. У доповненнях сторони підтвердили продовження дії умов меморандуму щодо розподілу прибутків і надання повної інформації про рух коштів за проектом. Внески сторін у розвиток спільного

Інтернет-проекту, передбачені меморандумом, не є внесками до статутного капіталу товариства;

– аналіз наведених норм матеріального права у взаємозв'язку з установленими судами обставинами справи, на думку Верховного Суду України, засвідчив про наявність між сторонами в цій справі зобов'язальних правовідносин за договором, який за своєю правовою природою є договором простого товариства, оскільки меморандум не містить істотних умов, передбачених законом для договорів про заснування товариства (порядок заснування, умови здійснення спільної діяльності щодо створення товариства, розмір статутного капіталу, частки у статутному капіталі кожного з учасників, терміни та порядок внесення вкладів та інші умови), натомість визначає зобов'язання сторін щодо об'єднання своїх вкладів і спільної діяльності з метою одержання прибутку, його розподілу, доступу до інформації щодо діяльності проекту, відповідальності сторін за порушення зобов'язань, їх участь у результатах спільних дій. Враховуючи викладене, суди апеляційної та касаційної інстанцій неправильно застосували норми матеріального права і дійшли помилкового висновку про наявність між сторонами корпоративних відносин у спорі, який розглядається [11].

Водночас, на нашу думку, це слугує тільки підтвердженням того, що установчі договори є різновидами договорів про спільну діяльність. Останні містять широке коло договорів, зокрема як ті, які укладають із метою створення юридичної особи, так і ті, що не передбачають заснування нової юридичної особи. В наведену групу договорів, вважаємо за можливе вмістити також усі види договорів про створення об'єднань фізичних та юридичних осіб.

Згідно з ст. 626 ЦК України договір є одностороннім, якщо одна сторона бере на себе обов'язок перед другою вчинити певні дії або утриматися від них, а друга сторона наділяється лише правом вимоги, без виникнення зустрічного обов'язку щодо першої. Договір є двостороннім, якщо правами та обов'язками наділені обидві сторони договору.

Водночас сторони (учасники) договорів про створення об'єднань фізичних та юридичних осіб не мають зустрічних еквівалентних майнових обов'язків, а тому характеристика їх за цим критерієм не може бути здійснена. З аналогічних міркувань не можна здійснювати їх поділ на оплатні чи безоплатні.

Загальновідомою є правова характеристика договорів залежно від моменту укладення на реальні та консенсуальні. Так, у випадках, коли для укладення договору достатньо тільки згоди сторін з усіх істотних умов у належній формі, договір вважають консенсуальним. Якщо, відповідно до акта цивільного законодавства для укладення договору необхідні також передання майна або вчинення іншої дії, договір є укладеним із моменту передання відповідного майна або вчинення певної дії (ч. 2 ст. 640 ЦК України) [12, с. 12]. При цьому В.М. Коссак зазначає, що інвестиційні договори можуть бути лише консенсуальними [13, с. 66–67].

На нашу думку, всі договори про створення об'єднань фізичних та юридичних осіб належать до консенсуальних, адже виходячи із специфіки відносин, які ними опосередковуються, відсутності зустрічних прав та обов'язків у їх учасників, можливість їх укладення і подальшого виконання перебуває у прямій залежності від досягнення згоди щодо всіх істотних умов у належній формі. Продовжуючи вказану проблематику, варто також відзначити, що всі договори, які належать до цієї групи, не можуть бути укладені в усній формі.

Р.А. Майданик указує, що в широкому розумінні під довірчими слід розуміти цивільні правовідносини доброї волі, зміст котрих полягає в наданні права більшого за звичайне, або захисті можливостей без суб'єктивного права, що ґрунтуються на добрій совісті і правових нормах або лише на добрій совісті і виникають за волевиявленням суб'єкта права (фідуціарний заклад, управління майном, дилерський договір), незалежно або всупереч його волі (*negotiorum gestio*, незаконне володіння, кондикційні зобов'язання), а також із недозрілих, вироджених та інших незавершених зобов'язань. У вузькому розумінні, на думку вченого, довірчими є цивільні правовідносини, уповноважений суб'єкт яких (фідуціарій) наділений фідуціарними, надмірними для досягнення мети повноваженнями на умовах правочини доброї совісті (*obligationes bonae fidei*), зміст котрих визначають не їх умовою, а справжніми намірами сторін, або якщо вони незрозумілі – нормами моралі та правилами професійної етики про добросовісність, розумність і чесну ділову практику, визнаними нормами права або звичаями [14]. Підтримуючи вказану позицію, вважаємо що договори про створення об'єднань фізичних та юридичних осіб мають фідуціарний характер.

Цивільно-правові договори можуть також належати до ризикових та неризикових. І.С. Тімуш зазначає, що поняття ризикового (алеаторного) договору як орієнтованої на вдачу, збіг обставин, випадок тощо угоди, в якій загальний розмір чи можливість самого існування зустрічного надання на момент укладення невідомий, що поставлено в залежність від включеного до юридичних умов цього правочину випадкового юридичного факту (дія або подія) і може викликати негативний (програші, збитки, шкода), позитивний (виграш, вигода, прибуток) або нульовий економічний результат [15, с. 4].

У теорії і практиці господарювання поняття «ризик» є складним багатофакторним явищем, природа якого знаходиться у взаємозв'язку з такими поняттями, як «невизначеність», «імовірність», «умови невизначеності», «умови ризику» тощо. В економіці «ризик» означає втрати (збитки), імовірність яких пов'язана з наявністю невизначеності (нестачі або недостовірності інформації), а також зиск і прибуток, отримати які можливо лише завдяки діям, пов'язаним із ризиком [16, с. 136]. Виходячи з наведених ознак, договори про створення об'єднань фізичних та юридичних осіб носять ризиковий (алеаторний) характер.

Не менш важливими залишаються питання з'ясування можливості віднесення договорів про створення об'єднань фізичних та юридичних осіб до договорів інвестиційного характеру.

Ключовим критерієм ідентифікації договорів інвестиційного характеру є економічна ефективність, тобто віднесення до категорії інвестиційних саме такої групи договорів, під час розповсюдження на яку відповідного регулювання, буде досягнуто оптимальне співвідношення інтересів інвестора і публічних інтересів держави на всіх стадіях здійснення інвестиційних відносин. Виходячи з ключового критерію, названим вище автором були вироблені специфічні кваліфікаційні ознаки інвестиційних договорів: (1) закріплення факту вкладення інвестиції (майна, майнових прав та інших цінностей, що мають ринкову вартість); (2) вкладення здійснюється інвестором безпосередньо в об'єкт інвестування чи шляхом передачі їх реципієнту для реалізації інвестиції; (3) об'єктом інвестування є такі об'єкти підприємницької діяльності, як основні фонди, обігові кошти, статутний фонд; (4) мета – одержання прибутку від використання інвестиції, що може бути зв'язаний із прибутком інвестованого підприємства, а може бути і не зв'язаний, можлива також змішана форма і як правило виражається у відсотках; (5) довгостроковий характер; (6) ризиковий фактор, зв'язаний із довгостроковим використанням інвестиції в підприємницькій діяльності [17].

О.Е. Сімсон у результаті тестування за допомогою ідентифікаційних ознак дійшла до висновку, що до договорів інвестиційного характеру належать договори про спільну інвестиційну діяльність, установчий договір, договір на придбання акцій на первинному ринку цінних паперів не в процесі приватизації, ліцензійні угоди, договір франчайзингу, лізингу, кредитний договір і деякі договори на надання послуг як інвестиції [18].

Згідно з ст. 2 Закону України «Про інвестиційну діяльність» [19], інвестиційною діяльністю є сукупність практичних дій громадян, юридичних осіб і держави щодо реалізації інвестицій. Серед ознак інвестиційної діяльності в наукових та практичних джерелах виділяють мету одержання прибутку та (або) досягнення іншого корисного результату.

З іншого боку, слід підкреслити, що інвестиційні відносини виникають у тих випадках, коли інвестор – особа, яка вкладає власні, позичкові чи залучені майнові та інші цінності в об'єкти інвестування (вкладник, кредитор, покупець тощо), укладає договір про передачу майна (коштів) учасникам інвестиційної діяльності, які забезпечують реалізацію інвестицій.

Інвестиціями є всі види майнових та інтелектуальних цінностей, що вкладають в об'єкти підприємницької та інших видів діяльності, в результаті якої створюється прибуток (доход) або досягається соціальний ефект.

Однак варто зазначити, що інвестиції у відтворення основних засобів і на приріст матеріально-виробничих запасів здійснюються у формі капітальних вкладень. Зважаючи на це, виходячи із законодавчих положень про інвестиційну діяльність та про режим іноземного інвестування, вважаємо, що під час визначення можливості віднесення договорів про створення об'єднань фізичних та юридичних осіб до групи договорів інвестиційного характеру, необхідно аналізувати зміст конкретного договору. Так, для прикладу вкладом за договором про спільну діяльність можуть бути ділова репутація, ділові зв'язки і т. п., проте такі не можуть визначатися інвестицією щодо Закону України «Про інвестиційну діяльність». З іншого боку, право постійного користування земельною ділянкою не може бути вкладом за договором про спільну діяльність, хоча інвестиційним законодавством може трактуватися як інвестиція. Подібні правила встановлені законодавством про господарські товариства. Так, забороняється використовувати для формування статутного (складеного) капіталу господарського товариства бюджетні кошти, кошти, одержані в кредит та під заставу, векселі, майно державних (комунальних) підприємств, яке відповідно до закону (рішення органу місцевого самоврядування) не підлягає приватизації, та майно, що перебуває в оперативному управлінні бюджетних установ, якщо інше не передбачено законом. При цьому забороняється інвестування в об'єкти, створення і використання яких не відповідає вимогам санітарно-гігієнічних, радіаційних, екологічних, архітектурних та інших норм, встановлених законодавством України, а також порушує права та інтереси громадян, юридичних осіб і держави, що охороняються законом. Зокрема, укладення інвестиційного договору всупереч зазначеним правилам слугуватиме підставою для визнання його недійсним (відповідна правова позиція висловлена в Постанові ВСУ від 16.01.2007 року у справі № 3-4544к06 [20]).

Висновки. Підсумовуючи, варто вказати, що договори про створення об'єднань фізичних та юридичних осіб за своєю правовою природою належать до договорів про спільну діяльність, можуть передбачати діяльність, пов'язану із заснуванням або без заснування суб'єкта із статусом юридичної особи, є консенсуальними, фідучіарними, алеаторними та можуть набувати інвестиційного характеру.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Цивільний кодекс України № 435-IV від 16.01.2003 // Відомості Верховної Ради України від 03.10.2003. – 2003. – № 40. – Ст. 356.
2. Иоффе О.С. Обязательственное право [Текст] / О.С. Иоффе. – М. : Юридическая литература, 1975.
3. Сібільов М.М. Співвідношення актів цивільного законодавства і договору та базові моделі регулювання договірних відносин за чинним Цивільним кодексом України [Текст] / М.М. Сібільов // Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права. – 2004. – № 4. – С. 56–61.
4. Цивільне право України [Текст] : підручник / [за редакцією О.В. Дзери, Н.С. Кузнєцової, Р.А. Майданіка]. – К. : Юрінком Інтер, 2010. – 976 с.

5. Олюха В.Г. Цивільно-правовий договір : поняття, функції та система [Текст] : автореферат дисертації кандидата юридичних наук : 12.00.03 / В.Г. Олюха ; Київ. Національний університет імені Тараса Шевченка. – К., 2003. – 20 с.
6. Данилькевич Н.И., Федоров О.Н. Международное частное право : Учебное пособие [Текст] / Н.И. Данилькевич, О.Н. Федоров. – Днепропетровск : Арт-Пресс, 1999. – 182 с.
7. Цивільне право України [Текст] : Підручник : У 2-х книгах / О.В. Дзера (керівник авторського колективу), Д.В. Боброва, А.С. Довгерт та інші ; За редакцією О.В. Дзери, Н.С. Кузнецової. – К. : Юрінком Інтер, 2002. – Книга 1. – 720 с.
8. Скаридов А.С. Международное частное право [Текст] / Александр Станиславович Скаридов. – Спб. : Издательство Михайлова В.А., Издательство Полиус, 1998. – 765 с.
9. Луць В.В. Контракти в підприємницькій діяльності [Текст] / В.В. Луць. – Київ, Юрінком Інтер. – 1999. – 560 с.
10. Саниахметова Н.О. Поняття та класифікація підприємницьких договорів [Текст] / Н.О. Саниахметова // Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права. – 2002. – № 2. – С. 31–34.
11. Постанова Верховного Суду України у справі № 3-1017гс15 від 09.12.2015 року [Текст] / Єдиний державний реєстр судових рішень // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/54513290>.
12. Чабан О. Класифікація договорів, що опосередковують здійснення інвестицій [Текст] / О. Чабан // Підприємництво, господарство і право. – 2015. – № 7. – С. 11–14.
13. Коссак В.М. Правові засади іноземного інвестування в Україні [Текст] / В.М. Коссак. – Л., 1999. – 244 с.
14. Майданик Р.А. Проблеми регулювання довірчих відносин у цивільному праві [Текст] : автореферат дисертації доктора юридичних наук : 12.00.03 / Р.А. Майданик. – К., 2003. – 28 с. – Електронний ресурс : [Режим доступу] : <http://revolution.allbest.ru/law/d00435111.html>.
15. Тімуш І.С. Цивільно-правове регулювання ризикових (алеаторних) договорів [Текст] : автореферат дисертації кандидата юридичних наук : 12.00.03 / Київ. Національний університет імені Тараса Шевченка. – К., 2004. – 18 с.
16. Матвєєв П.С. Алеаторність інвестиційних договорів як характерна риса інноваційної діяльності (теоретико-правовий аналіз) [Текст] / П.С. Матвєєв // Європейські перспективи. – 2014. – № 10. – С. 135–139.
17. Матюшко П. Правові особливості договорів інвестиційного характеру [Текст] / П. Матюшко // Юридичний журнал. – 2006. – № 10 Електронний ресурс : [Режим доступу] : <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=2445>.
18. Сімсон О.Е. Правові особливості договорів інвестиційного характеру [Текст] : автореферат дисертації кандидата юридичних наук : 12.00.03 Цивільне право, сімейне право, цивільний процес, міжнародне приватне право / О.Е. Сімсон. – Х. : Б. в., 2001. – 20 с. // Електронний ресурс : [Режим доступу] : www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe.
19. Про інвестиційну діяльність [Текст] : Закон України № 1560 від 18.09.1991 // Відомості Верховної Ради України від 19.11.1991. – 1991 р., № 47, Ст. 646.
20. Постанова Верховного Суду України від 16.01.2007 року у справі № 3-4544к06 // Електронний ресурс. – [Режим доступу] : <http://consultant.parus.ua/?doc=04AN4BC4F5>.

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС

УДК 346.2:622

Білоусов В. Д.,

здобувач Інституту права імені князя Володимира Великого
Міжрегіональної Академії управління персоналом

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗДІЙСНЕННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ГІРНИЧИМИ ПІДПРИЄМСТВАМИ

LEGAL BASIS REALIZATION OF ECONOMIC ACTIVITY OF MINING ENTERPRISES

У статті досліджено проблемні питання правового забезпечення господарської діяльності гірничодобувних та гірничо-переробних підприємств. Автор аналізує правила здійснення в Україні гірничої діяльності, досліджує вимоги законодавства щодо суб'єктів такої діяльності, характеризує правове становище гірничих підприємств. У статті проаналізовано порядок отримання спеціального дозволу на користування надрами, підстави та порядок отримання гірничого відводу, виявлено недоліки гірничого законодавства. Вироблено напрями подальшого удосконалення гірничого законодавства у сфері досліджуваних відносин.

Ключові слова: спеціальний дозвіл на користування надрами, гірничі підприємства, гірниче законодавство, суб'єкти господарювання, гірничий відвід.

В статье исследованы проблемные вопросы правового обеспечения хозяйственной деятельности горнодобывающих и горноперерабатывающих предприятий. Автор анализирует правила осуществления в Украине горной деятельности, исследует требования законодательства в отношении субъектов такой деятельности, характеризует правовое положение горных предприятий. В статье проанализирован порядок получения специального разрешения на использование недр, основания и порядок получения горного отвода, выявлены недостатки горного законодательства. Выработаны направления дальнейшего усовершенствования горного законодательства в сфере исследуемых отношений.

Ключевые слова: специальное разрешение на использование недр, горные предприятия, горное законодательство, субъекты хозяйствования, горный отвод.

In the article the problematic issues of legal regulation of economic activity of mining and mining-processing enterprises. The author analyzes the rules of realization for mining activities in Ukraine, explores the requirements of the legislation for subjects of such activities, and describes the legal status of mining companies. The article analyzes the procedure for obtaining special permit for subsoil use, the grounds and the procedure for obtaining an allotment, limitations of mining legislation were revealed. Developed directions for further improvement of mining legislation in the sphere of the examined relations.

Key words: special permit for subsoil use, mining enterprises, mining legislation, business entities, allotment.

Світовий досвід свідчить, що основу економіки та промислового прогресу багатьох держав становлять видобуток і використання мінеральних ресурсів, які переважно перебувають у надрах. Без використання корисних копалин неможливий розвиток енергетики, будівництва, провідних галузей обробної промисловості тощо. Україна має практично всі види мінеральних ресурсів, необхідні для розвитку національної економіки. Із видобутком і використанням корисних копалин пов'язано 48 відсотків промислового потенціалу нашої країни і до 20 відсотків її трудових ресурсів [1]. Водночас чи не найбільший негативний вплив на довкілля серед галузей промисловості чинить видобуток корисних копалин.

Головну роль у розвідці та видобуванні корисних копалин відіграють специфічні суб'єкти господарювання – гірничі підприємства. З огляду на вказане особливо важливим та актуальним вбачаються питання вдосконалення системи правових норм, які б забезпечували ефективне використання гірничими підприємствами природних ресурсів у сфері господарювання, здійснення ними відновлення

порушених природних ресурсів, а також належний контроль з боку уповноважених органів за використанням і охороною гірничими підприємствами природних ресурсів.

Наразі правовий статус гірничих підприємств та правила здійснення ними господарської діяльності визначаються загальними нормами господарського законодавства і спеціальними нормами гірничого законодавства. Діяльність гірничих підприємств в Україні також регламентується нормами інших галузей права, зокрема: охорона праці, забезпечення безпеки та здоров'я працівників гірничих підприємств врегульовано законодавством про працю; порядок користування надрами регламентується законодавством про надра; охорона надр як природного ресурсу здійснюється нормами екологічного законодавства тощо. Водночас у гірничому законодавстві України немає однозначності у визначенні основних термінів і понять, відсутній дієвий механізм державного контролю за господарською діяльністю гірничих підприємств, яка в свою чергу є джерелом підвищеної небезпеки.

Питанням правового забезпечення статусу та діяльності гірничих підприємств як суб'єктів господарювання приділялась суттєва увага в юридичній та економічній літературі багатьма авторами, серед яких: А.Г. Бобкова [2], О.І. Чілікін [3], М.О. Вебер [4], І.М. Козьяков, Р.С. Кірін [5] та ін. Водночас проблемні аспекти умов та правил здійснення суб'єктами господарювання гірничої діяльності потребують додаткового дослідження і доопрацювання.

Метою статті є аналіз правових засад здійснення господарської діяльності гірничими підприємствами, а також обґрунтування пропозицій щодо удосконалення гірничого законодавства.

Поняття гірничого підприємства закріплено у ст. 1 Гірничого закону України (далі – ГЗ України), відповідно до якого ним вважається цілісний технічно та організаційно відокремлений майновий комплекс засобів і ресурсів для видобутку корисних копалин, будівництва та експлуатації об'єктів із застосуванням гірничих технологій. Характеризуючи гірничі підприємства як суб'єктів господарювання, необхідно зазначити, що їм притаманні як загальні ознаки підприємств, так і певні особливості, зумовлені специфікою їх діяльності. Зокрема, в ГЗ України встановлене обмеження щодо організаційної форми господарювання, у якій може здійснюватися розвідка, видобування та переробка корисних копалин [6, ст. 2], а саме такий вид діяльності можуть здійснювати тільки гірничі підприємства будь-якої форми власності (господарські організації).

До ознак гірничих підприємств також належить безпосереднє здійснення господарської діяльності, зокрема, видобуток та переробка корисних копалин, що є їх основною сферою господарювання. Водночас ці підприємства можуть здійснювати й допоміжні види діяльності, які безпосередньо пов'язані з основною діяльністю. Особливість майнової відокремленості гірничого підприємства полягає у тому, що, окрім відповідних засобів виробництва, воно повинне мати відокремлену ділянку надр для користування надрами. До ознак гірничих підприємств також доцільно віднести тимчасовий характер їх діяльності (адже корисні копалини вичерпуються з плином часу і гірниче підприємство більше не може задовольняти мету свого створення – видобуток корисних копалин) та наявність різних економічних, технічних, екологічних та інших характеристик, що впливають на можливості їх успішної господарської діяльності.

Виходячи з вимог чинного законодавства України, гірничі підприємства здійснюють господарську гірничу діяльність на підставі:

- установчих документів;
- спеціального дозволу на користування надрами (Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами» від 30 травня 2011 р. № 615 (далі – Порядок надання спеціальних дозволів); Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності»; Постанова Кабінету

Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення аукціонів з продажу спеціальних дозволів на користування надрами» від 30 травня 2011 р. № 594);

- акта про надання гірничого відводу (Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про порядок надання гірничих відводів» від 27 січня 1995 р. № 59);

- правовстановлюючого документа на земельну ділянку – державний акт на право постійного користування, договір оренди земельної ділянки або свідоцтво про право власності (Земельний кодекс України);

- документів, що підтверджують внесення плати за користування надрами для видобування корисних копалин (ст. 252 Податкового кодексу України); документів, що підтверджують внесення плати за користування надрами в цілях, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин (ст. 253 Податкового кодексу України);

- документів, що підтверджують внесення плати за користування надрами відповідно до угоди про розподіл продукції (Закон України «Про угоди про розподіл продукції»);

- технічного проекту, затвердженого і погодженого у встановленому порядку; геолого-маркшейдерської, технічної та обліково-контрольної документації (календарні плани розвитку гірничих робіт, проекти, паспорти, схеми).

Питання користування надрами перебуває на особливому контролі держави. Державний контроль за геологічним вивченням і ефективним використанням надр України здійснює Держгеонадр України. Державний контроль за використанням і охороною надр у межах своєї компетенції здійснює Держекоінспекція України. Державний нагляд за веденням робіт з геологічного вивчення надр, їх використанням та охороною, а також використанням і переробкою мінеральної сировини (державний гірничий нагляд) здійснює Державна служба України з питань праці. 30 вересня 2015 р. розпорядженням № 1021-р Кабінет міністрів України (далі – КМУ) ліквідував Держгірпромнагляд України і передав його повноваження Держпраці України. При цьому Положенням про Державну службу України з питань праці, затвердженим постановою КМУ від 11 лютого 2015 р. № 96 було значно звужено повноваження уповноваженого державного органу щодо здійснення державного гірничого нагляду.

Використання земель підприємствами гірничодобувної промисловості має певні особливості, існування яких зумовлене тим, що право користування відповідними земельними ділянками нерозривно пов'язане з правом користування надрами [7, ст. 66]. Земельні ділянки для користування надрами, крім випадків, передбачених ст. 23 Кодексу України про надра (далі – КУпН), надаються користувачам надр після одержання ними спеціальних дозволів на користування надрами чи гірничих відводів [8, ст. 18]. Головною метою надання спеціальних дозволів є здійснення державою контролю за законністю і раціональністю користування надрами та лімітування використання надр в суспільних інтересах.

Як впливає зі ст. 16 КУпН, спеціальні дозволи на користування надрами надаються переможцям аукціонів, крім випадків, визначених КМУ, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр. Порядок проведення аукціонів з продажу спеціальних дозволів на користування надрами та порядок їх надання встановлюються КМУ [9; 10]. Надання спеціальних дозволів на користування надрами здійснюється після попереднього погодження з відповідною радою питання про надання земельної ділянки для зазначених потреб, крім випадків, коли у наданні земельної ділянки немає потреби.

Відповідно до п. 1 Порядку надання спеціальних дозволів його дія поширюється на всі види користування надрами. Наразі дозволи надаються Держгеонадрами переможцям аукціонів з їх продажу та без проведення аукціонів у випадках, передбачених п. 8 Порядку надання спеціальних дозволів. Наприклад, без проведення аукціону дозвіл надається у разі геологічного вивчення надр за рахунок коштів державного бюджету, геологічного вивчення та видобування корисних копалин місцевого значення тощо. Невід'ємною частиною дозволу є угода про умови користування надрами, що укладається між органом з питань надання дозволу і надрокористувачем і містить програму робіт, яка оформляється як додаток, та особливі умови надрокористування [9, п. 10].

На кожний вид діяльності щодо користування надрами в межах конкретної ділянки видається окремий дозвіл. Допускається видача одному заявникові дозволу на видобування одного виду корисних копалин з кількох близько розташованих родовищ, якщо доцільність їх спільної розробки підтверджується відповідним рішенням Державної комісії України по запасах корисних копалин. У межах однієї ділянки надр можуть проводитися роботи з геологічного вивчення та видобування різних за видом корисних копалин за кількома дозволами. При цьому в угоді на користування надрами визначаються просторові межі кожного виду корисної копалини.

Користувач повинен розпочати діяльність не пізніше двох років від дати видачі спеціального дозволу на користування надрами. Зазначене підтверджується положенням п. 6 ч. 1 ст. 26 КУпН, відповідно до якого право користування надрами припиняється у разі якщо користувач без поважних причин протягом двох років, а для нафтогазоперспективних площ та родовищ нафти та газу – протягом 180 календарних днів не приступив до користування надрами [8, ст. 26].

Право на користування надрами посвідчується актом про надання гірничого відводу. Відповідно до ст. 17 КУпН гірничим відводом є частина надр, надана користувачам для промислової розробки родовищ корисних копалин та цілей, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин. Гірничі відводи для розробки родовищ корисних копалин загальнодержавного значення, будівництва та експлуатації підземних споруд та інших цілей, не пов'язаних з

видобуванням корисних копалин, надаються центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони праці (Держпраці), а гірничі відводи для розробки родовищ корисних копалин місцевого значення – Радою міністрів АР Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими радами та підлягають реєстрації в центральному органі виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони праці.

Гірничі відводи надаються особам лише за наявності у них спеціального дозволу на користування ділянкою надр та затвердженого в установленому порядку проекту розробки родовища корисних копалин або будівництва гірничодобувного об'єкта чи підземної споруди, не пов'язаної з видобуванням корисних копалин. Користування надрами без надання гірничого відводу здійснюється у випадках, передбачених КУпН. Для новостворених підприємств гірничі відводи повинні оформлятися до початку будівництва гірничодобувного об'єкта чи підземної споруди, не пов'язаної з видобуванням корисних копалин.

Гірничий відвід на розробку родовищ корисних копалин надається з урахуванням меж об'єкта надрокористування, визначених у спеціальному дозволі на користування надрами. На розробку родовищ різних видів корисних копалин, які залягають на одній території, гірничі відводи надаються окремо для розробки кожного родовища. Гірничий відвід на розробку родовища корисних копалин або його частини надається за умови, що запаси корисних копалин родовища та компонентів у них пройшли експертизу і одержали оцінку Державної комісії по запасах корисних копалин. Проекти гірничих відводів розробляються спеціалізованими проектними або добувними організаціями, які спроможні виконувати роботи з маркшейдерської справи.

Державний контроль за наявністю у підприємств і громадян, які використовують надра, актів про надання гірничого відводу, повнотою і правильністю оформлення гірничовідводної документації, а також за додержанням вимог законодавства про надра під час виконання робіт у межах гірничого відводу проводиться згідно з порядком здійснення державного гірничого нагляду.

Відповідно до Господарського кодексу України суб'єкт господарювання, здійснюючи господарську діяльність з використанням природних ресурсів, зокрема, зобов'язаний: використовувати їх відповідно до цільового призначення, визначеного під час їх надання (придбання) для використання у господарській діяльності; ефективно і економічно використовувати природні ресурси на основі застосування новітніх технологій у виробничій діяльності; здійснювати заходи щодо своєчасного відтворення і запобігання псуванню, забрудненню, засміченню та виснаженню природних ресурсів, не допускати зниження їх якості у процесі господарювання; своєчасно вносити відповідну плату за використання природних ресурсів; здійснювати господарську діяльність без порушення прав інших власників та користувачів

природних ресурсів; відшкодувати збитки, завдані ним власникам або первинним користувачам природних ресурсів.

Іншими законодавчими актами визначаються інші обов'язки суб'єктів господарювання, у тому числі гірничих підприємств, щодо використання природних ресурсів у господарській діяльності (Кодекс України про надра, Земельний кодекс України, Водний кодекс України, Лісовий кодекс України, Гірничий закон України, Закони України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про охорону земель», «Про нафту і газ», «Про газ (метан) вугільних родовищ», «Про видобування і переробку уранових руд», «Про державний контроль за використанням та охороною земель», «Про відходи» та ін.). Так, Гірничий закон України встановлює вимоги щодо розташування, проектування, підготовки та організації будівництва, реконструкції та технічного переоснащення, введення в експлуатацію гірничих підприємств, вимоги до проведення гірничих робіт, технічні та організаційні заходи щодо запобігання аваріям і катастрофам, екологічні вимоги у сфері проведення гірничих робіт, заходи щодо забезпечення екологічної безпеки під час проведення гірничих робіт, вимоги протиаварійного захисту та безпеки проведення гірничих робіт, заходи забезпечення безпеки проведення гірничих робіт та охорони праці тощо. Аналіз правових норм господарського, земельного, надрового, гірничого, природоресурсного, екологічного законодавства у сфері досліджуваних відносин дає підстави стверджувати, що вимоги щодо здійснення підприємствами гірничої діяльності не мають системного характеру, містяться у різних законодавчих актах, що, безумовно, негативно впливає на процес правозастосування, а також зрозумілість та прозорість правил здійснення гірничими підприємствами господарської діяльності.

Наприкінці варто зазначити, що діяльність підприємств видобувної галузі є постійним джерелом техногенної небезпеки та виникнення аварій, які нерідко створюють надзвичайні ситуації та забруд-

нення природного середовища. Для зменшення негативного впливу на довкілля процесів видобутку та переробки корисних копалин необхідно здійснювати відповідний комплекс заходів, серед яких важливе значення має екологічний податок. Податковим кодексом України передбачено розміри та порядок сплати екологічного податку, що справляється з фактичних обсягів викидів в атмосферне повітря, скидів у водні об'єкти забруднюючих речовин, розміщення відходів, фактичного обсягу радіоактивних відходів, що тимчасово зберігаються їх виробниками, фактичного обсягу утворених і накопичених радіоактивних відходів. Також вбачається доцільним зацікавити гірничі підприємства в зниженні матеріало- та енергоємності продукції, яку вони виробляють, що зменшить їхню потребу в сировині та знизить навантаження на довкілля. Крім того, доцільним було б зниження втрати сировини під час її видобутку та транспортування за рахунок оновлення застарілих технологій. Після завершення гірничих робіт необхідно проводити повноцінну рекультивуацію порушених земель. У випадку якщо відсутня технічна можливість повернути землю до початкового стану, її можна відновити для використання з іншою метою – для насадження лісу, створення водосховищ (у кар'єрах), для будівельних цілей тощо.

Також варто констатувати, що вимоги щодо здійснення підприємствами гірничої діяльності містяться у різних нормативно-правових актах господарського, земельного, надрового, гірничого, природоресурсного, екологічного законодавства, що, безумовно, негативно впливає на процес їх правозастосування, зрозумілість і прозорість правил здійснення гірничими підприємствами господарської діяльності, інвестиційний імідж країни та загалом зумовлює необхідність вдосконалення гірничого законодавства в цьому напрямі, зокрема, шляхом систематизації й уніфікації цих вимог у Гірничому законі України та конкретизації заходів відповідальності за їх порушення.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Про затвердження Загальнодержавної програми розвитку мінерально-сировинної бази України на період до 2030 року : Закон України від 21 квітня 2011 р. № 3268-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 44. – Ст. 457.
2. Бобкова А.Г. Господарсько-правові питання розвитку підприємств гірничодобувної галузі / А.Г. Бобкова // Юрист України. – № 2(15). – 2011. – С. 39–44.
3. Чиликин А.И. Предприятия угольной промышленности Украины в системе рыночных отношений: теория и практика : [монография] / А.И. Чиликин. – Донецк : ИЭПИ НАН Украины, 2000. – 256 с.
4. Вебер М. Деякі сучасні проблеми та шляхи вдосконалення гірничого законодавства України / М. Вебер // Підприємництво, господарство, право: науково-практичний господарсько-правовий журнал. – 2009. – № 9. – С. 164–166.
5. Козьяков І.М. Науково-практичний коментар Гірничого закону України / І.М. Козьяков, Р.С. Кірін. – Д. : Національний гірничий університет, 2011. – 504 с.
6. Гірничий закон України від 6 жовтня 1999 р. № 1127-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 50. – Ст. 433.
7. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3–4. – Ст. 27.
8. Кодекс України про надра від 27 липня 1994 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 36. – Ст. 340.
9. Про затвердження Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами : Постанова Кабінету Міністрів України від 30 травня 2011 р. № 615 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 45. – Ст. 1832.
10. Про затвердження Порядку проведення аукціонів з продажу спеціальних дозволів на користування надрами : Постанова Кабінету Міністрів України від 30 травня 2011 р. № 594 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 44. – Ст. 1783.
11. Про затвердження Положення про порядок надання гірничих відводів : Постанова Кабінету Міністрів України від 27 січня 1995 р. № 59 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/59-95-%D0%BF>.

ТРУДОВЕ ПРАВО

УДК 349.2

Боева О. С.,
кандидат юридичних наук, суддя
господарського суду Запорізької області

ДО ПИТАННЯ УСУНЕННЯ НЕГАТИВНИХ НАСЛІДКІВ НЕПРАВИЛЬНОГО ВИЗНАЧЕННЯ СУДОВОЇ ЮРИСДИКЦІЇ ПІД ЧАС РОЗГЛЯДУ ТРУДОВИХ СПОРІВ У ПОРЯДКУ ЦИВІЛЬНОГО СУДОЧИНСТВА

ON THE ISSUE OF ELIMINATION OF NEGATIVE CONSEQUENCES OF THE INCORRECT JUDICIAL JURISDICTION DEFINITION IN LABOR DISPUTES IN ORDER OF CIVIL PROCEEDINGS

Статтю присвячено питанням визначення судової юрисдикції під час захисту трудових прав. Наголошено на тому, що неправильне визначення судової юрисдикції призводить до негативних наслідків у вигляді скасування судових рішень під час апеляційного чи касаційного перегляду – з закриттям провадження у справі, що є порушенням прав позивача та унеможливує розгляд трудового спору у строки, передбачені процесуальним законодавством. Із метою вдосконалення процесу судового захисту трудових прав та підвищення його ефективності запропоновано внесення відповідних доповнень до Цивільного процесуального кодексу України.

Ключові слова: трудові права, трудовий спір, судовий захист, судова юрисдикція.

Статья посвящена вопросам определения судебной юрисдикции при защите трудовых прав. Отмечено, что неправильное определение судебной юрисдикции приводит к негативным последствиям в виде отмены судебных решений при апелляционном или кассационном пересмотре – с закрытием производства по делу, что является нарушением прав истца и делает невозможным рассмотрение трудового спора в сроки, предусмотренные процессуальным законодательством. С целью усовершенствования процесса судебной защиты трудовых прав и повышения его эффективности предложено внесение соответствующих дополнений в Гражданский процессуальный кодекс Украины.

Ключевые слова: трудовые права, трудовой спор, судебная защита, судебная юрисдикция.

Article is devoted to determining the judicial jurisdiction in protection of labor rights. It was emphasized that the incorrect definition of judicial jurisdiction leads to negative consequences in the form of cancellation of court decisions at the appellate or cassation hearings – with the closure of the proceedings in case which is violation of the rights of the suppliant and prevents consideration of a labor dispute in terms provided by the procedural legislation. To improve the process of judicial protection of labor rights and improve its efficiency, it was offered to make appropriate amendments to the Civil Procedural Code of Ukraine.

Key words: labor rights, labor dispute, judicial protection, court jurisdiction.

Частиною 1 статті 8 Конституції України встановлено, що в Україні визнається і діє принцип верховенства права, а згідно з частиною 3 цієї статті звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини та громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується. Згідно з частиною 1 статті 55 Конституції України права і свободи людини та громадянина захищаються судом [1].

Одним із найважливіших, життєво необхідним та конституційно закріпленим є право кожного на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працюю, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується, а тому питання захисту трудових прав посідають важливе місце в системі захисту прав і свобод людини.

За роки незалежності в нашій державі в основному сформувалася система захисту трудових прав, складниками якої визнаються: самозахист працівника в разі порушення його трудових прав; позасудове вирішення трудових конфліктів, спорів

(колективних та індивідуальних); судовий захист порушених трудових прав та інтересів.

До теперішнього часу в трудовому законодавстві України відсутній спеціальний процесуальний інститут щодо врегулювання питань, пов'язаних з реалізацією права на судовий захист, зокрема, це стосується неоднозначності та нечіткості критеріїв визначення судової юрисдикції під час розгляду трудових спорів.

Помилки під час визначення юрисдикції суду приводять до скасування судових рішень під час апеляційного чи касаційного перегляду – з закриттям провадження у справі. Це є негативним явищем, оскільки порушуються права позивача, який вимушений знову звертатися за правовою допомогою, скласти та подавати до суду належної юрисдикції нову позовну заяву. Строки розгляду трудового спору за таких обставин фактично виходять за межі розумного, а в разі спору з приводу поновлення на роботі – суперечать вимогам частини 1 статті 157 ЦПК України, якою передбачено, що такі справи мають бути розглянуті судом протягом одного місяця.

Отже, мета дослідження полягає в розкритті сутності неправильного визначення судової юрисдикції під час розгляду трудових спорів, формулюванні пропозицій щодо вдосконалення чинного цивільного законодавства з метою усунення негативних наслідків неправильного визначення судової юрисдикції та підвищенні ефективності судового захисту права особи на працю.

Наукові дослідження щодо визначення та розмежування судової юрисдикції під час розгляду трудових спорів, конфліктів не мали характеру всебічних та фундаментальних. Загальні питання визначення та розмежування судової юрисдикції розкривалися в наукових дослідженнях таких науковців, як В.Ф. Бойко, С.В. Глущенко, Т.І. Дузінкевич, П.Ф. Єлисейкін, М.І. Козюбра, О.В. Лемак, Н.Н. Полянський, В.В. Сердюк, М.І. Смокович, Д.М. Шадура, З.І. Шевчук, С.П. Штелик та ін.

Певні аспекти визначення або розмежування юрисдикції судів у сфері захисту трудових прав висвітлювалися в працях відомих теоретиків в галузі трудового права: Н.Б. Болотіної, В.С. Венедиктова, С.В. Венедиктова, Г.С. Гончарової, В.В. Жернакова, І.В. Зуба, М.І. Іншина, І.П. Лаврінчука, В.В. Лазора, Л.І. Лазор, П.Д. Пилипенка, С.М. Прилипка, В.І. Прокopenка, О.І. Процевського, В.Г. Ротаня, П.М. Рабiновича, Н.М. Хуторян, Г.І. Чанишевої, В.І. Щербини, О.М. Ярошенка та в дисертаційних дослідженнях І.В. Дашутіна, В.О. Кабанця, І.В. Лагутіної, В.Ю. Поплавського, І.Ф. Шелеп, О.В. Яснолобова та ін.

Прийняття Верховною Радою України довгоочікуваних змін до Розділу VIII «Правосуддя» Конституції України та Закону України «Про судоустрій та статус суддів» від 2 лютого 2016 року сприяє подальшому розвитку України – демократичної правової держави, яка визнає міжнародні стандарти щодо захисту основоположних прав і свобод людини, у тому числі трудових прав, та свідчить про здійснення в Україні судової реформи, яка спрямована підняти всю систему правосуддя до європейського рівня.

Протягом всіх років незалежності в Україні основними принципами побудови системи судоустрою були принципи територіальності і спеціалізації, що встановлено на конституційному рівні. Вказані принципи було також закріплено в статті 18 Закону України «Про судоустрій України» від 7 лютого 2002 року [2].

У подальшому на законодавчому рівні до цих принципів додався принцип інстанційності. Так, у статті 17 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року зазначалося, що система судів загальної юрисдикції відповідно до Конституції України будується за принципами територіальності, спеціалізації та інстанційності [3].

Загальноприйнятим є визначення юрисдикції (не тільки судової, але й юрисдикції певних органів) як діяльності щодо встановлення правомірності окремих дій, правової оцінки певної поведінки окремих осіб, вирішення правових суперечок, конфліктів тощо, а також наявність повноважень щодо здійснення подібної діяльності. Також існують визна-

чення «юрисдикції» як повноважень судового або адміністративного органу з правової оцінки конкретних фактів, у тому числі із вирішення спорів та із застосування передбачених законом санкцій [4, с. 1575]; як правомочності проводити суд, вирішувати правові питання [5, с. 903]; як компетенції судових органів щодо розгляду цивільних, кримінальних та інших справ; як кола справ, які певний суд має право розглядати і вирішувати [6, с. 523].

Термін «юрисдикція» закріплений на конституційному рівні, оскільки частиною 2 статті 124 Конституції України проголошено: «Юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі». Сьогодні з урахуванням останніх змін закріплення основ судоустрою та повноважень судів визначені в частині 3 статті 124 Конституції України: «Юрисдикція судів поширюється на будь-який юридичний спір та будь-яке кримінальне обвинувачення. У передбачених законом випадках суди розглядають також інші справи» [1].

Конституційним Судом України ця правова норма була неодноразово витлумачена – в рішеннях Конституційного Суду України № 9-зп від 25 грудня 1997 року; № 8-рп/2002 від 7 травня 2002 року; № 15-рп/2002 від 9 липня 2002 року; № 3-рп/2012 від 25 січня 2012 року.

З урахуванням мети дослідження важливими є висновок Конституційного Суду України: «Частину другу статті 124 Конституції України необхідно розуміти так, що юрисдикція судів, тобто їх повноваження вирішувати спори про право та інші правові питання, поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі» [7], а також такий висновок: «Положення про поширення юрисдикції судів на всі правовідносини, що виникають у державі, означає, що до юрисдикції Конституційного Суду України та судів загальної юрисдикції належить, відповідно до їх повноважень, вирішення питань, що мають правовий характер, зокрема тих, які виникають у зв'язку з призначенням чи звільненням певних посадових осіб Президентом України або Верховною Радою України (частина друга статті 124)» [8].

Таким чином, судовий захист прав людини (у тому числі трудових) варто розглядати не тільки в межах вирішення спорів про право, але й як вирішення інших правових питань, виникнення яких ймовірне.

У нашій державі правосуддя за спеціалізацією здійснюється протягом всього періоду незалежності, але натепер все ж таки існують проблемні питання щодо правильного визначення та розмежування судової юрисдикції як сторонами судового процесу, так і суддями, про що свідчить судова практика та результати перегляду судових рішень судами апеляційної і касаційної інстанцій.

У разі неправильного (помилкового) визначення юрисдикції судом першої інстанції під час подальшого перегляду судового рішення в апеляційному або касаційному провадженні рішення суду першої інстанції підлягає скасуванню із закриттям провадження у справі. Це тягне за собою негативні

наслідки, оскільки сторона повинна знову звертатися до іншого суду, має місце нерозв'язання спору в розумний строк, що є порушенням гарантованого статтею 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод права кожного на справедливий і публічний розгляд його справи впродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом [9]. При цьому посилання: «...судом, встановленим законом» означає, що це той суд, який володіє певними повноваженнями щодо розгляду конкретної справи, тобто має належну юрисдикцію.

Правильне визначення судової юрисдикції щодо справ із трудових спорів сприяє реалізації принципу доступності до суду та розгляду трудових спорів у розумні строки, що може бути оцінено як один із заходів підвищення ефективності судового захисту.

У галузі трудового права питання щодо встановлення правомірності дій працівника чи роботодавця, надання правової оцінки поведінки учасників трудових відносин, визнання юридичних фактів, вирішення правових суперечок, конфліктів, спорів тощо підпадають під дію різних юрисдикційних органів, зокрема, це можуть бути і адміністрація підприємства, і комісія по трудових спорах, і відповідні компетентні органи для вирішення колективних трудових конфліктів – примирні комісії, третейський арбітраж тощо. Згідно з тематикою дослідження в цій публікації приділяється увага лише судовій юрисдикції у сфері захисту трудових прав та актуальним питанням її визначення. У сфері правосуддя судова юрисдикція має розглядатися як сукупність повноважень судів щодо розгляду і вирішення певного кола справ у визначеній законом процесуальній формі.

Спеціалізація судів фактично є розподіленням юрисдикції судів між судами та має спрямовуватися на спрощення і полегшення здійснення судового захисту прав людей, наразі – трудових справ, тому розмежування судової юрисдикції поміж судами має бути зрозумілим не тільки фахівцям, але й будь-якій особі, що має намір захистити свої права або інтереси в суді.

Правосуддя в нашій державі здійснюється у відповідних процесуальних формах судового процесу (судочинства), що на належному рівні забезпечує на практиці втілення конституційного права на судовий захист, а кожна з юрисдикцій підпорядкована відповідним процесуальним нормам, закріпленим у Кримінальному процесуальному кодексі України [10], Цивільному процесуальному кодексі України [11], Господарському процесуальному кодексі України [12] та Кодексі адміністративного судочинства України [13] (надалі по тексту – КПК України, ЦПК України, ГПК України та КАС України відповідно).

Відповідними статтями зазначених Кодексів визначено юрисдикцію судів із розгляду певних справ, а спеціалізація судів – це принцип судострою, закріплений на Конституційному рівні.

Варто ще раз наголосити, що саме під час розгляду трудових спорів частіше можливе помилкове визначення судової юрисдикції, оскільки трудові спори відповідно до предмета відносин (або пред-

мета спору), характеру відносин, суб'єктного складу, характеру відносин можуть розглядатися як у порядку ЦПК України, так і в порядку КАС України та ГПК України, тоді як інші спори розглядаються у більш обмеженій процесуальній формі судочинства – у порядку ЦПК України чи КАС України, або лише в межах однієї чітко визначеної законодавцем юрисдикції.

У цій статті розглянемо питання, пов'язані з наслідками розгляду трудових спорів у разі неправильного (або помилкового) визначення судової юрисдикції під час розгляду таких справ у порядку цивільного судочинства. Так, Глава 2 ЦПК України має назву «Цивільна юрисдикція» і в цій главі розміщено статтю 15, яка має назву «Компетенція судів щодо розгляду цивільних справ». Зокрема, пунктом 1 частини 1 статті 15 ЦПК України визначено, що суди розглядають у порядку цивільного судочинства справи щодо захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів, що виникають із цивільних, житлових, земельних, сімейних, трудових відносин [11].

Зрозуміло, що питання стосовно того, чи має трудовий спір вирішуватися в порядку цивільного судочинства та чи є можливість відкрити провадження за таким спором, вирішується судом на стадії пред'явлення позовної заяви, а в разі якщо заява не підлягає розгляду в порядку цивільного судочинства, суд відмовляє у відкритті провадження в справі – як-то вказано у пункті 1 частини 2 статті 122 ЦПК України.

За неправильного (помилкового) визначення судової юрисдикції в разі вирішення спору в суді першої інстанції це приводить до застосування судом вимог пункту 1 частини 1 статті 205 ЦПК України – суд зобов'язаний своєю ухвалою закрити провадження у справі, якщо справа не підлягає розгляду в порядку цивільного судочинства, що є певним порушенням прав позивача, а в деяких випадках і прав відповідача.

Проте із судової практики вбачається, що непоодинокі випадки, коли питання правильності визначення судової юрисдикції під час розгляду трудових спорів виникає лише на стадії апеляційного або касаційного перегляду судових рішень. Наслідки ж – у вигляді скасування рішень із підстав помилкового визначення судової юрисдикції та закриття провадження у справі – на цих стадіях мають більш виражений негативний характер через те, що втрачено багато часу під час розгляду таких справ, а результат відсутній, що є прямим порушенням права кожного на справедливий і публічний розгляд його справи впродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом, та створює передумови для звернення до Європейського Суду з прав людини.

Сьогодні має місце слушний момент на законодавчому рівні позбутися таких наслідків, оскільки невдовзі законодавцем мають вноситися зміни до чинного ЦПК України, або розроблятися новий кодекс. Це зумовлено тим, що 30 вересня 2016 року

набрали чинності Закон України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 2 червня 2016 року [14] та Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 року [15].

Згідно з Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 2 червня 2016 року стаття 124 Конституції України має нову редакцію, зокрема, нею визначено, що правосуддя в Україні здійснюють виключно суди. Юрисдикція судів поширюється на будь-який юридичний спір та будь-яке кримінальне обвинувачення. У передбачених законом випадках суди розглядають також інші справи.

Стаття 125 Конституції України також викладена в новій редакції: «Судоустрій в Україні будується за принципами територіальності та спеціалізації і визначається законом. Суд утворюється, реорганізовується і ліквідується законом, проект якого вносить до Верховної Ради України Президент України після консультацій з Вищою радою правосуддя. Верховний Суд є найвищим судом у системі судоустрою України. Відповідно до закону можуть діяти вищі спеціалізовані суди. З метою захисту прав, свобод та інтересів особи у сфері публічно-правових відносин діють адміністративні суди. Створення надзвичайних та особливих судів не допускається [14].

У преамбулі Закону України «Про судоустрій та статус суддів» від 2 червня 2016 року зазначено: «Цей Закон визначає організацію судової влади та здійснення правосуддя в Україні, що функціонує на засадах верховенства права відповідно до європейських стандартів і забезпечує право кожного на справедливий суд», а в частинах 1–2 статті 17 цього Закону вказано, що судоустрій будується за принципами територіальності, спеціалізації та інстанційності. Найвищим судом у системі судоустрою є Верховний Суд. Частиною 3 статті 17 Закону України «Про судоустрій та статус суддів» встановлено, що систему судоустрою складають місцеві суди, апеляційні суди, Верховний Суд [15].

Тобто Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ, Вищий господарський суд України, Вищий адміністративний суд України, які діяли як суди касаційної інстанції, натепер у системі судоустрою відсутні, а повноваженнями касаційної інстанції наділено Верховний Суд України.

Зі змісту частин 4–6 Розділу XII «Прикінцевих та перехідних положень» Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 року вбачається, що протягом шести місяців із дня набрання чинності цим Законом (тобто після 30 березня 2017 року) має запрацювати Верховний Суд України у складі, визначеному цим Законом та в якості суду касаційної інстанції. До цього часу та до набрання чинності відповідним процесуальним законодавством, що регулює порядок розгляду справ Верховним Судом у складі, визначеному цим Законом, Верховний Суд України, Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ, Вищий господарський суд України, Вищий адміністративний суд України діють у межах їх повно-

важень, визначених процесуальним законом (тобто відповідно до норм ЦПК України, ГПК України та КАС України, які є чинними на час цього дослідження) [15].

Наразі, враховуючи об'єктивно наявні політично-правові тенденції в роботі законодавчої гілки влади, навряд чи можлива розробка та прийняття нових процесуальних кодексів, а тому на цьому етапі більш актуальним є вирішення питання про внесення змін та доповнень до наявного процесуального законодавства.

Із метою усунення негативних наслідків апеляційного та касаційного перегляду судових рішень у справах із трудових спорів у вигляді скасування судових рішень із закриттям провадження у справі в разі помилкового визначення судової юрисдикції було б доцільним внести відповідні доповнення до ЦПК України. Такі доповнення органічно впливають із позиції автора стосовно того, що в разі помилкового визначення судової юрисдикції під час розгляду трудових спорів закриття провадження в справі має відбуватися лише в судах першої інстанції – до ухвалення судового рішення по суті заявлених позовних вимог. У випадку вирішення трудового спору судом першої інстанції (за умов неправильного визначення судової юрисдикції) для більш ефективного судового захисту трудових прав з метою уникнення невіправданих та невивідених для позивача дій, пов'язаних із подачею нового позову до належного суду, є необхідність внесення доповнень до статей 307, 310 Глави 1 Розділу V «Апеляційне провадження» та до статей 336, 340 Глави 2 Розділу V «Касаційне провадження» ЦПК України [11].

Отже, пропонується таке:

1. Доповнити частину 1 статті 307 ЦПК України пунктом 5: «Постановити ухвалу про скасування рішення суду першої інстанції в справі з трудового спору, який вирішено з помилковим визначенням судової юрисдикції та направити справу до належного суду».

2. Статтю 310 ЦПК України доповнити частиною 3 в такій редакції: «Рішення, постановлене судом першої інстанції в справі з трудового спору, не може бути скасоване із закриттям провадження у справі лише з тих підстав, що справа не повинна була розглядатися в порядку цивільного судочинства».

3. Доповнити частину 1 статті 336 ЦПК України пунктом 5: «Постановити ухвалу про скасування рішення, ухваленого судом першої інстанції та рішення (або ухвали) суду апеляційної інстанції в справі з трудового спору, який вирішено з помилковим визначенням судової юрисдикції, та направити справу до належного суду відповідної інстанції».

4. Статтю 340 ЦПК України доповнити частиною 3 такого змісту: «Рішення, постановлене судом першої інстанції та рішення (або ухвала) суду апеляційної інстанції, якими вирішено трудовий спір, не можуть бути скасовані з закриттям провадження в справі лише з тих підстав, що справа не повинна була розглядатися в порядку цивільного судочинства».

Такі доповнення сприятимуть підвищенню ефективності судового захисту трудових прав не тільки з огляду на те, що позивачу непотрібно буде вдруге звертатися за правовою допомогою, скласти нову позовну заяву, але й з позиції підвищення якості

судового розгляду справи, оскільки суд, до якого направлено справу після апеляційного або касаційного перегляду, не буде витратити додаткові строки на витребування письмових доказів у справі, бо такі докази повинні бути в матеріалах справи.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Конституція України // Відомості Верховної ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Про судоустрій України : Закон України від 7 лютого 2002 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 27–28. – Ст. 180.
3. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 7 липня 2010 р. № 2453-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 41–42, № 43, № 44–45. – Ст. 529.
4. Советский энциклопедический словарь / под ред. А.М. Прохорова. – М., 1987. – 1577 с.
5. Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка / С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова. – М., 1996. – 910 с.
6. Гіжевський В.К. Популярна юридична енциклопедія / В.К. Гіжевський, В.В. Головченко, В.С. Ковальський та ін. – Київ, 2002. – 524 с.
7. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадян Проценко Раїси Миколаївни, Ярошенко Поліни Петрівни та інших громадян щодо офіційного тлумачення ст. ст. 55, 64, 124 Конституції України (справа за зверненнями жителів міста Жовті Води) № 9–зп від 25 грудня 1997 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/v009p710-97>.
8. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо офіційного тлумачення положень частин другої, третьої статті 124 Конституції України (справа щодо підвідомчості актів про призначення або звільнення посадових осіб) від 7 травня 2002 р. № 1-1/2002 № 8-рп/2002 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v008p710-02>.
9. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод : Міжнародний документ від 4 листопада 1950 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_004.
10. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 9–10, № 11–12, № 13. – Ст. 88.
11. Цивільний процесуальний кодекс України від 18 березня 2004 р. № 1618-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 40–41, № 42. – Ст. 492.
12. Господарський процесуальний кодекс України від 6 листопада 1991 р. № 1798-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 6. – Ст. 56.
13. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35–36, № 37. – Ст. 446.
14. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) : Закон України від 2 червня 2016 р. // Голос України. – 2016. – № 118 від 29 червня 2016 р.
15. Про судоустрій та статус суддів : Закон України від 2 червня 2016 р. // Голос України. – 2016. – № 132–133 від 16 липня 2016 р.

ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО

УДК 349.6: 540.456

Жидан О. С.,

здобувач кафедри трудового, екологічного та аграрного права
Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника

ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ ОХОРОНИ ТА ВИКОРИСТАННЯ БОЛІТ В УКРАЇНІ

LEGAL RESPONSIBILITY FOR VIOLATION OF LEGISLATION ON PROTECTION AND USE OF SWAMPS IN UKRAINE

Стаття присвячена дослідженню особливостей юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері охорони та використання боліт в Україні. Здійснюється аналіз чинного законодавства України та наукових джерел щодо правовідносин юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері охорони та використання боліт в Україні. У статті висвітлюються поняття та підстави юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері охорони та використання боліт в Україні.

Ключові слова: болото, юридична відповідальність, природно-територіальний комплекс, охорона боліт, використання боліт.

Статья посвящена исследованию особенностей юридической ответственности за нарушение законодательства в сфере охраны и использования болот в Украине. Осуществляется анализ действующего законодательства Украины и научных источников по правоотношениям юридической ответственности за нарушение законодательства в сфере охраны и использования болот в Украине. В статье освещаются понятие и основания юридической ответственности за нарушение законодательства в сфере охраны и использования болот в Украине.

Ключевые слова: болото, юридическая ответственность, природно-территориальный комплекс, охрана болот, использование болот.

The article investigates peculiarities of legal liability for violation of legislation on protection and use of swamps in Ukraine. The analysis of the current legislation of Ukraine and scientific sources on relations in the field of legal liability for violation of legislation on protection and use of wetlands in Ukraine. In the article the concept and basis of legal liability for violation of legislation on protection and use of swamps in Ukraine.

Key words: swamp, legal liability, natural and territorial complex, protection of swamps, use of swamps.

Постановка проблеми. Одним із компонентів навколишнього природного середовища, особливим за структурою і функціональним призначенням об'єктом біосфери є болота. Болота – це специфічні природні комплекси, формування та функціонування яких визначається надмірним зволоженням, геолого-геоморфологічними умовами та біоресурсним потенціалом.

Болотні угіддя є не тільки унікальними екологічними системами, але і цінними родовищами корисних копалин. Освоєння болотних родовищ відбувається дуже стрімко. Відкриття найбагатших покладів нафти і газу в заболочених районах та збільшення площ орних земель вимагає осушення боліт. При цьому в сучасних умовах використання та охорона боліт є надзвичайно складною проблемою. Чинне законодавство України не повною мірою забезпечує врегулювання відносин, що виникають у процесі використання та охорони боліт в Україні. Це, своєю чергою, зумовлює актуальність і важливість обраної теми дослідження.

Аналіз публікацій та досліджень. Будь-які самостійні комплексні дослідження питань юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері охорони та використання боліт в Україні навіть

на рівні фахових наукових публікацій сьогодні відсутні. Окремі питання, що стосуються юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері охорони та використання боліт в Україні, опосередковано викладені у процесі дослідження земельно-правових (М.В. Шульга, А.М. Мірошниченко, Т.К. Оверковська), еколого-правових (Н.Р. Кобецька, Н.В. Фролова), водних (О.М. Дроваль, В.В. Кононов), надрових (О.П. Шем'яков) та лісових (С.Е. Шершун, О.П. Чопик) відносин

Мета статті – характеристика сутності та змісту юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері охорони та використання боліт в Україні; визначення поняття юридичної відповідальності та обґрунтування підстав юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері охорони та використання боліт в Україні.

Виклад основного матеріалу. У системі заходів охорони і раціонального використання боліт в Україні важливу роль відіграє юридична відповідальність. Юридична відповідальність за порушення законодавства у сфері охорони та використання боліт в Україні – це невід'ємний елемент правового режиму боліт. На жаль, чинне законодавство України не містить окремих норм, присвячених установам

ленню юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері охорони та використання боліт в Україні.

Інститут юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері охорони та використання боліт є складним, оскільки виражається у взаємодії різних галузей права. Цей інститут являє собою багатовекторні правоохоронні правовідносини, пов'язані із застосуванням до порушника заходів впливу, які передбачені чинним законодавством України. Відповідальність за порушення законодавства у сфері охорони та використання боліт в Україні є одним із видів юридичної відповідальності, зумовленої специфікою об'єкта посягання, адже болото – цілісний природно-територіальний комплекс, який складається із земельної ділянки та взаємопов'язаних природних компонентів – води, торфу, флори та фауни. Юридична відповідальність за порушення законодавства у сфері охорони та використання боліт в Україні містить усі основні ознаки, які характеризують цей правовий інститут. Разом із тим ця відповідальність має свою специфіку, зумовлену особливостями об'єкта охорони та використання і пов'язаним із ним екологічним правопорушенням як фактичною підставою для юридичної відповідальності у сфері використання, відтворення й охорони боліт.

Законодавчою підставою юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері охорони та використання боліт можуть слугувати норми земельного, водного, лісового, надрового, фауністичного, флористичного та іншого законодавства України. Шкоду болотам можна завдати не тільки шляхом безпосереднього впливу на них, але й опосередковано – у процесі негативного впливу на надрові ресурси, лісові ресурси, водні ресурси, ресурси флори та фауни боліт.

Визначення поняття юридичної відповідальності за порушення еколого-правових норм та правового режиму окремих природних ресурсів міститься у роботах багатьох науковців.

Так, А.М. Мірошніченко визначає юридичну відповідальність як правовідносини із примусового покладення на правопорушника додаткових обов'язків негативного характеру або позбавлення його прав у зв'язку зі вчиненням правопорушення [1, с. 451].

Інші вчені визначають юридичну відповідальність як безумовний обов'язок порушника зазнавати несприятливих наслідків особистого, майнового чи організаційного характеру [2, с. 232].

Н.Р. Кобецька підкреслює, що власне юридична відповідальність у галузі охорони навколишнього природного середовища проявляється у застосуванні до порушника еколого-правових вимог компетентними державними органами у встановленому законом порядку заходів державно-владного характеру, що проявляються у позбавленні, обмеженні порушників певних особистих чи майнових благ [3, с. 129].

Правові норми про відповідальність за порушення законодавства про охорону природи покликані забез-

печити правовий режим раціональності природокористування, щоб створити умови для відтворення і примноження різних об'єктів природи та запобігати порушенням комплексної рівноваги у природі. Саме в цьому розкривається їх головна соціальна спрямованість. А коли цільова спрямованість природоохоронних норм порушується у різноманітних формах і окремі службові особи або громадяни, нехтуючи державно-суспільними інтересами, завдають шкоди природним ресурсам, повинна наставати відповідна юридична відповідальність за це [4, с. 214–215].

Отже, юридична відповідальність за порушення законодавства у сфері охорони та використання боліт в Україні – це різновид юридичної відповідальності, що застосовується до фізичних і юридичних осіб, які порушили чинне законодавство України у сфері раціонального використання, відтворення й охорони боліт, та полягає у вжитті заходів державно-владного характеру компетентними державними органами у встановленому законом порядку, які виражаються в обов'язку виконувати певні приписи і нести покарання за наслідки своїх неправомірних дій.

Крім цього, внаслідок притягнення особи до юридичної відповідальності виникають правовідносини, однією зі сторін яких є держава в особі спеціальних державних органів, а іншою – правопорушник, на якого покладаються обов'язки зазнавати негативних наслідків особистого, майнового або організаційного характеру. Відтак юридична відповідальність нерозривно пов'язана з державою.

Юридичною підставою відповідальності за порушення законодавства у сфері охорони та використання боліт в Україні є порушення встановлених законодавством приписів щодо використання, відтворення й охорони боліт. Саме вони чітко фіксують елементи складу правопорушення і містять його юридичні ознаки. У рамках юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері охорони та використання боліт в Україні необхідно керуватися як загальними положеннями, які регулюють цивільно-правову, кримінально-правову, адміністративну, дисциплінарну відповідальність, так і спеціальними нормами, які регулюють охорону і використання боліт. До норм загального характеру належать положення, які стосуються не тільки болотних угідь, але й інших категорій земель або навколишнього природного середовища. Так, у ч. 1 ст. 68 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища» [5] зазначено, що порушення законодавства України про охорону навколишнього природного середовища тягне за собою встановлену цим Законом та іншим законодавством України дисциплінарну, адміністративну, цивільну і кримінальну відповідальність.

Враховуючи особливості правового режиму боліт, їхнє функціональне призначення та роль в екосистемі, доцільно визначити, що юридичну відповідальність за порушення законодавства у сфері охорони та використання боліт в Україні повинні нести особи, винні у:

– порушенні режиму охорони та використання боліт і їхніх природних ресурсів;

- протиправному знищенні та пошкодженні болотних угідь;
- забрудненні та зміні гідрологічного режиму боліт;
- неправомірному виснаженні природних ресурсів боліт;
- порушенні порядку надання болотних угідь в користування.

Разом із тим, єдиного переліку правопорушень у сфері охорони і використання боліт сьогодні законодавством не передбачено. Аналіз норм екологічного, земельного, водного, лісового, надрового законодавства дає підстави віднести до відповідної групи правопорушень такі, як:

- порушення норм екологічної безпеки;
- допущення наднормативних, аварійних і залпових викидів і скидів забруднюючих речовин та інших шкідливих впливів на навколишнє природне середовище;
- порушення природоохоронних вимог під час зберігання, транспортування, використання, знешкодження та захоронення хімічних засобів захисту рослин, мінеральних добрив, токсичних радіоактивних речовин та відходів (п. б, є, й ч. 2 ст. 68 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»);
- псування сільськогосподарських угідь та інших земель, їх забруднення хімічними та радіоактивними речовинами і стічними водами, засмічення промисловими, побутовими та іншими відходами;
- розміщення, проектування, будівництво, введення в дію об'єктів, що негативно впливають на стан земель;
- невиконання вимог щодо використання земель за цільовим призначенням (п. в, г, г ч. 1 ст. 211 Земельного кодексу України [6]);
- забруднення та засмічення вод;
- порушення режиму господарської діяльності у водоохоронних зонах та на землях водного фонду;
- використання земель водного фонду не за призначенням (п. 2, 3, 11 ч. 3 ст. 110 Водного кодексу України [7]).

Конкретизація складів відповідних правопорушень та конкретні види санкцій за порушення правового режиму природних ресурсів, їх охорони і використання передбачені кримінальним законодавством, законодавством про адміністративні правопорушення та низкою підзаконних актів, які визначають механізм відшкодування шкоди.

Зокрема, кримінальна відповідальність у цій сфері може застосовуватись за злочини, передбачені ст. 239 КК України [8] «Забруднення або псування земель» (оскільки болота віднесені до категорії земель водного фонду), ст. 252 КК України «Умисне знищення або пошкодження територій, взятих під охорону держави, та об'єктів природно-заповідного фонду» (у разі, коли болото віднесене до елементів екологічної мережі України).

Чинне законодавство не містить окремих норм, присвячених установленню адміністративної відповідальності за порушення у сфері використання та охорони боліт. Однак адміністративна відповідальність

може застосовуватись за правопорушення, передбачені ст. 52 КУпАП України [9] «Псування і забруднення сільськогосподарських та інших земель» (оскільки болота віднесені до категорії земель водного фонду). Також адміністративна відповідальність за порушення законодавства у цій сфері може наставати і на підставі інших статей, оскільки болотні угіддя є невід'ємними компонентами екосистеми (ст. 76 КУпАП «Знищення корисної для лісу фауни», ст. 77-1 КУпАП «Самовільне випалювання рослинності або її залишків»).

Відшкодування шкоди, яка заподіяна болотним угіддям, має певні особливості, пов'язані насамперед із тим, що болото є специфічним природним комплексом. Шкода, яка заподіяна природним ресурсам боліт, може обчислюватися як за допомогою такс, так і за допомогою методик. Так, Постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 541 [10] затверджено такси для обчислення розміру шкоди, заподіяної порушенням законодавства про природно-заповідний фонд у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду внаслідок:

- незаконного збору або знищення дикорослих трав'янистих рослин, лісової підстилки, лікарських рослин, дикорослих плодів, горіхів, грибів, ягід, другорядних лісових матеріалів (випалювання сухої водно-болотної рослинності);
- пошкодження карстово-спелеологічних, геологічних та гідрологічних об'єктів (пошкодження та знищення боліт).

Так, наприклад, за знищення рослин деревного та трав'яного ярусів низинного евтрофного болота за 0,1 гектара розмір шкоди становить 52 840 грн.

Суб'єкти господарювання та фізичні особи, які спричинили шкоду у процесі своєї діяльності через забруднення земель хімічними речовинами, їх засмічення промисловими, побутовими та іншими відходами, відшкодовують її у порядку, визначеному в методиці, яка затверджена наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища № 171 від 27 жовтня 1997 р. [11]. Методика визначення розмірів шкоди, зумовленої забрудненням і засміченням земельних ресурсів через порушення природоохоронного законодавства, поширюється на всі землі України незалежно від форм їх власності.

Враховуючи вищевикладене, положення чинного законодавства та наукові доробки, можна виокремити особливості юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері охорони та використання боліт в Україні:

- 1) юридична відповідальність за порушення законодавства у сфері охорони та використання боліт в Україні є різновидом юридичної відповідальності за екологічні правопорушення;
- 2) підставою юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері охорони та використання боліт в Україні є порушення встановлених законодавством приписів щодо використання, відтворення й охорони боліт;
- 3) об'єктом правопорушення є суспільні відносини у сфері раціонального використання, відтворення й охорони боліт;

4) предметом порушення законодавства щодо охорони та використання боліт в Україні є болота як цілісні природно-територіальні комплекси, що складаються із земельної ділянки та пов'язаних із нею природних компонентів – води, торфу, а також флори та фауни;

5) юридична відповідальність за порушення законодавства у сфері охорони та використання боліт в Україні носить комплексний характер і має два аспекти:

а) загальний (як для екологічної відповідальності), який охоплює санкції кримінально-правового, адміністративного, цивільно-правового, дисциплінарного характеру за порушення еколого-правових норм;

б) спеціальний, що зумовлений комплексним характером правового регулювання раціонального

використання, відтворення й охорони боліт, складниками якого є земельне, водне, надрове та лісове законодавство;

7) відсутність у чинному законодавстві України спеціальних видів правопорушень та норм, які б закріплювали відповідальність за посягання на болотні угіддя.

Отже, для забезпечення високого рівня правової охорони боліт в Україні необхідно ефективно та комплексно застосовувати всі передбачені законодавством методи впливу на порушників, вживати заходів для попередження порушень законодавства у сфері раціонального використання, відтворення й охорони боліт, а у випадку порушень – забезпечувати невідворотність застосування юридичної відповідальності.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Науково-практичний коментар Земельного кодексу України / А.М. Мірошніченко, Р.І. Марусенко. – К. : Правова єдність, 2009. – 496 с.
2. Земельне право України : підручник для студентів вузів / М.В. Шульга, Г.В. Анісімова, Н.О. Багай, А.П. Гетьман [та ін.] ; за ред. М.В. Шульги. – К.: Юрінком Інтер. – 2004. – 368 с.
3. Кобецька Н.Р. Екологічне право України : навчальний посібник / Н.Р. Кобецька. – К. : Юрінком Інтер, 2007. – 352 с.
4. Титова Н.І. Відповідальність за порушення законодавства про охорону природи / Н.І. Титова. – Львів : Видавництво Львівського університету, 1973. – 220 с.
5. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 [Електронний ресурс] // Верховна Рада України : офіційний веб-портал. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1264-12/page>
6. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 р. [Електронний ресурс] // Верховна Рада України : офіційний веб-портал. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2768-14/page>
7. Водний кодекс України від 06.06.1995 р. [Електронний ресурс] // Верховна Рада України : офіційний веб-портал. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/213/95-%D0%B2%D1%80/page>
8. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 р. [Електронний ресурс] // Верховна Рада України : офіційний веб-портал. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>
9. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. [Електронний ресурс] // Верховна Рада України : офіційний веб-портал. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>
10. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження такс для обчислення розміру шкоди, заподіяної порушенням законодавства про природно-заповідний фонд у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду» від 24 липня 2013 р. [Електронний ресурс] // Верховна Рада України : офіційний веб-портал. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/541-2013-%D0%BF>
11. Наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища «Про затвердження Методики визначення розмірів шкоди, зумовленої забрудненням і засміченням земельних ресурсів через порушення природоохоронного законодавства» від 27 жовтня 1997 р. [Електронний ресурс] // Верховна Рада України : офіційний веб-портал. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0285-98>.

Ситнік Т. М.,
аспірант сектору проблем аграрного і земельного права
Інституту держави і права імені В. М. Корецького
Національної академії наук України

УПРАВЛІННЯ ЗЕМЛЯМИ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТІВ, ЗАЙНЯТИХ ЗЕЛЕНИМИ НАСАДЖЕННЯМИ

MANAGEMENT OF THE LANDS IN THE SETTLEMENTS OCCUPIED BY THE GREENERY

У статті розглянуто теоретичні підходи до визначення поняття «управління у сфері використання та охорони земель», на основі яких запропоновано дефініцію поняття «управління у сфері використання та охорони земель, зайнятих зеленими насадженнями в населених пунктах». Визначено функції управління у сфері використання та охорони земель населених пунктів, зайнятих зеленими насадженнями.

Ключові слова: зелені насадження, населений пункт, земельні відносини, управління, функції управління.

В статье рассмотрены теоретические подходы к определению понятия «управление в сфере использования и охраны земель», на основе которых предложено дефиницию понятия «управление в сфере использования и охраны земель, занятых зелеными насаждениями в населенных пунктах». Определены функции управления в сфере использования и охраны земель населенных пунктов, занятых зелеными насаждениями.

Ключевые слова: зеленые насаждения, населенный пункт, земельные отношения, управление, функции управления.

Theoretical approaches to the definition of the concept «management in the sphere of land use and protection» are considered in the article on the basis of which the definition of the concept «management in the sphere of use and protection of lands occupied by the greenery on the settlements» was proposed. The functions of the management in the sphere of use and protection of lands occupied by the greenery of the settlements were determined.

Key words: greenery, settlement, land relations, management, function of management.

Одним із складових елементів правового режиму земель, зайнятих зеленими насадженнями в населених пунктах, є управління поведінкою відповідних суб'єктів відносно таких земель. Зважаючи на важливість цієї складової, виникає потреба в аналізі самого поняття «управління у сфері використання та охорони земель, зайнятих зеленими насадженнями в населених пунктах» та окресленні відповідних основних функцій управління, чому і присвячується ця робота.

Необхідність наукових пошуків у цьому напрямку підтверджується також низьким ступенем розробки цієї проблематики в юридичній науці. Незважаючи на те, що питання управління земельними відносинами вивчалися багатьма вченими у галузі земельного права, зокрема В.І. Андрейцевим, О.П. Анісімовим, В.П. Балезінім, А.П. Гетьманом, Б.В. Єрофєєвим, М.І. Козирем, Н.Р. Малишевою, А.М. Мірошниченком та ін., спеціального дослідження саме щодо земель, зайнятих зеленими насадженнями в населених пунктах, не проводилось.

Для початку відзначимо, що саме слово «управління» тлумачиться як «спрямування ходу якогось процесу, вплив на розвиток, стан чого-небудь» [1, с. 469], «керівництво, спрямування діяльності когось чи чогось» [2, с. 726], «цілеспрямований вплив на керований об'єкт для досягнення кінцевої мети» [3, с. 75].

Якщо говорити про землі, то наразі земельне законодавство (зокрема Земельний кодекс України) оперує поняттям «управління в галузі використання

і охорони земель». У науковій доктрині вживаються як терміни «управління у галузі земельних відносин» [4, с. 259–291], «управління земельними відносинами» [5], так і «управління землями» [6, с. 465], «управління земельним фондом» [7, с. 197–239], «управління земельними ресурсами» [8]. Вочевидь, відштовхуючись від вищенаведеного значення терміну «управління», не зовсім коректно говорити про управління землями чи земельними ресурсами, оскільки об'єкт нерухомості не може перебувати в соціальних зв'язках із суб'єктом управлінської діяльності. На це звертав увагу А.П. Анісімов, який абсолютно слушно зауважував, що потрібно вести мову саме про відносини з управління земельними ділянками [9, с. 196], з чим ми повністю погоджуємось. Можливим є й застосування термінів «управління земельними відносинами», «управління у галузі (сфері) використання та охорони земель».

Зважаючи на обмежений обсяг роботи, ми не зупинятимемось на докладному дослідженні еволюції поняття управління земельними відносинами, а зупинимось лише на деяких наукових підходах. У вітчизняній земельно-правовій доктрині управління у сфері використання та охорони земель визначається як організаційно-правова діяльність уповноважених органів із забезпечення раціональної та ефективної експлуатації земель усіма суб'єктами господарювання у межах, визначених земельним законодавством України [10, с. 179]. Стосовно поняття управління земельними відносинами вже безпосередньо в межах населених пунктів, то тут варто зга-

дати представників російської юридичної науки. Так, російський науковець А.П. Анісімов дає визначення поняття «управління землями поселень», розуміючи під ним виконавчо-розпорядчу діяльність державних органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в межах їх компетенції, спрямовану на регулювання земельних відносин у міських і сільських поселеннях з метою забезпечення раціонального використання та охорони земель незалежно від форм власності та інших прав на землю [9, с. 207]. Від себе додамо, що таке визначення не враховує всіх суб'єктів, що мають повноваження з управління земельними відносинами в населених пунктах (про це докладніше йтиметься далі). Інший вчений, Н.Л. Лісіна, окремо визначає управління у сфері використання земель поселень як засновану на законі цілеспрямовану діяльність органів державної влади, місцевого самоврядування, громадян та їх об'єднань щодо забезпечення раціонального та ефективного використання земель поселень, сприятливого середовища життєдіяльності населення, а також сталого розвитку поселень відповідно до містобудівної документації та правил землекористування і забудови [11, с. 182]. Враховуючи те, що землі, зайняті зеленими насадженнями, входять до складу земель населених пунктів, усе вищенаведене поширюється і на управління відносинами щодо них. Проте потрібно розрізняти й особливості такого управління, виходячи з його об'єкта – земельних ділянок, на яких розміщені саме зелені насадження.

Враховуючи все вищенаведене, під управлінням у сфері використання та охорони земель, зайнятих зеленими насадженнями в населених пунктах, потрібно розуміти діяльність уповноважених органів, спрямовану на раціональне й ефективне використання та всебічну охорону цих земель.

Управління земельними відносинами (зокрема й у сфері, яку ми розглядаємо) розкривається і реалізується через функції управління, тобто через певні напрямки діяльності уповноважених суб'єктів.

Аналіз наукових джерел показує, що функції управління землями досліджувались та визначались ще з середини ХХ ст. Враховуючи тогочасні політико-економічні реалії, в основному розкривались функції управління єдиним державним земельним фондом. До таких належали: облік та реєстрація земель, проведення землеустрою, контроль за належним використанням землі [12, с. 216–217; 13, с. 53]. Були вивчені й функції управління землями населених пунктів, до яких В.П. Балезін та Б.В. Єрофєєв віднесли планування земель міст, державний облік і реєстрацію землекористування, розподіл і перерозподіл земель міст, державний контроль за використанням земель міст, вирішення земельних спорів [14, с. 20–32; 15, с. 58–117].

Але функції управління не є статичними, вони нерозривно пов'язані з розвитком суспільних відносин, економічними та політичними процесами. Тому функції управління у сфері земельних відносин, визначені за радянських часів, у сучасних умовах зазнали суттєвих змін.

Нині функції управління (зокрема й у сфері використання та охорони земель) класифікують за багатьма підставами (органами, що їх виконують; територією, на яку поширюються; часом існування; напрямками здійснення), розрізняючи внутрішні та зовнішні [16, с. 369], постійні і тимчасові [17, с. 74], загальні, спеціальні та допоміжні [18, с. 259], безпосередні й опосередковані [8, с. 48–49] та ін.

Якщо базуватись на об'єкті управління, яким тут є відносини щодо використання та охорони земель, зайнятих зеленими насадженнями в населених пунктах, то візьмемо за основу їх поділ на загальні та спеціальні.

До перших відноситимуться ті функції управління, які застосовуються до відносин щодо всіх земель України. Вчені, що займалися цією проблематикою, розробили різні переліки таких функцій. На думку В.С. Циплухіної, це: нормативно-методичне забезпечення регулювання земельних відносин, державний контроль за використанням та охороною земель, організація землевпорядних робіт, проведення державного моніторингу та ведення державного кадастру [19, с. 87]. З позиції О.В. Сакаля, функції управління земельними ресурсами включають облік земель, планування використання земель, організацію використання земель, мотивацію ефективного землекористування, моніторинг і контроль землекористування [20, с. 186]. Дещо інший «набір» функцій управління у цій сфері пропонує О.С. Євграфов, відносячи до них поряд з уже згаданими стандартизацію і нормування в галузі охорони земель, економічне регулювання раціонального землекористування, вирішення земельних спорів, маркетинг, інноваційно-інвестиційну політику, забезпечення науково-технічною інформацією, вивчення і картографування земельних ресурсів та ін. [21, с. 82]. Значну кількість функцій запропонувала І.В. Ігнатенко: 1) здійснення землеустрою; 2) здійснення обліку земельних ділянок; 3) організація та проведення інвентаризації земель, інших об'єктів нерухомості; 4) здійснення державного контролю за використанням та охороною земель; 5) ведення моніторингу земель; 6) функція надання та вилучення земельних ділянок; 7) створення та організація діяльності органів виконавчої влади зі спеціальними функціями з управління земельними ресурсами поселень; забезпечення громадян та їх об'єднань інформацією; 9) функція охорони земель [22, с. 195]. Не заперечуючи всі ці підходи, ми все ж вважаємо, що загальні функції управління відносинами у сфері використання і охорони земель закріплені Земельним кодексом України. Згідно з розділом 7 цього нормативного акту ними є: встановлення та зміна меж адміністративно-територіальних одиниць; планування використання земель; землеустрій; контроль за використанням та охороною земель; моніторинг земель; державний земельний кадастр; економічне стимулювання раціонального використання та охорони земель.

Спеціальні функції управління відносинами щодо використання та охорони земель, зайнятих зеленими насадженнями, в населених пунктах, виводяться із

загальних, але спрямовані не на всі землі, а лише на землі в межах населених пунктів.

З позиції В.І. Андрейцева, це прогнозування планування і забудови територій, а також ведення містобудівного кадастру [23, с. 360]. Окрім названих, інший науковець, І.В. Ігнатенко, до них відносить ще й резервування земельної ділянки, ведення моніторингу об'єктів містобудівної діяльності, планування розвитку територій, а також територій міських і сільських населених пунктів, зонування земель у межах населених пунктів, видачу дозволів на будівництво, оцінку земель [22, с. 195–196]. Дозволимо собі зауважити, що оцінка земель досить умовно може вважатися саме спеціальною функцією управління у сфері використання земель населених пунктів, бо здійснюється і для інших земель. Хоча специфіка існує. Виокремлюють вчені і пріоритетні спеціальні функції управління в галузі використання земель у населених пунктах (зокрема у містах). Наприклад, Є.О. Іванова наголошує, що головне місце тут посідає функція планування та забудови земель житлової і громадської забудови [24, с. 11].

Розглядаючи управління відносинами щодо використання та охорони не всіх земель населених пунктів, а лише земель, зайнятих зеленими насадженнями, потрібно ввести ще один «рівень» функцій, який би відобразив специфіку останніх із врахуванням загальних і спеціальних функцій. Назвемо їх особливими.

Тут потрібно наголосити на головному призначенні зелених насаджень населених пунктів та, відповідно, земель, де вони розміщені, – виконувати санітарно-гігієнічні, рекреаційні, декоративно-художні

та структурно-планувальні функції. Важливість зелених насаджень у сучасному населеному пункті ставить на перше місце проблему їх збереження та відтворення, яка набуває особливої гостроти в умовах постійно зростаючої вартості земель (особливо міських), інтенсифікації забудови тощо.

Тому особливе значення має функція охорони земель, зайнятих зеленими насадженнями, в населених пунктах. Існують і специфічні способи її забезпечення, наприклад введення Законом України № 2739-VI від 2 грудня 2010 р. мораторію строком на 5 років на видалення зелених насаджень на таких об'єктах благоустрою зеленого господарства м. Києва: скверах, ботанічних садах, парках, лісопарках, рекреаційних зонах, лісах м. Києва; урочищах зі стрімкими схилами; зелених насадженнях прибудинкових територій; берегозахисних ділянках та водоохоронних зонах; островах річки Дніпро в межах території м. Києва. Також особливих рис набуває функція планування розвитку територій населених пунктів з урахуванням норм територій, які повинні займати зелені насадження. Приміром, вона може реалізуватись на основі спеціальних програм розвитку та збереження зелених зон населених пунктів. Велике значення має функція зонування в контексті визначення можливого використання земельних ділянок. Причому використання земель, зайнятих зеленими насадженнями, характеризується високим ступенем обмеженості.

Такі особливі функції впливають із спеціальних і фактично є їх реалізацією з особливим акцентом на меті (збереження та збільшення озелених територій у населених пунктах).

ЛІТЕРАТУРА:

1. Словник української мови : в 11 т. / АН УРСР Ін-т мовознавства ; за ред. І.К. Білодіда. – К. : Наук. думка, 1970–1980. – Т. 10. – 652 с.
2. Ожегов С.И. Словарь русского языка / С.И. Ожегов. – М. : Русский язык, 1985. – 797 с.
3. Євграфов О.Є. Теоретичні аспекти державного регулювання земельних ресурсів в Україні / О.Є. Євграфов // Теорія та практика державного управління. – 2008. – Вип. 4 (23). – С. 75–83.
4. Лісова Т.В. Публічно-правові засади управління у галузі земельних відносин / Т.В. Лісова / Земельне право : [підруч.] [М.В. Шульга, Н.О. Багай, В.І. Гордєєв та ін.] ; за ред. М.В. Шульги. – Х. : Право, 2013. – 520 с.
5. Строкань В. Управління земельними відносинами в системі місцевого самоврядування: методологічний аспект / В. Строкань [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dridu.dp.ua>.
6. Шеремет А.П. Земельне право України : [підруч.] / А.П. Шеремет. – Чернівці : ТОВ «Вид-во «Наші книги», 2008. – 632 с.
7. Малишева Н.Р. Державне управління земельним фондом України / Н.Р. Малишева / Земельне право : [академ. курс] [В.І. Семчик, В.І. Андрейцев, Г.Ю. Бистров та ін.] ; за ред. В.І. Семчика, П.Ф. Кулиничка. – К. : Вид. дім «Ін Юре», 2001. – С. 197–239.
8. Третьак А.М. Управління земельними ресурсами / А.М. Третьак, О.С. Дорош. – Вінниця : Нова Книга, 2006. – 360 с.
9. Анисимов А.П. Теоретические основы правового режима земель поселений в Российской Федерации : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.06 / А.П. Анисимов. – Саратов, 2004. – 409 с.
10. Гетьман А.П. Правове регулювання управління у галузі використання та охорони земель / А.П. Гетьман / Земельне право : [підруч.] [М.В. Шульга (кер. авт. кол.), Г.В. Анісімова, Н.О. Багай, А.П. Гетьман та ін.] ; за ред. М.В. Шульги. – К. : Юрінком Інтер, 2004. – С. 197–239.
11. Лисина Н.Л. Правовой режим земель поселений : [учеб.-практ. пособ.] / Н.Л. Лисина. – М. : Дело, 2004. – 296 с.
12. Аксененок Г.А. Право государственной собственности на землю в СССР / Г.А. Аксененок. – М. : Госюриздат, 1950. – 307 с.
13. Козырь М.И. Государственное управление земельным фондом в СССР / М.И. Козырь // Советское государство и право. – 1968. – № 8. – С. 49–58.
14. Балезин В.П. Правовой режим земель населенных пунктов / В.П. Балезин. – М. : Юрид. лит-ра, 1980. – 96 с.
15. Ерофеев Б.В. Правовой режим земель городов / Б.В. Ерофеев. – М. : Юрид. лит-ра, 1976. – 200 с.
16. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : [підруч.] / О.Ф. Скакун. — Х. : Консум, 2001. – 656 с.
17. Загальна теорія держави і права : [навч. посіб.] / за ред. В.В. Копейчикова. – К. : Юрінком Інтер, 2001. – 320 с.

18. Адміністративне право України. Академічний курс: [підруч.] : у 2-х т. – Т. 1: Загальна частина / [ред. кол. : В.Б. Авер'янов (голова) та ін.]. – К. : ТОВ «Вид-во «Юрид. думка», 2007. – 592 с.
19. Циплухіна В.С. Еволюція державного управління земельними ресурсами / В.С. Циплухіна // Теорія і практика державного управління. – 2014. – Вип. 4. – С. 85–90.
20. Сакаль О.В. Функції системи управління земельними ресурсами / О.В. Сакаль // Економіка природокористування і охорони довкілля. – 2012. – С. 181–188.
21. Євграфов О.Є. Теоретичні аспекти державного регулювання земельних ресурсів в Україні / О.Є. Євграфов // Теорія та практика державного управління. – 2008. – Вип. 4 (23). – С. 75–83.
22. Ігнатенко І.В. Правове забезпечення зонування земель в межах населених пунктів : [монографія] / І.В. Ігнатенко. – Х. : Фінарт, 2014. – 274 с.
23. Андрейцев В.І. Земельне право і законодавство суверенної України: актуальні проблеми практичної теорії / В.І. Андрейцев. – К. : Знання, 2005. – 445 с.
24. Іванова Є.О. Правове регулювання використання земель житлової та громадської забудови у містах України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.06 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право» / Є.О. Іванова. – Харків, 2007. – 18 с.

АДМІНІСТРАТИВНЕ ТА ФІНАНСОВЕ ПРАВО

УДК 342.92

Барладян О. С.,
аспірант

*Міжрегіональної академії управління персоналом,
викладач кафедри права*

Придунайської філії Міжрегіональної академії управління персоналом

ОСНОВНІ АСПЕКТИ ДОГОВІРНИХ ВІДНОСИН У СФЕРІ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ МІЖ ПРАЦІВНИКОМ І РОБОТОДАВЦЕМ ТА ЗАХИСТ ЇХНІХ ПРАВ ПРАВООХОРОННИМИ ОРГАНАМИ УКРАЇНИ

KEY ASPECTS OF CONTRACTUAL RELATIONS IN INTELLECTUAL PROPERTY SPHERE BETWEEN EMPLOYEE AND EMPLOYER AND PROTECTING OF THEIR RIGHTS BY LAW ENFORCEMENT BODIES OF UKRAINE

У статті розглянуто законодавство України, яке містить численні прогалини та суперечності у сфері регулювання прав інтелектуальної власності роботодавця на трудову інтелектуальну власність, тобто об'єкти інтелектуальної власності, створені працівниками у зв'язку з виконанням трудового договору, та захисту їх правоохоронними органами України.

Ключові слова: *влада, працівник, роботодавець, законодавство, захист їх прав, трудовий договір.*

В статье рассматривается законодательство Украины, которое содержит многочисленные пробелы и противоречия в сфере регулирования прав интеллектуальной собственности работодателя на трудовую интеллектуальную собственность, то есть объекты интеллектуальной собственности, созданные работниками в связи с выполнением трудового договора, и защиты их правоохранительными органами Украины.

Ключевые слова: *власть, работник, работодатель, законодательство, защита их прав, трудовой договор.*

This article overviews the legislation of Ukraine, which contains numerous gaps and inconsistencies in the regulation of intellectual property rights of the employer for a labor intellectual property, i.e. intellectual property objects created by employees in connection with employment contract and protection of their law by enforcement bodies of Ukraine.

Key words: *government, employee, employer, law, protection of their rights, employment contract.*

Постановка проблеми. Сьогодні об'єкти права інтелектуальної власності майже не створюються одноособово. Комп'ютерні програми, веб-сайти та значна кількість інших об'єктів права інтелектуальної власності створюються в порядку виконання трудового завдання. Правове регулювання зазначених відносин швидше створює умови для виникнення чисельних спорів, ніж вирішує можливі суперечки. Це пов'язано з тим, що ч. 2 ст. 429 ЦК України встановлено, що майнові права інтелектуальної власності на об'єкт, створений у зв'язку із виконанням трудового договору, належать працівникові, який створив цей об'єкт, та юридичній або фізичній особі, де або у якої він працює спільно, якщо інше не встановлено договором.

Значна частка об'єктів права інтелектуальної власності (далі – ОПВ) створюється під час виконання трудових обов'язків на підприємствах, в установах, організаціях, що надалі впроваджують їх у життя. Регламентація прав інтелектуальної власності (далі – ПВ) на такі твори має свої особливості. З *одного боку*, право творця є непорушним і охороняється низкою як міжнародних, так і національних нормативних актів, а з *іншого боку* – не можна залишати поза увагою трудові відносини автора

і роботодавця. Проблеми врегулювання відносин між творцем ОПВ та його працедавцем найменш урегульовані Цивільним кодексом від 2 листопада 2016 р., взагалі залишені поза увагою Кодексом законів про працю України від 5 жовтня 2016 р., по-різному регламентуються спеціальними нормативно-правовими актами. Ця вада стосується усіх елементів правовідносин щодо службових об'єктів права інтелектуальної власності.

Тому надзвичайно важливого значення у такій ситуації набуває ініціатива сторін трудового договору, яка має бути зафіксована у вигляді укладення спеціальних договорів. Останні саме і спрямовані на регламентацію розподілу ПВ на різних стадіях створення ОПВ, починаючи від завдання роботодавця і закінчуючи розподілом майнових прав на уже створений ОПВ.

На нашу думку, проблеми правового регулювання відносин інтелектуальної власності, які виникають між працівником і роботодавцем, в Україні досліджували Г.Т. Андрощук [4], І.І. Зайцева-Калаур [5], Ю.Ю. Кононенко [6], Н.П. Рязанова [4] та інші науковці.

Проте питання договірної регулювання цих відносин згадувалися або в загальному контексті пра-

вового регулювання відносин інтелектуальної власності, або щодо окремих ОПІВ, а тому потребують подальших наукових досліджень.

Метою статті є аналіз договірного регулювання відносин інтелектуальної власності між працівником і роботодавцем та захист їх правоохоронними органами України.

Завданнями статті є, узагальнюючи норми спеціальних законодавчих актів (ст. 9 Закон України «Про охорону прав на винаходи та корисні моделі» від 5 грудня 2012 р., ст. 8 Закону України «Про охорону прав на промислові зразки» від 5 грудня 2012 р., ст. 7 Закону України «Про охорону прав на топографії інтегральних мікросхем» від 5 грудня 2012 р., ст. 16 Закону України «Про авторське право і суміжні права» від 27 жовтня 2016 р.) та ЦК України, виділити такі підстави визнання результату інтелектуальної творчої діяльності:

– об’єкт повинен бути створений працівником у зв’язку із виконанням обов’язків за трудовим договором (часовий фактор);

– результат інтелектуальної, творчої діяльності повинен бути пов’язаний із виконанням трудових обов’язків працівника;

– створення об’єкта права інтелектуальної власності працівником за окремим дорученням роботодавця;

– створення працівником об’єкта права інтелектуальної власності з використанням досвіду, виробничих знань, секретів виробництва і обладнання, матеріальних і фінансових засобів роботодавця. Тобто об’єкт права інтелектуальної власності було створено працівником поза межами трудових обов’язків або після припинення трудових відносин з роботодавцем чи у вільний від роботи час, визнання за таким об’єктом статусу службового повинне відбуватися з урахуванням того, чи було такий об’єкт створено з використанням досвіду, виробничих знань, секретів виробництва роботодавця і обладнання, матеріальних і фінансових засобів роботодавця [2].

Виклад основного матеріалу. Під час існування трудових відносин, які виникають на підставі укладення трудового договору, відповідно до ст. 21

Кодексу законів про працю України від 5 жовтня 2016 р. між працівником і роботодавцем виникають відносини інтелектуальної власності у зв’язку зі створенням службових обов’язків, які мають цивільно-правову природу. Паралельне існування трудових і цивільно-правових відносин визнається вищими судовими органами тому, що чинне законодавство передбачає можливість врегулювання спірних питань інтелектуальної власності між працівником і роботодавцем як під час укладення трудового договору, так і в окремому цивільному договорі.

При цьому трудовим договором між ними може передбачатися умова щодо укладення цивільно-правового договору про створення об’єкта авторського права і (або) суміжних прав та обов’язок працівника щодо сповіщення про створення такого об’єкта.

Трудове законодавство не містить положень, які стосуються регулювання ПІВ щодо службового об’єкта, хоча саме трудовий договір є необхідним юридичним фактом, з яким законодавець пов’язує надання статусу «службового» ОПІВ. Проте контракт як особлива форма трудового договору не виключає можливості врегулювати спірні питання ПІВ між працівником і роботодавцем шляхом включення до нього спеціальних умов [5, с. 42].

До договірного способу врегулювання відносин інтелектуальної власності між працівником і роботодавцем закликає і норма ст. 429 ЦК, яка регулює ПІВ на об’єкт, створений у зв’язку з виконанням трудового договору [4, с. 12].

Ця норма містить загальне правило: особисті немайнові права належать працівникові, а у випадках, передбачених законом, окремі особисті немайнові права можуть належати юридичній або фізичній особі, де або у якої працює працівник; майнові права інтелектуальної власності на службовий об’єкт належать працівникові та роботодавцю спільно, якщо інше не встановлено договором. Частинами 2, 3 ст. 16 Закону України «Про авторське право і суміжні права» від 27 жовтня 2016 р. також передбачена можливість укладання трудового договору (контракту) і (або) цивільно-правового договору між автором і роботодавцем [5]. Окрім того, на договірний спосіб

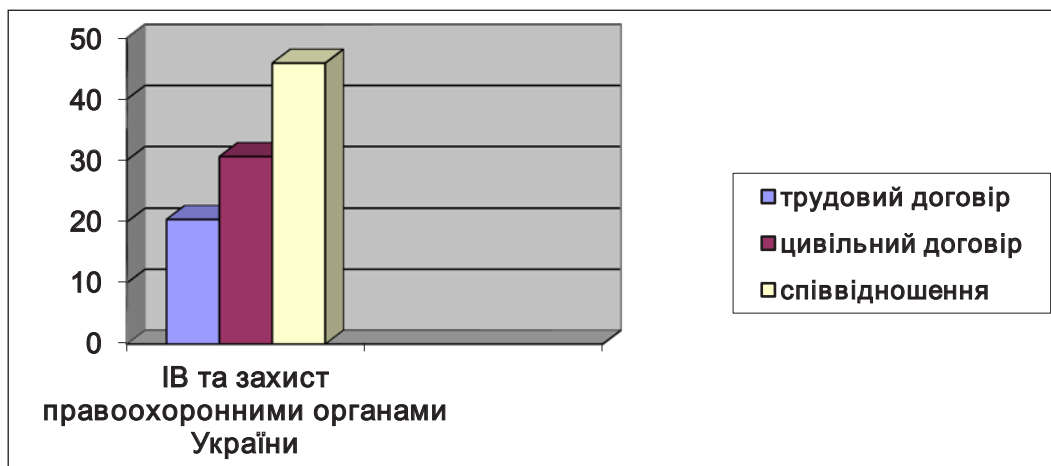


Рис. 1. Співвідношення договорів у законодавстві України інтелектуальної власності та захист їх інтересів правоохоронними органами України

врегулювання ПІВ вказує низка інших спеціальних законів України, які визначають правову охорону окремих об'єктів права інтелектуальної власності і які нарівні з ЦК та Кодексом законів про працю України слугують правовим підґрунтям укладення таких договорів. Питання договірної регулювання відносин інтелектуальної власності перебувають також у полі зору Державної служби інтелектуальної власності, фахівці якої розробили Рекомендації щодо правового режиму службових творів.

Так, Закон передбачає укладення договору про розподіл майнових прав на службовий твір (ст. 16), договору між співавторами твору (ст. 13), договору про передачу (відчуження) майнових прав суб'єктів авторського права і суміжних прав (ст. ст. 31, 39–41) та інших договорів у сфері авторського права і суміжних прав, найпоширеніший серед яких авторський договір.

Вищезгаданий наказ Міністерства освіти і науки України від 28 грудня 2004 р. № 986 було видано з метою забезпечення єдиних методологічних підходів договірної регулювання відносин інтелектуальної власності між працівником і роботодавцем. Серед затверджених зразків, які успішно можна використовувати для взаємовигідного врегулювання відносин інтелектуальної власності між сторонами трудового договору на цивільно-правових засадах, затверджені такі зразки договорів: про розподіл майнових прав на об'єкти права інтелектуальної власності, створені під час виконання службових обов'язків і (або) окремого доручення роботодавця; між творцем (творцями) і роботодавцем про передання права на одержання охоронного документа на об'єкти права інтелектуальної власності, створені у зв'язку з виконанням трудового договору; між роботодавцем і творцем про винагороду; ліцензійний договір про надання дозволу на використання комерційної таємниці; між співавторами про вклад у створення об'єкта права інтелектуальної власності та розподіл винагороди; про добросовісне заохочення за використання раціоналізаторської пропозиції [7, с. 32].

Якщо мова йде про стадію оформлення правовстановлюючих документів та розподіл при цьому майнових прав між творцем ОПІВ та його робо-

тодавцем, то можна використати зразки договору між творцем (творцями) і роботодавцем про передачу права на одержання охоронного документа на об'єкти права інтелектуальної власності, створені у зв'язку з виконанням трудового договору або договору між роботодавцем і творцем про винагороду. Якщо ж сторони мають безпосередньо погодити розподіл майнових прав інтелектуальної власності на уже наявний з правової позиції ОПІВ, захищений правоохоронним документом або законодавством про охорону авторських і суміжних прав, то доцільним буде укладення договору про передання виключних майнових прав інтелектуальної власності (договору між роботодавцем і творцем про винагороду) або ліцензійного договору (ліцензійного договору про надання дозволу на використання комерційної таємниці), або про добросовісне заохочення за використання раціоналізаторської пропозиції.

Кожен із вищевказаних договорів опосередковує регламентацію відносин між працівником і роботодавцем не лише залежно від стадії, на якій перебуває створення ОПІВ, але й від ступеня розподілу майнових прав між працівником і роботодавцем: від спільного використання ОПІВ до оплатної передачі усіх майнових прав інтелектуальної власності на ОПІВ роботодавцю (Глави 16, 52, 53 ЦК).

Висновки. Отже, можна розглянути декілька аспектів щодо співпраці та захисту інтересів працівників і роботодавців в інтелектуальній власності:

По-перше, потрібно враховувати, що договірне регулювання відносин інтелектуальної власності між працівником і роботодавцем ґрунтується на нормах цивільного і трудового законодавства, які визначають загальні засади укладення і вимоги щодо дійсності договорів.

По-друге, під час визначення виду договору щодо розподілу майнових прав інтелектуальної власності сторонам потрібно врахувати стадію створення ОПІВ, ступінь перерозподілу майнових прав інтелектуальної власності між працівником і роботодавцем.

По-третє, з метою належного правового захисту інтересів обох сторін договору потрібно звернути увагу на чітке визначення його змісту, особливо щодо предмета і ціни договору.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Цивільний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40–44. – Ст. 356.
2. Про авторське право і суміжні права : Закон України від 23 грудня 1993 р. № 3792-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 13. – Ст. 64.
3. Про державний захист працівників суду та правоохоронних органів : Закон України від 23 грудня 1993 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 11. – Ст. 50.
4. Про охорону прав на топографії інтегральних мікросхем : Закон України від 5 листопада 1997 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 8. – Ст. 28.
5. Кодинець А.М. Реформування законодавства у сфері інтелектуальної власності: сучасне відображення минулого / А.М. Кодинець // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2015. – № 2. – С. 11–17.
6. Крижний О.М. Актуальні питання підвідомчості спорів стосовно об'єктів права інтелектуальної власності / О.М. Крижний // Вісник господарського судочинства. – 2015. – № 1. – С. 155–161.
7. Мельник М.І. Суд та інші правоохоронні органи. Правоохоронна діяльність: закони і коментарі : [навчальний посібник] / автори і упорядники: М.І. Мельник, М.І. Хавронюк. – К. : Атака, 2000. – 512 с.
8. Мельник О.М. Проблеми охорони прав суб'єктів інтелектуальної власності в Україні / О.М. Мельник. – Харків : Вид-во Національного університету внутрішніх справ, 2012. – 362 с.
9. Майданевич А.А. Поняття й основні ознаки адміністративно-правової охорони прав інтелектуальної власності / А.А. Майданевич // Підприємство, господарство і право. – 2015. – № 10. – С. 28–31.

Гаврилюк О. М.,

здобувач

Науково-дослідного інституту публічного права

**ПРИНЦИПИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПОВОДЖЕННЯ
З ПОБУТОВИМИ ВІДХОДАМИ****THE PRINCIPLES OF ADMINISTRATIVE-LEGAL REGULATION
OF WASTE MANAGEMENT**

У статті досліджено принципи адміністративно-правового регулювання органів публічного управління у сфері поводження з побутовими відходами. На підставі здійсненого аналізу законодавчого регулювання та наукових підходів запропоновано принципи, які повинні відігравати загальну регулятивну імперативно-правову роль в діяльності органів публічного управління у сфері поводження з побутовими відходами.

Ключові слова: принципи, адміністративно-правове регулювання, органи публічного управління, поводження з побутовими відходами.

В статье исследуются принципы административно-правового регулирования органов публичного управления в сфере обращения с бытовыми отходами. На основании проведенного анализа законодательного регулирования и научных подходов предлагаются принципы, которые должны играть общее регулятивное императивно-правовое значение в деятельности органов публичного управления в сфере обращения с бытовыми отходами.

Ключевые слова: принципы административно-правового регулирования, органы публичного управления, обращения с бытовыми отходами.

This article examines the principles of administrative-legal regulation of public administration authorities in the field of waste management and propose new principles that should play a General regulatory imperative and legal importance in activity of bodies of public administration in the studied industry.

Key words: principles of administrative-legal regulation, public authorities, municipal waste management.

Вступ. Питання про органи публічного управління у сфері поводження з відходами не є сталим. Це зумовлено насамперед постійною динамікою змін у структурі публічного управління. За часи незалежності структури публічного управління у сфері охорони довкілля та поводження з відходами зазнають постійних змін. Підтвердженням цієї тези є останні зміни, які відбулися в системі органів виконавчої влади, що має безпосередній вплив на суб'єктів адміністративно-правового регулювання у сфері поводження з відходами [1, с. 220].

Предмет адміністративного права охоплює широкий комплекс суспільних відносин, має тісний зв'язок зі всією системою національного права, поширюється на різноманітні сфери впливу, у тому числі й на діяльність органів публічної влади в галузі поводження з побутовими відходами. Утримання в належному стані території – використання її за призначенням відповідно до генерального плану населеного пункту, іншої містобудівної документації, правил благоустрою території населеного пункту, а також санітарне очищення території від побутових відходів передбачає розроблення і здійснення ефективних правових, економічних та організаційних заходів.

Вказані заходи потребують публічного управління, де право має певні напрями впливу і будується на конкретних правових принципах. Принципи права як керовані юридичні вимоги відображають особливості та специфіку юридичного права, мають нормативний, регулятивний характер, визначають і скеровують правомірну поведінку людей [2, с. 115].

Принципи є основою будь-якої діяльності, і адміністративно-правове регулювання поводження з побутовими відходами не є винятком із цього загальноновизнаного правила. Перш ніж досліджувати принципи публічної влади у сфері поводження з побутовими відходами, розглянемо доктринальні підходи до розуміння принципів науковцями різних галузевих наук. При цьому варто наголосити, що загальні принципи права закріплені в Конституції України і стосуються всіх галузей права.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження сучасних принципів адміністративно-правового регулювання та визначення їх ролі в діяльності органів публічного управління у сфері поводження з побутовими відходами.

Результати дослідження. У загальній теорії права принципи права розглядаються як основні (керовані) ідеї, вихідні положення, які характеризують зміст права, суть та призначення в суспільстві. З одного боку, вони виражають закономірності права, а з іншого – є найбільш загальними нормами, які діють у всій сфері правового регулювання і поширюються на всіх суб'єктів. Ці норми або прямо сформульовані в законі, або виводяться із загального змісту законів [3, с. 151, 237].

Існують різноманітні класифікації принципів права, серед яких важливу роль відіграють галузеві й міжгалузеві принципи права, які характеризуються тим, що охоплюють лише одну чи декілька галузей права. Не вдаючись до наукових поглядів щодо їх класифікації, у цьому питанні ми поділяємо класи-

фікації принципів, яку наводить А.М. Колодій. Учений виокремлює такі принципи: 1) правосвідомості; 2) правоутворення; 3) правотворчості, а серед них – законотворчості і нормотворчості; 4) системи права: а) загальноправові (основні); б) міжгалузеві; в) галузеві; г) інститутів права; 5) структури права: а) загально-соціального і юридичного; б) публічного і приватного; в) регулятивного і охоронного; г) матеріального і процесуального; г) об'єктивного і суб'єктивного; б) правореалізації, а серед них – правозастосування; 7) правоохорони, а серед них – особливо – правосуддя і юридичної відповідальності [4, с. 39].

Стосовно значення принципів адміністративного права зауважимо, що вони є підґрунтям права, в узагальненому вигляді виражають природу адміністративного права, забезпечують єдність його змісту, визначають спрямованість і найсуттєвіші риси регулювання виконавчої діяльності, сприяють її оптимізації. Вони служать чинником підвищення правової культури громадян і взаємопов'язані. Адміністративне право, безумовно, не може слідувати тільки одному принципу, яким би важливим він не був, а має формуватися й функціонувати з урахуванням усіх наявних принципів [5, с. 39].

Спрямовуючи свої погляди на розуміння принципів адміністративного права, О.П. Світличний зазначає, що залежно від розвитку соціально-економічних умов, що є одним із головних чинників значного впливу на економічний стан суспільства, принципи відображають певні властивості, які відповідають процесам розвитку суспільства [6, с. 86]. Він звертає увагу, що сучасний розвиток суспільних відносин має динамічний характер, відповідно до цього й принципи не залишаються без змін. На думку вченого, в умовах переходу до ринкової економіки основними принципами права є його верховенство; розширення демократії і гласності; рівність суб'єктів господарювання в суспільних відносинах; юридична рівність усіх форм власності; нерозривний зв'язок прав і обов'язків; поєднання переконання і примусу. Ці основні правові принципи визначаються характером економіки, рівнем господарювання в умовах ринкових відносин, а саме тому вони мають загальний характер і притаманні праву України в цілому [6, с. 87].

О.П. Рябченко зазначає, що принципи державного управління універсальні, їх можливо застосовувати для впливу на будь-який об'єкт – певну сферу суспільних відносин: економічну, соціальну, гуманітарну, наукову, технічну. Згідно із системним підходом кожному сфері можливо розглядати як систему з відповідними взаємозв'язками між певними підсистемами та елементами [7, с. 29].

Отже, принципи публічного управління можна застосовувати для впливу на будь-яку сферу суспільних відносин. Водночас варто звернути увагу, що специфіка поведінки з побутовими відходами відображає і спеціальні принципи, притаманні екологічному праву, окремі принципи якого зафіксовані в інших актах законодавства або впливають із них. Зокрема, це Закони України: «Про відходи» від

5 березня 1998 р., «Про житлово-комунальні послуги» від 24 червня 2004 р., «Про благоустрій населених пунктів» від 6 вересня 2005 р., «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» від 24 лютого 1994 р. та інші нормативно-правові акти. Проте в нормах цих законів, за винятком Закону України «Про відходи», галузеві принципи, які б закріплювали вихідні нормативно-керовані положення, відсутні. Так, ст. 5 Закону «Про відходи» визначає основні принципи і напрями державної політики у сфері поводження з відходами, серед яких варто виділити: забезпечення повного збирання і своєчасного знешкодження та видалення відходів, а також дотримання правил екологічної безпеки під час поводження з ними; організацію контролю за місцями чи об'єктами розміщення відходів для запобігання шкідливому впливу їх на навколишнє природне середовище та здоров'я людини; обов'язковий облік відходів на основі їх класифікації та паспортизації тощо.

До правового регулювання відносин у сфері ППВ безпосереднє відношення має і Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р., ст. 3 якого закріплює основні принципи охорони навколишнього природного середовища, серед яких варто виділити: пріоритетність вимог екологічної безпеки, обов'язковість додержання екологічних стандартів, нормативів під час здійснення господарської, управлінської та іншої діяльності; гарантування екологічно безпечного середовища для життя і здоров'я людей; обов'язковість надання висновків державної екологічної експертизи; гласність і демократизм під час ухвалення рішень, реалізація яких впливає на стан навколишнього природного середовища, формування в населення екологічного світогляду; поєднання заходів стимулювання і відповідальності у справі охорони навколишнього природного середовища.

Як зазначає академік Ю.С. Шемшученко, принципи екологічного права вироблені теорією та практикою. Вони є науковою основою досягнення цілей правового регулювання в екологічній сфері. При цьому серед правознавців немає одностайності щодо кількісного визначення і класифікації цих принципів, проте вони нерідко переплітаються із загальноправовими принципами і становлять єдине ціле. Йдеться, зокрема, про принципи законності, єдності прав і обов'язків, юридичної відповідальності за правопорушення тощо. Ці принципи властиві як праву в цілому, так і екологічному праву зокрема [8, с. 18]. На підставі чинного законодавства Ю.С. Шемшученко, виділяє такі найважливіші для галузі права принципи: системності та комплектноності в регулюванні екологічних відносин; пріоритетність права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля; запобігання екологічній шкоді; доступу фізичних і юридичних осіб до екологічної інформації; поєднання прав і обов'язків, стимулювання і відповідальності у сфері дії екологічного права тощо [8, с. 18–19].

Взявши за основу вищевказані принципи, запропонуємо власні принципи адміністративно-

правового регулювання, які притаманні публічному управлінню у сфері поводження з побутовими відходами. Такими є:

– принцип обґрунтування правових, організаційних, економічних та екологічних інтересів суспільства під час проектування, будівництва та експлуатації полігонів побутових відходів, пов'язаних із захороненням, термічним обробленням (спалюванням) та утилізацією побутових відходів;

– обов'язковість додержання державних норм, стандартів і правил під час здійснення господарської, управлінської та іншої діяльності у сфері поводження з побутовими відходами.

Розглянемо запропоновані нами принципи. Принцип обґрунтування правових, організаційних, економічних та екологічних інтересів суспільства під час проектування, будівництва та експлуатації полігонів побутових відходів, пов'язаних із захороненням, термічним обробленням (спалюванням) та утилізацією побутових відходів, полягає в тому, що, ухвалюючи управлінське рішення щодо проектування, будівництва та експлуатації полігонів побутових відходів, посадові особи органів публічної влади повинні забезпечувати санітарне та епідемічне благополуччя населення, охорону довкілля, запобігати розвиткові небезпечних геологічних процесів і явищ, пов'язаних із побутовими відходами. Порядок розроблення, погодження і затвердження проектно-ї документації полігонів ППВ мають відповідати встановленим вимогам. Так, земельна ділянка для розміщення полігонів побутових відходів повинна обиратися за територіальним принципом відповідно до затвердженої схеми санітарного очищення відповідного населеного пункту і проекту районного планування або генерального плану, на землях несільськогосподарського призначення, непридатних для сільського господарства та не зайнятих зеленими насадженнями.

Правила експлуатації полігонів побутових відходів є обов'язковими для суб'єктів господарювання незалежно від форми власності, які здійснюють діяльність, пов'язану з експлуатацією та утриманням полігонів побутових відходів. На кожному полігоні побутових відходів має бути контрольно-пропускний пункт і повинні бути встановлені автомобільні ваги для обліку кількості усіх видів відходів, що надходять на полігон побутових відходів. Полігони побутових відходів повинні мати охорону, також керівництвом полігона побутових відходів має бути затверджена інструкція про заходи пожежної безпеки, у якій встановлюються порядок та спосіб забезпечення пожежної безпеки, обов'язки і дії працівників у разі виникнення пожежі тощо.

Сьогодні проектування нового будівництва, реконструкцію, технічне переоснащення й рекультивацію полігонів твердих побутових відходів здійснюють відповідно до Основних положень проектування ДБН В.2.4-2-2005, затверджених наказом Держбуду України від 17 червня 2005 р. № 101. Цей нормативно-правовий акт встановлює порядок приймання відходів. На полігони ТПВ приймають тверді

побутові відходи з житлових і громадських будинків, установ, підприємств торгівлі та громадського харчування, а також вуличне, садово-паркове, будівельне сміття і деякі види твердих інертних відходів за відповідним обґрунтуванням, а також промислові відходи III–IV класів небезпеки з дозволу місцевих органів санітарно-епідеміологічної та екологічної служб та пожежної інспекції. Промислові відходи IV класу небезпеки можуть використовуватися на полігоні твердих побутових відходів як ізолюючий матеріал. Прийняттю на полігони ТПВ не підлягають відходи, які можуть бути вторинною сировиною (за можливості їх утилізації); відходи, що містять токсичні, отруйні та агресивні щодо споруд полігона ТПВ речовини.

Відповідно до ДБН В.2.4-2-2005 «Полігони твердих побутових відходів. Основи проектування» склад, порядок розроблення, погодження і затвердження проектно-ї документації полігона ТПВ мають відповідати встановленим вимогам. Норми є обов'язковими для застосування органами державного управління і нагляду, замовниками (інвесторами), проектними організаціями, підрядниками, іншими юридичними і фізичними особами – суб'єктами підприємницької діяльності у будівництві незалежно від форм власності.

Поводження з побутовими відходами неможливе без принципу обов'язкового додержання державних норм, стандартів і правил під час здійснення господарської, управлінської та іншої діяльності в галузі поводження з побутовими відходами. У ст. 3 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» під пунктом «а» міститься принцип «пріоритетність вимог екологічної безпеки, обов'язковість додержання екологічних стандартів, нормативів та лімітів використання природних ресурсів під час здійснення господарської, управлінської та іншої діяльності». Проте, як на нашу думку, запропонований нами принцип більшою мірою розкриває діяльність уповноважених органів публічної влади та їх посадових осіб саме у сфері поводження з побутовими відходами, ніж вказаний законодавцем принцип, який більше стосується додержання екологічних стандартів, нормативів та лімітів під час використання природних ресурсів.

Для реалізації державної політики у сфері ППВ виконання екологічних програм держава застосовує різноманітні адміністративно-правові засоби впливу і механізми правового регулювання. Їх мета полягає у впорядкуванні суспільних відносин, які виникають під час поводження з побутовими відходами. Важливу роль у сфері ППВ відіграє стандартизація. Стаття 5 Закону України «Про стандартизацію» від 5 червня 2014 р. визначає такі об'єкти стандартизації: матеріали, обладнання, системи, їх сумісність; правила, процедури, функції, методи, діяльність чи її результати, включаючи продукцію, персонал, системи управління тощо. Принцип обов'язкового додержання державних норм, стандартів і правил під час здійснення господарської, управлінської та іншої діяльності у сфері поводження з побутовими відхо-

дами не буде повним без регламентованих правил. Сутність регламентованих державою правил розкривається в спеціальному Законі України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності» від 15 січня 2015 р., згідно ст. 1 якого технічне регулювання – це правове регулювання відносин у сфері визначення та виконання обов'язкових вимог до характеристик продукції або пов'язаних з ними процесів та методів виробництва, а також перевірки їх додержання шляхом оцінки відповідності та/або державного ринкового нагляду і контролю нехарчової продукції чи інших видів державного нагляду (контролю).

Висновки. Дослідження сучасних принципів адміністративно-правового регулювання та визначення їх ролі дають підстави зазначити, що діяльність органів публічного управління у сфері поведження

з побутовими відходами повинна бути наповнена запропонованими нами такими принципами:

– принцип обґрунтування правових, організаційних, економічних та екологічних інтересів суспільства під час проектування, будівництва та експлуатації полігонів побутових відходів, пов'язаних із захороненням, термічним обробленням (спалюванням) та утилізацією побутових відходів;

– принцип обов'язкового додержання державних норм, стандартів і правил під час здійснення господарської, управлінської та іншої діяльності в галузі поведження з побутовими відходами.

Запропоновані принципи повинні відігравати загальну регулятивну імперативно-правову роль у діяльності органів публічного управління у сфері поведження з побутовими відходами.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Оскірко О.О. Органи публічного управління у сфері поведження з відходами / О.О. Оскірко // Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. – 2013. – Вип. 182. – Ч. 2. – С. 220–227.
2. Берлач А.І. Правознавство : [підручник] / [А.І. Берлач, Д.О. Карпенко, В.С. Ковальський, А.М. Колодій, А.Ю. Олійник, О.О. Підпригора] ; за ред. В.В. Копейчикова, А.М. Колодія. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – 752 с.
3. Теория государства и права : [учебник для юридических вузов и факультетов] / под ред. В.М. Корельского и В.Д. Перелова. – М. : Норма-Инфра-М, 1997. – 559 с.
4. Колодій А.М. Принципи права України : [монографія] / А.М. Колодій. – К. : Юрінком Інтер, 1998. – 208 с.
5. Битяк Ю.П. Адміністративне право України : [підручник] / [Ю.П. Битяк, М.В. Гарашук, О.В. Дьяченко та ін.] ; за ред. Ю.П. Битяка. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – 544 с.
6. Світличний О.П. Адміністративні правовідносини у сфері земельних ресурсів України: проблеми теорії та практики правозастосування : [монографія] / О.П. Світличний. – Донецьк : Державне видавництво «Донбас», 2011. – 410 с.
7. Рябченко О.П. Держава і економіка: адміністративно-правові аспекти взаємовідносин : [монографія] / О.П. Рябченко ; за загальною ред. О.М. Бандурки. – Харків : Вид-во ун-ту внутр. справ, 1999. – 304 с.
8. Шемшученко Ю.С. Екологічне право України. Академічний курс : [підручник] / за заг. ред. Ю.С. Шемшученка. – 2-ге видання. – К. : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2008. – 720 с.

Голоднова Т. С.,
аспірант кафедри адміністративного права і процесу та митної безпеки
Університету державної фіскальної служби України

ОСОБЛИВОСТІ КОНТРОЛЬНО-НАГЛЯДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ УПРАВЛІННЯ МАЙНОМ ВІЙСЬКОВИХ ФОРМУВАНЬ УКРАЇНИ

PECULIARITIES OF CONTROL-OBSERVATION ACTIVITY IN THE FIELD OF PROPERTY MANAGEMENT OF THE SOLDIERY FORMINGS OF UKRAINE

У статті розглянуто особливості контрольно-наглядової діяльності у сфері управління майном військових формувань України. Проаналізовано окремі питання належного законодавчого врегулювання процесу управління майном військових формувань України.

Ключові слова: правове регулювання, контроль, нагляд, військові формування, управління майном, державне майно.

В статье рассмотрено особенности контрольно-надзорной деятельности в сфере управления имуществом военных формирований Украины. Проанализировано отдельные вопросы надлежащего законодательного регулирования процесса управления имуществом военных формирований Украины.

Ключевые слова: правовое регулирование, контроль, надзор, военное формирование, управление имуществом, государственное имущество.

In the article the peculiarities of the control and supervision in the sphere of management of property of military forces of Ukraine were considered. We have analyzed some issues of proper legislative regulation of the property management process of the military forces of Ukraine.

Key words: legal regulation, control, supervision, military formations, property management, public property.

Постановка проблеми. Управління майном у військових формуваннях України, яке перебуває в державній власності, являє собою комплекс заходів, які здійснюють органи державної влади в межах встановлених законодавством повноважень, спрямованих на володінні, користуванні та розпорядженні майном, яке перебуває у володінні або оперативному управлінні військового формування.

Згідно із Законом України «Про оборону України» підготовка держави до оборони передбачає формування та реалізацію воєнної, воєнно-економічної, військово-технічної та військово-промислової політики держави забезпечення Збройних Сил України, інших військових формувань, утворених відповідно до законів України та правоохоронних органів підготовленими кадрами, озброєнням, військовою та іншою технікою [7, ст. 2].

Військові формування України, які здійснюють управління об'єктами державної власності, відповідно до покладених на них завдань здійснюють певні дії, які становлять зміст управління військового майна, що безпосередньо зводиться до володіння, користування та розпорядження такими об'єктами з урахуванням специфіки. За своєю сутністю зміст управління військовим майном складається з таких елементів, як контроль, організація, здійснення функцій з приводу володіння, користування та розпорядження такими об'єктами державної власності у сфері військових формувань.

З огляду на наявні проблеми сьогодення щодо особливостей контрольно-наглядової діяльності у сфері управління майном військових формувань України (військовим майном) набула особливої акту-

альності та виникла потреба у з'ясуванні основних та визначальних засад у зазначеному напрямі, що надасть змогу визначити її особливості.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Дослідженням окремих питань щодо особливостей контрольно-наглядової діяльності управління державним майном досліджували як вітчизняні вчені: О.Ф. Андрійко, О.М. Бандурка, Ю.Г. Барабаш, Ю.П. Битяк, С.С. Вітвіцький, В.М. Гарашук, І.К. Залюбовська, В.К. Колпаков, В.М. Плішкін, Г.П. Серета, О.І. Левченко, В.Я. Малиновський, так і зарубіжні вчені: С.А. Абакумов, Л.В. Акопов, О.Ю. Бакаєва, А.Б. Зеленцов, С.А. Поздняков, Е.В. Хахалева.

Мета статті – розкрити зміст особливостей контрольно-наглядової діяльності у сфері управління майном військових формувань в Україні та вказати на проблеми їх реалізації.

Виклад основного матеріалу. Збройні сили України та інші військові формування утворені відповідно до законів України, розглядаються сьогодні як головний інструмент державної політики в системі національної безпеки України, призначені для захисту держави від ризику та загроз у воєнній сфері. Контрольно-наглядова діяльність у державі здійснюється у всіх сферах її функціонування, однією з яких є і управління майном військових формувань в Україні.

При цьому гостра необхідність належного управління військовим майном зумовлюється тим, що таке майно має стратегічне значення для економіки та безпеки держави.

Управління військовим майном, яке перебуває в державній власності, за своєю сутністю складається із таких складників: 1) суб'єктів управління майном;

2) військове майно, яке перебуває в державній власності і є об'єктом управління; 3) дії, які спрямовуються на володіння, користування, розпорядження таким майном, яке є в державній власності.

Сутність контролю у сфері управління військовим майном в тому, що контроль за використанням, розпорядженням такого майна полягає в забезпеченні додержання уповноваженими органами управління законодавства.

Таке розуміння сутності контролю та нагляду у сфері управління військовим майном є недосконалим. У свою чергу, вважаємо, що з'ясувати сутність контрольно-наглядової діяльності допоможуть такі напрями: фактори, які зумовлюють важливість контрольно-наглядової діяльності у сфері управління військовим майном; загальні положення про визначення мети та завдань, які здійснюються у сфері управління таким майном; визначення об'єкта, предмета системи контрольно-наглядової діяльності у сфері управління майном; форми та методи реалізації контрольно-наглядової діяльності. З'ясування основних засад контрольно-наглядової діяльності у сфері управління майном військових формувань України надасть змогу визначити особливості діяльності в цій сфері.

Основними факторами, які зумовлюють важливість контрольно-наглядової діяльності у сфері управління майном військових формувань України, є безліч недоліків організаційного та правового характеру, які в свою чергу приводять до різного напрямку скоєння правопорушення та зловживань посадовими обов'язками.

Постановою Кабінету Міністрів України від 4 серпня 2000 року № 1225 «Про затвердження Положення про порядок обліку, зберігання, списання та використання військового майна у Збройних Силах» акцентується увага на тому, що рух військового майна – прийняття, видача, витрачання, передача та списання проводиться згідно з обліковими документами [10, п. 2]. Зокрема, встановлено, що облік військового майна ведеться з метою отримання даних про наявність, втрату, нестачу, рух, вартість та технічний стан, необхідних для організації матеріально-технічного забезпечення військових частин, встановлення належного контролю за умовами зберігання, доцільності та ефективності його використання. Автор погоджується з правовими нормами проаналізованої Постанови, оскільки основними критеріями ефективності контрольно-наглядової діяльності у сфері управління майном військових формувань України варто вважати своєчасність та відповідність нормативно-правовим актам України.

На наш погляд, потребує також уточнення Закон України «Про управління об'єктами державної власності» від 21 вересня 2006 року. Зокрема, у статті 3 цього Закону відсутній порядок управління військовим майном.

Тому вважаємо за доцільне до цього нормативно-правового акта внести такі зміни:

– абзац 3 пункту 2 статті 3 доповнити такими словосполученнями: «Управління майном, яке закри-

плене за військовими частинами, закладами, установами та організаціями Збройних сил України та іншими військовими формуваннями України визначається Законом України “Про правовий режим у Збройних силах України”».

– до Закону України «Про правовий режим у Збройних Силах України» пропонуємо внести уточнення, а саме: доповнити статтею 7-1 «Контроль за управлінням військового майна»;

– абзац 1 статті 7-1: «Контроль за управлінням майна у сфері військових формувань України здійснюється з метою визначення здатності об'єкта контролю або його структурного підрозділу виконувати завдання за призначенням відповідно до поставлених завдань та функцій Конституцією України, Законами України, актами Президента України і Кабінету Міністрів України»;

– абзац 2 статті 7-1: «Основними формами контролю є: інспектування – всебічне вивчення стану об'єкта контролю або його структурних підрозділів; перевірка – вивчення питань управління військовим майном та окремих питань діяльності об'єкта контролю або його структурного підрозділу».

Запропоновані зміни в практичній діяльності сформують чіткий порядок управління майном у сфері військових формувань України, визначення умов проведення контрольно-наглядової діяльності уповноважених законодавством суб'єктів з урахуванням вимог усіх зацікавлених сторін управлінської роботи, а це у свою чергу надасть можливість у подальшому ефективно управляти військовим майном.

Аналіз вищенаведених недоліків, які визначені у правових актах з питань управління військовим майном, надав змогу зробити такі висновки:

1. Виявлення прогалин в чинному законодавстві щодо управління військовим майном стало можливим під час проведення контрольно-наглядових заходів різними суб'єктами контрольно-наглядової діяльності в зазначеній сфері.

2. Значна кількість невирішених проблем у цьому напрямі свідчить про недовість контрольно-наглядової діяльності, наслідком чого є факти хабарництва та корупції, незаконне збагачення, зловживання службовим становищем, непрофесіоналізм у цій сфері, все це в комплексі наносить шкоду як суб'єктам управління, так і об'єкту (майну).

Недоліки у сфері управління військовим майном пропонуємо виділити у два напрями: 1) правові, які пов'язані із неналежним їх правовим забезпеченням; 2) організаційно-координаційні, які пов'язані з неналежним використанням неправових форм управління військовим майном.

Особливості контрольно-наглядової діяльності у сфері управління майном військових формувань України зумовлюють його специфічні властивості. Стосовно контролю управління військовим майном потрібно зазначити, що його специфічність полягає в таких особливостях: по-перше, об'єкт, на який спрямована контрольно-наглядова діяльність.

По-друге, здійснюється державний контроль за діяльністю військових формувань України та управ-

лінням майна уповноваженими державними органами, які взаємодоповнюють один одного й утворюють цілісну систему.

Президент України – право контролю за дотриманням законності в усіх структурах, у тому числі і військових формуваннях України, і сферах функціонування виконавчо-розпорядчої системи держави. Контролюючі повноваження надто широкі, насамперед, це стосується сфери національної безпеки та оборони України, де Президент України є Верховним Головнокомандувачем Збройних сил України і Голова Ради національної безпеки і оборони України, який здійснює загальне керівництво у сферах національної безпеки і оборони України.

Кабінет Міністрів України, здійснюючи функції управління об'єктами державної власності, визначає порядок здійснення контролю за виконанням функцій з управління об'єктами державної власності, забезпечує контроль за ефективністю управління об'єктами державної власності тощо.

Фонд державного майна України та його регіональні відділення та представництва виконують функції суб'єкта управління щодо безпосереднього використання майна і контролю за його використанням.

Рахункова палата України та її регіональні відділення здійснює контрольну діяльність самостійно, незалежно від будь-яких органів держави. Проте її контрольні повноваження натепер законодавчо обмежуються лише фінансовою сферою.

Міністерство оборони України як центральний орган управління військовим майном закріплює майно за військовими частинами, ухвалює рішення щодо перерозподілу цього майна між військовими частинами.

Крім того, контрольна діяльність є однією з основних дисциплінуючих чинників в управлінні майном. Сама контрольна діяльність здійснюється шляхом перевірок, планових і позапланових ревізій, обстежень, витребування звітів, проведення оглядів і включає в себе низку послідовних дій, які можна умовно розділити на етапи:

1) підготовча фаза – під час якої обирається об'єкт контролю, а також визначається предмет контролю, що саме необхідно перевірити. Встановлюються засоби здійснення контролю та визначаються особи, які будуть проводити такий контроль;

2) ключова фаза – проведення щодо збирання і оброблення інформації та проведення аналітичної роботи за результатами зібраної інформації;

3) підсумкова фаза – ухвалення рішення за результатами проведеного контролю доведення результатів зацікавленим суб'єктам у результатах контролю та проведення контролю за виконанням рішень, які були ухвалені за підсумками контролю.

Як справедливо зазначає В.М. Гарашук, контроль та нагляд поєднує єдина мета – забезпечення законності й дисципліни в державному управлінні [1, с. 244].

На думку О.Ф. Андрійка, метою контролю є забезпечення злагодженої, чіткої роботи органів державної влади усіх рівнів і ланок, сумлінне і якісне

виконання, раціональне використання її посадовими особами та державними службовцями, усім складом працівників наданих їм прав, відповідальне ставлення до виконання своїх обов'язків у відносинах [2, с. 349]. Однак, на нашу думку, сутність окремої форми реалізації контрольних повноважень – нагляд полягає перш за все у спостереженні, а потім у перевірці. Оскільки отримання об'єктивної та достовірної інформації про стан законності та управління військовим майном, встановлення причин і умов, що сприяють порушенню вимог правових норм, надасть можливість в об'єктивному та законному прийнятті заходів щодо притягнення винних до відповідальності в порушенні нормативно-правових вимог.

Серед завдань контролю В.М. Плішкін зазначає: «Забезпечення неухильного дотримання законності й дисципліни в діяльності особового складу контрольованих органів шляхом перевірки фактичної реалізації ними положень Конституції України, вимог чинного законодавства та відомчих нормативних актів; забезпечення своєчасності та високої якості реалізації управлінських рішень; підвищення загального рівня організаторської та службової діяльності, форм, методів роботи, виявлення позитивного досвіду і його використання в практиці; визначення ефективності впливу суб'єктів управління на організаторську та службову діяльність контролюючого органу» [12, с. 515]. На думку автора, необхідно доповнити до завдань контролю принципи контролю, завдання та мету контрольної діяльності. У такій сукупності контрольна діяльність взагалі, і в сфері управління майном військових формувань зокрема, охопить всі напрями дотримання в діяльності згаданих органів вимог норм чинного законодавства.

Враховуючи той факт, що контроль у сфері управління військовим майном є різновидом загального державного контролю, вченими в галузі юриспруденції використовується поділ його на критерії.

Так, В.Я. Малиновський за ознакою об'єктів, на який спрямований державний контроль, виділяє зовнішній та внутрішній його різновиди, а залежно від стадій – попередній, поточний та кінцевий (підсумковий) [9, с. 295, 318].

О.Ф. Андрійко зазначає, що класифікація дає змогу проаналізувати державний контроль у широкому обсязі та виділити особливості і роль, призначення таких видів, робить акцент на тому, що види можуть перетинатися, при цьому розмежовує їх: за спрямованістю державного контролю – умовно зовнішній та внутрішній, за суб'єктами здійснення – загальний та спеціальний (функціональний); залежно від стадії – попередній, поточний та підсумковий; залежно від підпорядкованості суб'єкта та об'єкта контролю – надвідомчий та відомчий або галузевий [3, с. 30–31].

Деяко специфічний погляд на визначену проблематику висловлює О.П. Полінець, в основу класифікації на види покладає природу суб'єкта, об'єкта, функціональну спрямованість контролю, обсяг контролю, час його проведення, завдання,

зміст державного контролю, характер контрольних повноважень і взаємовідносин суб'єктів контролю із підконтрольними об'єктами, стадію здійснення та характер наслідків державного контролю [13, с. 14].

В.М. Гаращук приділяє значну увагу класифікації державного контролю, пропонує поглиблений варіант та детальний аналіз кожного різновиду. Учений виділяє чотири критерії розподілу й відповідні різновиди державного контролю, а саме: 1) органи, які його здійснюють, – контроль органів законодавчої, виконавчої, судової влади, спеціалізованих контрольних органів, органів місцевого самоврядування; 2) сферу діяльності, яка підлягає контролю, – відомчий, міжвідомчий, надвідомчий або позавідомчий контроль; 3) форми його проведення – у вигляді перевірки та ревізії; 4) ступінь втручання в оперативну діяльність підконтрольного об'єкта – безпосередній, опосередкований [4, с. 10–14]. Автор погоджується з думкою науковця, оскільки основними критеріями ефективності управління державним майном, у тому числі військовим, варто вважати забезпечення законності й дисципліни в цій сфері управління.

Таким чином, мету контрольної-наглядової діяльності у сфері управління майном військових формувань України пропонуємо визначити як забезпечення суб'єктами законодавства України, тобто дотримання сукупності законодавчих та підзаконних актів, які регулюють відносини у сфері управління військовим майном.

Ураховуючи вищевикладене, пропонуємо до завдань контрольної-наглядової діяльності у сфері управління майном військових формувань України віднести такі:

- 1) забезпечення раціонального використання військового майна;
- 2) збір та отримання достовірної інформації про дотримання законності у використанні, розпорядженні військовим майном;
- 3) забезпечення ефективного використання майна військовими формуваннями України за призначенням;
- 4) виявлення факторів, що сприяють виникненню недоліків у сфері управління військовим майном та розроблення заходів щодо їх усунення;
- 5) виявлення порушень у сфері управління військовим майном і вжиття відповідних заходів щодо їх усунення;
- 6) притягнення винних до адміністративної або кримінальної відповідальності.

Сьогодні важливим також є питання визначення поняття контрольної-наглядової діяльності у сфері управління військовим майном. Тому розглянемо її ознаки, до яких можна віднести:

- а) мету контрольної-наглядової діяльності – забезпечення додержання суб'єктами управління військовим майном законодавства в цій сфері;
- б) завдання – забезпечення реалізації державної політики у сфері раціонального використання військового майна; отримання достовірної інформації про стан дотримання законності у сфері управління військовим майном; запобігання порушення законо-

давства України у сфері управління майном військових формувань України; своєчасне виявлення таких порушень і вжиття відповідних заходів щодо їх усунення; розроблення заходів щодо подолання недоліків у сфері управління військовим майном.

Об'єктом контрольної-наглядової діяльності у сфері управління майном військових формувань України є майно в військових формувань на території України.

Контрольно-наглядова діяльність здійснюється уповноваженими законодавством суб'єктами, які наділені контрольними та наглядовими повноваженнями.

Отже, вищевикладені ознаки контрольної-наглядової діяльності у сфері управління майном військових формувань України у своїй сукупності визначаються як такі, що здійснюються уповноваженими державою суб'єктами, наділені сукупністю контрольної-наглядових повноважень з метою отримання об'єктивної інформації про стан управління військовим майном у відповідній сфері, виявлення причин та умов, що сприяють порушенню законодавства, та усунення порушень у їх діяльності, притягнення винних осіб до юридичної, дисциплінарної відповідальності та забезпечення додержання військовими формуваннями України законодавства у сфері управління військовим майном.

Висновки. Процес реформ у системі військових формувань України, який відбувається сьогодні в державі, завдання створення сучасної системи управління військовим майном зумовлюють необхідність вдосконалення системи адміністративно-правового забезпечення контрольної-наглядової діяльності в цій сфері, є необхідним складником забезпечення діяльності та виконання конституційних завдань.

Зокрема, необхідно зазначити про те, що контроль у сфері управління майном військових формувань України є різновидом державного контролю із певною групою властивостей, а саме: об'єкт, суб'єкти, методи, правове регулювання, способи, завдання, які в сукупності зумовлюють можливість класифікаційного розподілу на види, внаслідок чого сприятиме його детальному контролюванню.

Із метою вдосконалення правової науки у сфері управління військовим майном доцільно закріпити на законодавчому рівні, що сприяло б реалізації контрольної-наглядової діяльності в практиці та прозорості взаємовідносин контролюючих суб'єктів.

Однак чинними нормативно-правовими актами регулюються питання, пов'язані з управлінням військовим майном в Україні, але проблемні питання правового регулювання як у практичних, так і в теоретичних аспектах контрольної-наглядової діяльності залишаються невирішеними.

У статті на основі аналізу нормативно-правових актів запропоновано доповнення до чинного законодавства України у сфері контролю управління військовим майном.

Таким чином, доведено, що удосконалення правового регулювання контрольної-наглядової діяльності у сфері управління військовим майном безпосередньо впливає на підвищення ефективності діяльності військових формувань в Україні.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Адміністративне право України : [підручник] / [Ю.П. Битяк, В.М. Гарашук, О.В. Дьяченко та ін.] , за ред. Ю.П. Битяка. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – 544 с.
2. Адміністративне право України. Академічний курс : [підручник] : у 2 т / ред. колегія: В.Г. Авер'янов. – К. : Юридична думка, 2004. – Т. 1 : Загальна частина. – 2004. – 584 с.
3. Андрійко О.Ф. Організаційно-правові проблеми державного контролю у сфері виконавчої влади : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.07 «Теорія управління; адмін. право і процес; фінансове право; банківське право» / О.Ф. Андрійко ; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – К., 1999. – 38 с.
4. Гарушак В.М. Контроль та нагляд у державному управлінні : [навч. посібник]. – Харків : Нац. юрид. академія України, 1999. – 55 с.
5. Про управління об'єктами державної власності : Закон України від 21 вересня 2006 р. № 185 – V // Відомості Верховної Ради України. – 2006 – № 46. – Ст. 456.
6. Про правовий режим майна у Збройних Силах України : Закон України від 21 вересня 1999 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1999 – № 48. – Ст. 407.
7. Про Оборону України : Закон України від 6 грудня 1991 р. № 1932-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1991 – № 9. – Ст. 106.
8. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996 – № 30. – Ст. 141.
9. Малиновський В.Я. Державне управління : [навчальний посібник]. – Вид. 2-ге, доп. та перероб. – К. : Атіка, 2003. – 576 с.
10. Положення про порядок обліку, зберігання, списання та використання військового майна Збройних Сил, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 4 серпня 2000 р. № 1225 // Офіційний вісник України. – 2000. – № 32 – Ст. 1366.
11. Про затвердження Положення з бухгалтерського обліку в Збройних Силах України, затверджено Наказом Міністра оборони України від 21 червня 2007 р. № 363 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 30 – Ст. 138.
12. Плішкін В.М. Теорія управління органами внутрішніх справ : [підручник] / В.М. Плішкін ; за ред. Ю.Ф. Кравченка. – К. : НАВСУ, 1999. – 702 с.
13. Полінець О.П. Контроль в державному управлінні: теоретико-організаційні питання : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.01 «Теорія та історія державного управління» / Олександр Петрович Полінець. – Національна академія державного управління при Президентіві України. – К., 2003. – 20 с.
14. Шестак В.С. Державний контроль у сучасній Україні (теоретико-правові питання) : [монографія] / В.С. Шестак. – Х. : Основа, 2003. – 208 с. – С. 69.

Іщенко Л. В.,
аспірант кафедри державно-правових дисциплін
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна

ПРАВООХОРОННА ФУНКЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

HUMAN RIGHTS FUNCTION OF THE ADMINISTRATIVE AND JURISDICTIONAL ACTIVITY

Стаття присвячена обґрунтуванню поняття «правоохоронна функція адміністративно-юрисдикційної діяльності». Сформульовано положення про адміністративно-юрисдикційну діяльність як тип правоохоронної діяльності. Автор приділяє увагу аналізу особливостей правоохоронної функції в аспекті адміністративно-юрисдикційної діяльності.

Ключові слова: юрисдикція, адміністративно-юрисдикційна діяльність, правоохоронна діяльність, правоохоронна функція.

Статья посвящена обоснованию понятия «правоохранительная функция административно-юрисдикционной деятельности». Сформулировано положение об административно-юрисдикционной деятельности как разновидности правоохранительной деятельности государства. Автор уделяет внимание анализу особенностей правоохранительной функции в аспекте административно-юрисдикционной деятельности.

Ключевые слова: юрисдикция, административно-юрисдикционная деятельность, правоохранительная деятельность, правоохранительная функция.

The article is devoted to justification of the concept “law-enforcement function of the administrative jurisdictional activity”. Provision of administrative and jurisdictional activity as the variety of law enforcement activities of the state. The author pays attention to the analysis of particularities of law enforcement functions in the aspect of administrative-jurisdictional activity.

Key words: jurisdiction, administrative and jurisdictional activities, law enforcement, law-enforcement function.

Становлення нашої держави як правової та соціально орієнтованої вимагає реального утвердження принципу верховенства права, зміцнення дисципліни, законності та правопорядку, забезпечення прав, свобод та законних інтересів фізичних осіб, прав та законних інтересів юридичних осіб та інших колективних суб'єктів. Тому правоохоронна функція адміністративно-юрисдикційної діяльності є напроцуд важливою, якщо не сказати головною, у процесі реформування та прогресу всієї правової системи України.

Саме тому метою нашої роботи є аналіз теоретико-методологічних засад правоохоронної функції адміністративно-юрисдикційної діяльності, визначення її поняття та значення, характеристика основних ознак і властивостей, а також установлення взаємозв'язку між правоохоронною функцією та адміністративною юрисдикцією.

Під юрисдикцією розуміють сукупність правових повноважень відповідних державних органів вирішувати правові спори, в тому числі вирішувати справи про правопорушення, тобто оцінювати дії особи чи іншого об'єкта права з точки зору їх правомірності, застосовувати юридичні санкції до правопорушників [19, с. 133]. Нерідко юрисдикцію отожднюють із правосуддям, судовим провадженням, із підвідомчістю чи підсудністю. У правовій літературі під юрисдикцією розуміють повноваження певної особи, установи давати правову оцінку фактам, діям, розв'язувати правові питання. Стосовно державного органу юрисдикцію визначають як правову сферу, на яку поширюються повноваження цього державного органу [16, с. 320].

С. Алексєєв визначає юрисдикцію як діяльність компетентних органів, уповноважених на розгляд юридичних справ (конкретних життєвих ситуацій, по відношенню до яких застосовується закон) і на винесення юридично обов'язкових рішень [1, с. 116].

В.К. Колпаков зазначає, що юрисдикцією є компетентність уповноважених органів здійснювати свої функції щодо визначених об'єктів. За такого підходу адміністративна юрисдикція – це компетенція (юридично оформлене право уповноважених органів, посадових осіб) на здійснення своїх функцій щодо визначених об'єктів сфери публічного права [9, с. 384]. Науковець також здійснює поділ адміністративної юрисдикції на адміністративно-регулятивну (мова йде про позитивну діяльність), адміністративно-судочинну (вирішення публічно-правових спорів) і адміністративно-деліктну, тобто компетенцію на вирішення справ про адміністративні правопорушення, за вчинення яких передбачається накладення адміністративних стягнень [10, с. 257]. Однак вказане означає можливість охоплення адміністративною юрисдикцією усього адміністративного процесу.

З часом розуміння юрисдикції зазнало певних змін, і сьогодні вона визначається як сукупність повноважень відповідних державних органів вирішувати правові спори і справи про правопорушення або як адміністративно-процесуальна діяльність уповноважених органів виконавчої влади, тобто установлена законодавчими актами діяльність органів державного управління і посадових осіб із вирішення індивідуальних справ і застосування від-

повідних юридичних санкцій в адміністративному порядку.

Юрисдикція несе в собі певне державно-владне спрямування, оскільки діє від імені держави. Ці функції виконують і органи місцевого самоврядування та утворені ними структури, які мають визначену нормами адміністративного права компетенцію – предмети відання, права й обов'язки (повноваження), несуть відповідальність за дії або бездіяльність у межах власної чи делегованої компетенції, беруть участь в адміністративних правовідносинах регулятивного чи охоронного характеру, виконують публічні, виконавчо-розпорядчі, дозвольно-реєстраційні та контрольні функції.

Адміністративна юрисдикція є одним із видів юрисдикції, однак у науці адміністративного права немає єдиного підходу щодо сутності адміністративної юрисдикційної діяльності.

Перше наукове обґрунтування сутності поняття «адміністративна юрисдикція» було запропоновано Н.Г. Саліщевою. У наш час питання правової природи адміністративної юрисдикції та адміністративно-юрисдикційної діяльності в Україні досліджували В.Б. Авер'янов, Л.С. Анохіна, В.В. Бойцова, Д.М. Бахрах, С. Гусаров, І. Городецька, С.Т. Гончарук, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, В.Д. Люблін, Ю.І. Руснак, Л.В. Серватюк, В.М. Скавронік, В.О. Хома, Н.Ю. Хаманева, А.Ф. Мота.

В адміністративно-правовій науці адміністративну юрисдикцію визначають за декількома підходами.

Управлінський (вузький) підхід зводить адміністративну юрисдикцію лише до діяльності органів виконавчої влади, що здійснюється у позасудовому порядку. У його рамках є певні відмінності, що стосуються трактувань предмета і форми юрисдикційної діяльності. Адміністративну юрисдикцію, з одного боку, можна охарактеризувати як встановлену законодавчими актами діяльність органів державного управління і посадових осіб із вирішення адміністративних справ і застосування відповідних юридичних санкцій в адміністративному порядку, а з іншого – як сукупність справ, що належать до компетенції адміністративних установ, на відміну від справ, що входять до компетенції суду.

До вузького (управлінського) підходу слід віднести і визначення адміністративної юрисдикції за В.Г. Розенфельдом і В.В. Серьогіною, які під адміністративною юрисдикцією розуміють адміністративно-процесуальну діяльність юрисдикційного характеру з вирішення «адміністративних спорів і застосування заходів адміністративного примусу, що здійснюються спеціально уповноваженими органами виконавчої влади, місцевого самоврядування і громадськими організаціями, їх посадовими особами в позасудовому порядку». Розширюючи коло суб'єктів адміністративної юрисдикції, В.Г. Розенфельд і В.В. Серьогіна необґрунтовано залишають осторонь адміністративно-юрисдикційну діяльність судів. Такої ж позиції дотримується і А.В. Іванов, який визначає адміністративну юрисдикцію як «вид

правозастосовної, правоохоронної діяльності контрольно-наглядових органів виконавчої влади із забезпечення правопорядку у сфері державного управління шляхом ефективного і негайного усунення процесів дезорганізації в управлінні, за допомогою винесення у встановлених законом формі і порядку відповідного юрисдикційного акта, який підлягає безумовному виконанню за відсутності підстав для його спростування як у судовому, так і адміністративному порядку» [15, с. 14].

Отже, застосування вузького підходу до розуміння змісту та обсягу адміністративної юрисдикції дає змогу сприймати адміністративну юрисдикцію суто з позицій правоохоронної діяльності, предметом якої є правопорушення та винесення відповідних постанов у встановлених законом формах та порядку, або як врегульовану законом діяльність уповноваженого органу, посадової особи щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення та застосування заходів адміністративної відповідальності – адміністративних стягнень. Така позиція отримала підтримку у характеристиці адміністративно-юрисдикційної діяльності органів внутрішніх справ, де така діяльність набула назви «адміністративна практика» [2, с. 13–14].

У широкому розумінні адміністративна юрисдикція охоплює всю владно-розпорядчу діяльність компетентних органів щодо вирішення правових спорів (питань) індивідуального значення, котрі виникають у сфері права. Тобто адміністративна юрисдикція виступає у ролі врегульованої законодавчими актами діяльності органів виконавчої влади та посадових осіб щодо вирішення індивідуальних адміністративних справ і застосування відповідних юридичних санкцій в адміністративному порядку без звертання до суду. Це виконавчо-розпорядча діяльність щодо застосування встановлених державою нормативних приписів стосовно конкретних випадків, вирішення конфліктних правових ситуацій у разі виникнення спору про право чи порушення встановлених законодавством правил [2, с. 13–14]. Як бачимо, такий підхід фактично розширює адміністративно-юрисдикційну діяльність до меж розгляду будь-якого адміністративно-правового спору (конфлікту), тобто до меж всього адміністративного процесу, виключаючи при цьому суди, в тому числі й адміністративні.

Проте, проаналізувавши основні наукові підходи до визначення сутності адміністративної юрисдикції, слід зазначити, що адміністративно-юрисдикційна діяльність є не тільки видом юрисдикції взагалі, але й складником виконавчо-розпорядчої діяльності органів державного управління, типом правоохоронної діяльності.

Як слушно з цього приводу зазначає Ю.С. Педько, адміністративна юрисдикція є одним із видів юрисдикційної діяльності органів державної влади і складником реалізації виконавчої влади, «специфічним різновидом правоохоронної діяльності її органів».

Адміністративно-юрисдикційна діяльність є результатом практичної реалізації певної частини

повноважень, які разом із предметами відання становлять компетенцію відповідних органів державної влади. За допомогою цього виду діяльності орган виконавчої влади дає юридичну оцінку відповідності поведінки об'єкта владного впливу встановленим правовим вимогам. Необхідно також підкреслити, що владний вплив органів виконавчої влади має правоохоронну спрямованість. У цьому контексті варто навести точку зору К. Бельського, Б. Єлисеєва та І. Кучерова, які вказують, що за допомогою адміністративної юрисдикції забезпечується охорона певних соціальних благ і цінностей (громадського порядку, суспільної безпеки, прав і свобод громадян) шляхом здійснення органами виконавчої влади юрисдикційної діяльності у зв'язку з адміністративним правопорушенням, у процесі якої ці органи проводять розслідування, обвинувачують особу, винну у здійсненні протиправного діяння, розглядають справу про це діяння, виносять у ній рішення про застосування до правопорушника адміністративного стягнення.

А.П. Шеригін відзначає, що адміністративно-юрисдикційній діяльності як виду правоохоронної діяльності притаманні такі ознаки, як наявність правового спору; змагальність процедури вирішення справи; прийняття юрисдикційного акта [4, с. 29].

Адміністративно-юрисдикційна діяльність є поняттям, яке складається із багатьох елементів, тому функції є немалозначною частиною цієї юридичної конструкції.

Висвітлюючи питання функцій адміністративної юрисдикції, слід виходити з того, що вона є різновидом юрисдикції в загальному розумінні. Водночас це самостійний вид правозастосовної, правоохоронної діяльності, що має властиві йому ознаки, призначення, відособленість правової регламентації і систему органів. Суб'єкти адміністративної юрисдикції здійснюють при цьому функції, які збігаються за своїм призначенням і характером із тими, які здійснюються у рамках цивільної або кримінальної юрисдикції. Так, вони зобов'язані розглядати і вирішувати індивідуальні справи, що носять характер адміністративно-правових конфліктів, самостійно оцінювати при цьому правомірність поведінки учасників процесу і застосовувати при необхідності заходи юридичної відповідальності – адміністративної.

Виходячи з цих позицій, і слід аналізувати функції адміністративної юрисдикції.

І.В. Панова виокремлює три функції адміністративної юрисдикції: правоохоронну, виховну, регулятивну [6, с. 47].

С.М. Гусаров підкреслює важливість превентивної функції адміністративно-юрисдикційної діяльності, яка повинна реалізовуватися не тільки вибором виду та розміру адміністративного стягнення відповідно до принципів законності та індивідуалізації, але й усім перебігом розгляду справи.

Одразу варто наголосити, що правоохоронна функція адміністративної юрисдикції є похідною від охоронної функції держави, тому основні риси будуть однаковими.

Зазначимо, що теоретичні питання правоохоронної функції, діяльності та системи як явищ правової дійсності раніше вже розглядалися такими вченими, як І.В. Бондаренко, В.М. Дубінчак, В.М. Зінченко, В.М. Кардаш, А.М. Кучук, І.В. Солов'євич, В.Г. Фатхутдінов та інші.

Так, наприклад, В.І. Осадчий вважає, що правоохоронна функція – це гарантування функціонування суспільних відносин, урегульованих правом [11, с. 71]. За П.В. Онопенко правоохоронними функціями держави є об'єктивно зумовлені її охоронними правовими потребами і сутністю державної влади однорідні стійкі напрями її діяльності із задоволення цих потреб [10, с. 5]. Інший вчений, І.П. Лавринчук, зазначає, що правоохоронна функція передбачає охорону кожного члена суспільства від несправедливого поводження з боку інших осіб [8, с. 99]. З приводу всього вищевказаного маємо одразу констатувати недостатню конкретизацію у наведених визначеннях сутності правоохоронної функції, що майже не відображає специфіки правоохоронної діяльності як явища правової дійсності та наближається до загальнотеоретичного розуміння функції держави.

Доволі сумнівною виглядає характеристика В.І. Осадчим правоохоронної функції як гарантування функціонування правовідносин, що не розкриває ані змісту такого гарантування, ані сутності гарантованих правовідносин, унаслідок чого уможливленоється позначення подібним надто абстрактним визначенням будь-яких інших функцій держави. Так само й розкриття І.П. Лавринчуком поняття правоохоронної функції не вносить остаточної ясності у його розуміння, зокрема потребує більшої деталізації сутність недостатньо юридично вивченої категорії «несправедливе поводження», що, як на нас, більш логічно трансформувати у «неправомірні діяння». Крім цього, у розрізі правоохоронної функції видається коректнішим говорити про охорону прав не лише «члена суспільства», а загалом будь-якої особи, включно з апатридами та іноземцями. Слід зважати, що порушення прав громадян може мати місце не тільки з боку інших осіб, але й з боку самої держави чи, наприклад, внаслідок дії природних чинників, забезпечення від чого теж належить до сфери правоохоронної функції держави [9, с. 847].

Такою, що потребує деякої деталізації, є й вищевказана позиція П.В. Онопенка [10, с. 5], що лише називає «охоронні правові потреби», але не розкриває їх, так само залишилось невизначеним, які ж саме властивості державної влади зумовлюють правоохоронну діяльність. З іншого боку, запропоноване вказаним ученим розуміння правоохоронної функції держави відображає щонайменше два її істотних аспекти – по-перше, їхню характеристику як напрямів державної діяльності, по-друге, однорідність та стійкість таких напрямів. Відзначимо, що саме стабільність та внутрішня узгодженість правоохоронної діяльності дає змогу говорити про її оформлення у цілісну функцію держави: постійність та різноплановість правоохорони є однією зі стрижневих умов досягнення поставлених перед нею завдань.

Водночас, на думку І.І. Горінецького, правоохоронна функція сучасної держави становить самостійний і пріоритетний напрям державної політики, котрий за допомогою юридичних засобів здійснюється для досягнення такого соціального ефекту, як захист права загалом, основ конституційного ладу, в тому числі прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина та інших об'єктів, зміцнення законності і правопорядку, а також є правовою формою досягнення інших цілей суспільства і держави [3, с. 4].

Таким чином, узагальнюючи розглянуті вище наукові погляди на правоохоронну функцію держави, можна виокремити її основні ознаки:

- правоохоронна функція становить комплексний пріоритетний напрям державної політики;
- змістом правоохоронної функції є забезпечення охорони права і правовідносин, а також захисту основ конституційного ладу, у тому числі прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина, законності та правопорядку;
- правоохоронну функцію характеризує цілісність і внутрішня узгодженість, організованість і цілеспрямованість, стабільність і постійність, однорідність і різноплановість;
- правоохоронна функція ґрунтується на принципах верховенства права, законності, пріоритету прав і свобод людини і громадянина, самостійності, професійності, прозорості та ефективності;
- правоохоронна функція реалізується у відповідних правових і організаційних формах за допомогою державно-владних методів переконання та примусу;
- реалізація правоохоронної функції вимагає її своєчасного забезпечення достатніми матеріально-

технічними, фінансовими та кадровими ресурсами, формування адекватної нормативно-правової та організаційної основи правоохоронної діяльності.

Отже, правоохоронну функцію адміністративно-юрисдикційної діяльності можна визначити як державно-владну діяльність органів державної влади, яка регламентується нормами чинного законодавства і спрямована на забезпечення та захист суспільних відносин, котрі знаходяться у площині регулювання адміністративного права.

Проте правоохоронна функція адміністративної юрисдикції має певні особливості, котрі базуються на специфічних властивостях суспільних відносин, поставлених під її охорону.

Якщо правоохоронна функція держави здійснює захист усієї сукупності суспільних відносин, що охороняються нормами права усіх галузей, то охоронна функція адміністративно-юрисдикційної діяльності діє лише у площині суспільних відносин, урегульованих адміністративно-правовими нормами.

Правоохоронна функція адміністративної юрисдикції може здійснюватися лише уповноваженими державою органами та посадовими особами, у той час як правоохоронна функція в загальному розумінні може здійснюватися і недержавними організаціями як частина державної політики.

Об'єктом захисту охоронної функції адміністративної юрисдикції є права і свободи осіб у сфері публічного управління під час взаємодії з органами державної влади та місцевого самоврядування, притягнення до адміністративної відповідальності та накладання санкцій.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Алексеев С.С. Право: азбука – теория – философия / С.С. Алексеев: Опыт комплексного исследования. – М.: Статут, 1999. – 712 с.
2. Анохіна Л.С. Суб'єкти адміністративної юрисдикції в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Л.С. Анохіна; Національний університет внутрішніх справ. – Х., 2001. – 15 с.
3. Бистрик Г.С. Правоохоронна діяльність у контексті вдосконалення правових форм діяльності держави / Г.С. Бистрик // Юридична Україна. – 2010. – № 2. – С. 20–27.
4. Ведерніков Ю.А. Щодо визначення поняття правоохоронної діяльності / Ю.А. Ведерніков, В.К. Шкарупа, В.П. Карпунчев // Науковий вісник Дніпропетровського юридичного інституту МВС України. – 2001. – № 3. – С. 102–111.
5. Горінецький І.І. Правоохоронна функція держав Центральної Європи: теоретичні і практичні аспекти: автореф. дис. на здобуття наук, ступеня канд. юрид. наук спец. 12.00.01 / І.І. Горінецький; Нац. акад. внутр. справ України. – К., 2005. – 20 с.
6. Дубінчак В.М. Правоохоронна діяльність: сутність, суб'єкти, засоби забезпечення (теоретико-правовий аспект): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 / В.М. Дубінчак. – К., 2010. – 20 с.
7. Ільченко О.В. Визначення системи державних правоохоронних органів України та їх місце в системі органів державної влади / О.В. Ільченко [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://vuzlib.com.ua/articles/book/26299-Viznachennja_sistemi_derzhavni/1.html
8. Кобзар О.Ф. Правоохоронна діяльність: теоретико-правовий аналіз / О.Ф. Кобзар // Порівняльно-аналітичне право. – 2015. – № 3. – С. 162–165.
9. Колпаков В.К. Адміністративна юрисдикція: сутність поняття / В.К. Колпаков // Держава і право: зб. наук. праць: юридичні і політичні науки. – 2003. – Вип. 19. – С. 256–258.
10. Колпаков В.К. Адміністративно-деліктний правовий феномен: монографія / В. К. Колпаков. – К.: Юрінком Інтер, 2004. – 528 с.
11. Кучук А.М. Теоретико-правові засади правоохоронної діяльності в Україні: автореф. дис. канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 / А.М. Кучук. – К., 2007. – 20 с.
12. Лавринчук І. Обставини встановлення правового статусу державного службовця / І. Лавринчук // Право України. – 1999. – № 9. – С. 98–102.
13. Онопенко П.В. Правоохоронні функції української держави: зміст і реалізація: авто-реф. дис. на здобуття наук, ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 / П.В. Онопенко; Ін-т держави і права ім. В.М. Корещького НАН України. – К., 2005. – 18 с.
14. Осадчий В.І. Правоохоронні органи як суб'єкти кримінально-правового захисту / В.І. Осадчий // Право України. – 1997. – № 11. – С. 71–75.

15. Розенфельд В.Г. Административное принуждение : учеб. пособие / В.Г. Розенфельд, В.В. Серегина. – Воронеж, 1996. – 213 с
16. Словарь административного права / Кол. авт. – М. : Правовая культура. – 1999. – 320 с.
17. Соколенко О.Л. Поняття та ознаки правоохоронної функції держави як основи правоохоронної діяльності / О.Л. Соколенко / Форум права. – 2012. – № 4. – С. 847–852.
18. Фатхутдінов В.Г. Правоохоронна діяльність: природа, сутність, гуманізм (теоретико-правові та методологічні аспекти): автореф. дис. канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / В.Г. Фатхутдінов.– К., 2006. – 16 с.
19. Юридический энциклопедический словарь. Гл. ред. А.Я. Сухарева. – М.: Советская энциклопедия, 1984. – 415 с.

Кашка В. В.,
аспірант кафедри адміністративного, фінансового та інформаційного права
Ужгородського національного університету

ОСНОВНІ МЕТОДОЛОГІЧНІ ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ІНФОРМАЦІЙНИХ ПРАВОВІДНОСИН

THE INFORMATION RELATIONS THEORY MAIN METHODOLOGICAL ITEMS

У статті досліджено періоди розвитку, проблеми, спірні питання теорії правовідносин. Запропоновано перелік та зміст основних методологічних засад теорії правовідносин, які доцільно використовувати та розвивати для формування теорії інформаційних правовідносин.

Ключові слова: інформаційні правовідносини, структура правовідносин, методологічні засади, суб'єктивне право, юридичний обов'язок.

В статье исследованы периоды развития, проблемы, спорные вопросы теории правоотношений. Предложены перечень и содержание главных методологических основ теории правоотношений, которые целесообразно использовать и развивать для формирования теории информационных правоотношений.

Ключевые слова: информационные правоотношения, структура правоотношений, методологические основы, субъективное право, юридическая обязанность.

This paper periods of the development, of the problems, controversial questions of the theory of legal relations are investigated, the list and the contents of main methodological foundations of the theory of legal information relations are stated.

Key words: legal information relations, structure of legal relations, methodological foundations, subjective law, legal obligation.

Основні завдання щодо формування та розвитку правового забезпечення інформаційного суспільства в Україні закріплені в Законах України «Про інформацію» [1], «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки» [2], «Про доступ до публічної інформації» [3]. Враховуючи, що інформаційне право в європейських країнах постає правовим фундаментом розбудови інформаційного суспільства, фахівці в галузі інформаційного права в Україні останнім часом активізували наукові дослідження щодо формування та розвитку різноманітних юридичних моделей, конструкцій та теорій, які в сукупності становлять доктрину інформаційного права. Саме наукові пошуки в межах науки «інформаційне право» дають змогу формувати нові норми, інститути комплексної галузі права – інформаційного права. Безумовно, ефективність такого процесу значною мірою залежить від стану науки інформаційного права, яка поки що не має у своєму арсеналі фундаментальних теоретичних досліджень, визнаних науковою юридичною спільнотою. Зважаючи на те, що категорія інформаційних правовідносин має дуже важливе значення не лише для теорії, але й для практики інформаційного права, виникає потреба у проведенні ґрунтовних досліджень із цієї проблематики.

Ця проблема є предметом досліджень багатьох сучасних науковців. Серед сучасних наукових робіт, присвячених різним аспектам теорії інформаційних правовідносин, можна виокремити праці І.В. Арістової, О.А. Баранова, К.І. Белякова, І.С. Іоффе, О.В. Кохановської, М.Є. Ніколайчук, І.В. Панової, М.В. Різака, Д.Ю. Шпенювак, Л.С. Явича тощо.

Метою роботи є розкриття основних методологічних засад теорії правовідносин у межах науки інформаційного права для формування ефективної теорії інформаційних правовідносин.

Для ґрунтовного висвітлення методологічних питань теорії правовідношення доцільно навести позицію В.Н. Сагатовського щодо значення застосування системного підходу в наукових дослідженнях. На його думку, інформація, отримана на основі системного підходу, має дві принципово важливі властивості: по-перше, досліднику надходить лише необхідна інформація, по-друге, ця інформація є достатньою для вирішення поставленого завдання [4, с. 71]. У зв'язку з цим дослідження правової природи правовідношення, у тому числі інформаційного, має ґрунтуватися на чіткому усвідомленні ролі, місця правовідношення серед інших правових феноменів, тобто у структурі правової дійсності. На нашу думку, для цього необхідне системне дослідження за наявних підходів щодо розуміння правової природи та сутності поняття правовідношення.

Вважаємо за доцільне підкреслити, що правовідносини розумілися як відношення двох суб'єктів, пов'язаних взаємними юридичними правами та обов'язками. Так, наприклад, Е.Н. Трубецький зазначив, що «під юридичними відносинами або правовідносинами, таким чином, слід розуміти врегульовані нормами об'єктивного права відносини осіб між собою [5, с. 154]. У 40–60-х рр. ХХ ст. характерним є «вузьконормативне» розуміння правовідношення як «особливого ідеологічного відношення, що складається на основі чинних правових норм і взаємної пов'язаності його учасників правами й обов'язками

та підтримується примусовою силою держави» [6, с. 10]. Період поширення соціологічного підходу до розуміння поняття «правовідношення» характеризувався, поряд із поглибленим вивченням окремих його елементів, підвищеною увагою до системних зв'язків правовідносин з іншими правовими та неправовими явищами. У результаті було сформовано інше розуміння правовідносин – як ідеологічного відношення та водночас як «форми фактичних суспільних відносин» [7, с. 183], відбулося виокремлення матеріального та юридичного змісту [8, с. 112]. Зміст правовідношення визначали як єдність реального суспільного ставлення та його форми [9, с. 6, 36, 211]. Проте зазначені концепції не позбавлені внутрішньої суперечливості.

У рамках теорії правовідносин продовжуються наукові дискусії щодо визначення поняття «правовідношення», його змісту, об'єкта, класифікації, продовжується розробка теорії юридичних фактів, детальне дослідження питань їхньої регулятивної ролі та класифікації. Крім того, темами наукових публікацій останніх десятиліть постають, з-поміж іншого, питання про зміст правосуб'єктності, а також її співвідношення з такими поняттями, як правоздатність, дієздатність, правовий статус. Водночас для посилення значення проведення системного дослідження змісту та сутності поняття «правовідношення» у роботі пропонується активізувати зусилля науковців (у тому числі у сфері інформаційного права) в напрямі дослідження зазначених вище дискусійних питань, ґрунтуючись на концепціях праворозуміння. Тобто, на нашу думку, дослідження зазначених методологічних питань потребує їх послідовного вивчення з позицій наявних концепцій праворозуміння, по-перше, класичних: 1) позитивістської; 2) природно-правової; 3) соціологічної; по-друге, сучасних: 1) лібертарної; 2) комунікативної; 3) діалогічної; 4) реалістичного позитивізму [10, с. 275; 11, с. 77].

Враховуючи відсутність єдиної позиції щодо розуміння правової природи правовідношення, у роботі вважається за необхідне з метою посилення теоретико-методологічних засад висвітлити спірні питання теорії правовідношення. Серед спірних питань у теорії правовідношення необхідно визначити наявні наукові розбіжності у використанні понять «правове відношення» та «правовий зв'язок». Так, деякі вчені вважають, що розмежування понять «правовідношення» та «правовий зв'язок» є недоцільним, тому у своїх роботах вони традиційно використовують зазначені поняття як ідентичні та взаємозамінні.

Серед прихильників необхідності розмежування понять «правове відношення» та «правовий зв'язок» існують дві різні точки зору щодо їх співвідношення. Згідно з першою поняття «правовий зв'язок» є більш широким порівняно з поняттям «правове відношення», саме тому суспільні відносини необхідно розглядати як різновид суспільних зв'язків, а правовідносини – як різновид правових зв'язків [12, с. 36]. Друга точка зору є протилежною: поняття «сус-

пільне відношення» є більш широким, ніж «суспільний зв'язок», тому саме правовий зв'язок є різновидом правовідношення [13, с. 60].

На нашу думку, слід погодитися з авторами, які підтримують першу позицію (правовідносини – це різновид правових зв'язків). Крім того, можливо, більшому розумінню цього питання буде сприяти усвідомлення існування двох можливих типів співвідношення правових відносин із неврегульованими суспільними відносинами.

По-перше, деякі суспільні відносини можуть існувати і без їх правового врегулювання, тобто вони можуть або бути правовими, або не бути такими (тут мається на увазі не протиправність, а лише відсутність спеціального юридичного упорядкування). Інколи певні суспільні відносини вже існують, і законодавець їх не створює, а юридично впорядковує, роблячи правовими відносини.

По-друге, деякі суспільні відносини можуть існувати тільки як правові суспільні відносини (наприклад, процесуальні правовідносини). Такі види суспільних відносин без наявності норми права існувати в принципі не можуть. Очевидно, що певну наукову цінність матиме відповідне дослідження інформаційних правовідносин та їх співвідношення із суспільними відносинами, правовими зв'язками.

Досить цікавим у рамках теорії правовідношення є питання щодо зв'язків між суб'єктивним правом та юридичним обов'язком. До речі, загальне визначення суб'єктивного права належить С.Н. Братусю – це «забезпечена законом міра можливої поведінки уповноваженої особи» [14, с. 13]. Аргументованою у зв'язку з цим постає думка про те, що суб'єктивне право і юридичний обов'язок доцільно розглядати як міру свободи поведінки суб'єкта. Причому, коли ця міра зведена до нуля, відношення втрачає правовий характер [15, с. 23]. Отже, виходячи зі спеціально-юридичного розуміння правовідношення, як зазначає В.Н. Варламова, вони (суб'єктивне право та юридичний обов'язок) постають не змістом правовідношення, а способом юридичного впливу на зміст суспільних відносин шляхом визнання за їх суб'єктами певних прав і обов'язків, а також забезпечення їх державним захистом. У рамках цього питання С.Ф. Кечек'яном висловлювалася думка і про можливість існування односторонніх прав без кореспондуючих їх обов'язків і односторонніх обов'язків без кореспондуючих їм прав [6, с. 63]. Водночас противники такого підходу, як зазначає Ю.Г. Ткаченко, цілком логічно вважають, що, оскільки норми права (законодавства) регулюють поведінку учасників суспільних відносин, спірною постає думка, що «існують такі суспільні відносини, в яких правовому регулюванню піддається діяльність лише однієї сторони» [16, с. 169]. Очевидно, що суспільні відносини – завжди зв'язок щонайменше двох осіб, тому питання, як може право регулювати поведінку однієї з них, залишаючись байдужим до іншої, постає цілком логічним.

Окремим дискусійним питанням у теорії правовідношення постає проблема ясності та однознач-

ності використання відповідних термінів та понять – іноді терміни не збігаються з їхнім значенням в онтологічному сенсі, що породжує численні застереження. Такими застереженнями, серед іншого, постають: 1) вказівка на те, що «суб'єкт права» і «правосуб'єктність» збігаються за своїм основним змістом; 2) посилання на особливий, притаманний правознавству зміст терміна «об'єкт», який може бути замінений на інший [17]; 3) поняття «елемент» у складі правовідношення. До речі, на останньому питанні акцентує свою увагу С.С. Алексєєв, зазначаючи, що термін «елемент» застосовується тут лише в умовному значенні: «він визначає такі явища об'єктивної реальності, в яких виражаються властивості суспільних відносин. Визначаючи ці явища, ми, таким чином, пізнаємо також самі суспільні відносини, їхні об'єктивні властивості» [6, с. 99]. Тобто вважається, що, виходячи із запропонованого трактування, до елементів правовідносин можна віднести широке коло явищ, які пов'язані з ними і можуть їх характеризувати, причому всі вони опиняються за межами власне правовідносин.

На нашу думку, у цьому сенсі більш коректною є позиція В.М. Протасова, який стверджує, що «категоріальні елементи теорії правовідношення та елементи правовідношення в онтологічному плані суть явища різного порядку» і «у правознавстві насправді існує умовність терміна «відношення», а не терміна «елемент» [17, с. 128].

В.М. Протасов зазначає, що елементи правовідносин слід вивчати зі спеціально-юридичних позицій, не намагаючись одночасно охоплювати їх соціологічне значення, тоді правовідношення справді постає як система способів, засобів, прийомів законодавчого

впливу на суспільні відносини. Такий підхід, на думку В.М. Протасова, цілком виправданий, якщо мова йде про дослідження процесів правового регулювання, а не про вироблення категоріального апарату. У категоріальному ж плані це – система понять, за допомогою яких такий вплив описується. Причому система способів юридичного впливу розглядається в іншому плані, ніж під час надання характеристики механізму правового регулювання (норми права, індивідуальні приписи та ін.) [17, с. 130]. Тут важливо не стільки як (яким чином), скільки на що (які прояви фактичних відносин) здійснюється юридичний вплив.

Таким чином, можна дійти висновку, що сьогодні в теорії права існують дві основні концепції правовідношення. Перша точка зору характеризується тим, що правовідносини розглядаються як «особливі ідеологічні відносини, які виникають у результаті настання передбачених правовою нормою юридичних фактів, як відносини, за допомогою яких (через які) норма права регулює фактичні суспільні відносини» [18, с. 20]. Друга концепція полягає у тому, що під правовідносинами розуміють суспільні відносини, врегульовані нормами права [9, с. 23; 19, с. 473]. Правовідносини є результатом упорядковуючого впливу норм права на певні суспільні відносини, після чого ці суспільні відносини стають правовими і з цього моменту існують уже як правовідносини.

Вважаємо за доцільне зазначити, що, на наш погляд, найбільш обґрунтованим є розуміння правовідношення як урегульованого суспільного відношення, взятого в нерозривній єдності правового та фактичного складника. Тому дослідження правового регулювання суспільних відносин в інформаційній сфері буде ґрунтуватися саме на такій позиції.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Про інформацію: Закон України від 2 жовтня 1992 р. // <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>
2. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки: Закон України від 9 січня 2007 р. № 537-V [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://goo.gl/BCtyz9>.
3. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13 січня 2011 р. // <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>
4. Сагатовский В.Н. Опыт построения категориального аппарата системного подхода/ В.Н. Сагатовский // *Философские науки*. – 1976. – №3. – С. 67–78.
5. Трубецкой Е.Н. Энциклопедия права / Е.Н. Трубецкой. – СПб.: Издательство «Лань», 1998. – 224 с.
6. Кечекьян С.Ф. Правоотношения в социалистическом обществе / С.Ф. Кечекьян. – М., 1958. – 188 с.
7. Иоффе О.С. Вопросы теории права / О.С. Иоффе, М.Д. Шаргородский. – М., 1961. – 387 с.
8. Алексєєв С.С. Общая теория права : В 2 т. – Т. 2 / С.С. Алексєєв. – М., : Юридическая литература, 1982. – 360 с.
9. Хальфина Р.О. Общее учение о правоотношении / Р.О. Хальфина. – М. : Юридическая литература, 1974. – 340 с.
10. Лейст О.Э. Сущность права. Проблемы теории и философии права / О.Э. Лейст. – М., 2002. – 283 с.
11. Поляков А.В. Введение в общую теорию государства и права. Курс лекций / А.В. Поляков. – СПб, 2005. – 540 с.
12. Тиунова Л.Б. Системные связи правовой действительности: Методология и теория/ Л.Б. Тиунова. – СПб.: изд. С.-Петербургского университета, 1991. – 136 с.
13. Протасов В.Н. Правоотношения как система // В.Н. Протасов. – М. : Юрид. литература, 1991. – 141 с.
14. Братусь С.В. Субъекты гражданского права / С.В. Братусь. – М., 1950. – 197 с.
15. Варламова В.Н. Правоотношения: Философский и юридический подходы/ В.Н. Варламова // *Правоведение*. – 1991. – № 3. – С. 26–30.
16. Ткаченко Ю.Г. Методологические вопросы теории правоотношений / Ю.Г. Ткаченко. – М., 1980. – 176 с.
17. Протасов В.Н. Категория «объект правоотношения»: системный и деятельностный подходы / В.Н. Протасов // *Советское государство и право*. – 1988. – № 2. – С. 128–130.
18. Толстой Ю.К. К теории правоотношения / Ю.К. Толстой. – Л., 1959. – 89 с.
19. Теория государства и права. Курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – М. : Юрист, 1997. – 672 с.

Ленівський Р. В.,

аспірант

Національного авіаційного університету

**СУТНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСОБІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ЗАКОННОСТІ І ПРАВОПОРЯДКУ В УКРАЇНІ ТА ЇХ СИСТЕМАТИЗАЦІЯ****THE ESSENCE OF ADMINISTRATIVE-LEGAL MEANS OF ENSURING LAW
AND ORDER IN UKRAINE AND THEIR SYSTEMATIZATION**

Стаття присвячена встановленню сутності адміністративно-правових засобів забезпечення законності і правопорядку в Україні та здійсненню їх систематизації за сучасних умов суспільних трансформацій. Обґрунтовано доцільність виокремлення трьох груп адміністративно-правових засобів (позитивні, негативні, судові).

Ключові слова: адміністративно-правові засоби, законність, правопорядок, адміністративна відповідальність, адміністративне судочинство, оскарження.

Стаття посвящена установленню содержания административно-правовых средств обеспечения законности и правопорядка в Украине и осуществлению их систематизации. Обоснована целесообразность выделения трех групп административно-правовых средств (позитивные, негативные и судебные).

Ключевые слова: административно-правовые средства, законность, правопорядок, административная ответственность, административное судопроизводство, обжалование.

The article is devoted to the determination of ensuring law and order in Ukraine administrative-legal means essence and implementation of their systematization in modern conditions of social transformations. The expediency of extraction of three groups of administrative and legal means: positive, negative, judicial.

Key words: administrative and legal means, legality, rule of law, administrative liability, administrative proceedings, appeal.

Постановка проблеми. Необхідність масштабних трансформацій у царині ствердження в Україні верховенства права, реформування державного апарату, боротьби з корупцією та організованою злочинністю тощо формує суспільний запит на сучасні інноваційні рішення стрижневих проблем забезпечення законності і правопорядку, серед яких формування цілісного уявлення про сутність і види адміністративно-правових засобів посідає особливе місце, зважаючи на їх широке коло, яким охоплено судові і позасудові засоби правового впливу.

Огляд останніх досліджень і публікацій. Зважаючи на зазначене, у наукових дослідженнях питання, пов'язані з опрацюванням доктринальних положень, що розкривають сутність певних адміністративно-правових засобів забезпечення законності і правопорядку, були предметом уваги В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, Г.В. Атаманчука, Д.М. Бахраха, І.Л. Бачило, В.М. Блінова, Ю.П. Битяка, М.В. Вітрука, В.А. Власова, В.М. Гарашука, І.П. Голосніченка, В.М. Горшеньова, М.В. Григор'євої, С.Г. Новікова, І.К. Залюбовської, Л.В. Ковалюк, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, А.П. Коренева, А.Е. Луньова, Н.Р. Нижник, Н.Г. Салішевої, М.С. Строговича, М.С. Студенікіної та інших вчених. По суті, науковці аналізували як загальну проблему адміністративно-правового забезпечення законності, так і питання вдосконалення правового регулювання і право реалізації окремих видів адміністративно-правових засобів забезпечення законності і правопорядку – контролю, нагляду, адміністративної відповідальності тощо. Окреме місце посідає адміністративне судочинство, яке є системним адміністративно-про-

цесуальним явищем, діяльність у межах якого є правосуддям в адміністративних справах (справах адміністративної юрисдикції).

Незважаючи на достатньо активний характер наукової розвідки, проблема встановлення та систематизації адміністративно-правових засобів забезпечення законності і правопорядку залишається актуальною, що впливає із сучасних новел суспільно-політичного розвитку України як правової, незалежної держави.

Мета статті – встановити сутність та визначити види адміністративно-правових засобів забезпечення законності і правопорядку в Україні за сучасних умов суспільних трансформацій.

Викладення основного матеріалу. Виокремлення адміністративно-правових засобів забезпечення законності і правопорядку має впливати із сутності принципу законності, конституційних приписів, спрямованих на гарантування реалізації принципу законності, та змісту адміністративно-правових відносин.

Конституційний зміст принципу законності закріплений у ч. 2 ст. 6 Конституції України, якою встановлено вимогу суворого дотримання органами законодавчої, виконавчої та судової влади Конституції та законів України, а п. 12 ч. 1 ст. 92 закріплено, що організація і діяльність органів виконавчої влади, основи державної служби визначаються виключно законами України [1]. У правовій позиції єдиного органу конституційної юрисдикції вказано, що неухильне додержання органами законодавчої, виконавчої та судової влади Конституції та законів України забезпечує реалізацію принципу поділу

влади і є запорукою їх єдності, важливою передумовою стабільності, підтримання громадського миру і злагоди в державі [2]. Вчені, спираючись на правові позиції Конституційного Суду України, викладені у Рішеннях від 27 березня 2000 р. № 3-рп/2000 та від 20 травня 2010 р. № 14-рп/2010, вказують на те, що у державному будівництві не можуть застосовуватися моделі, які не передбачені правовими приписами [3, с. 44–45].

Враховуючи зазначене, встановлення кола адміністративно-правових засобів забезпечення законності має виходити, насамперед, із наявності законодавчо визначеної компетенції, реалізація якої спрямована на додержання, гарантування і утвердження державою прав і свобод людини. Такий широкий зміст адміністративно-правових засобів забезпечення законності і правопорядку фактично дає змогу віднести до їх кола всі напрями (види) діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, враховуючи їхній конституційно-правовий статус. Звуженню, конкретизації таких засобів сприятиме врахування їхньої адміністративно-правової природи та характеру діяльності – позитивної (що не стосується притягнення до адміністративної відповідальності чи застосування заходів адміністративного примусу) та негативної (притягнення до адміністративної та дисциплінарної відповідальності, застосування заходів адміністративного примусу). За таких обставин можливо передбачити класифікацію адміністративно-правових заходів із виокремленням двох груп: позитивних та негативних заходів.

У доктрині адміністративного права засобами забезпечення законності прийнято вважати сукупність завдань, функцій, повноважень, форм, методів і порядку діяльності державних органів, їх посадових осіб. До основних груп засобів забезпечення законності у державному управлінні належать 1) різні види контрольної діяльності з боку державних органів, органів місцевого самоврядування, громадських організацій; 2) різні способи реагування державних органів, насамперед органів виконавчої влади, на звернення громадян із метою правової охорони і захисту їхніх прав і свобод; 3) здійснення спеціалізованого судового захисту порушених прав і свобод громадян у порядку адміністративного судочинства; 4) притягнення до різних видів юридичної відповідальності посадових осіб державних органів за протиправні дії у сфері державного управління, а також застосування заходів адміністративної відповідальності до громадян [4, с. 350]. У наведеному переліку груп засобів забезпечення законності можна виокремити ті, які доцільно віднести до заходів позитивного і негативного змісту. При цьому абсолютно вірною є пропозиція про виокремлення спеціалізованого судового захисту, оскільки такий захист здійснюється в окремій процесуальній формі – судового адміністративного процесу.

Отже, до позитивної групи адміністративно-правових заходів забезпечення законності і правопорядку, враховуючи надбання доктрини адміністративного права і процесу, а також новели чинного

законодавства, норми якого регулюють публічно-правові відносини, доречно віднести а) контроль і нагляд; б) реалізацію права на доступ до публічної інформації; в) адміністративне оскарження. Останнє віднесено до позитивної групи адміністративно-правових заходів, враховуючи ту обставину, що негативний характер мають наслідки оскарження, а не сама відповідна процедура. Більше того, не завжди в результаті застосування процедури адміністративного оскарження, відповідно до Закону України «Про звернення громадян» від 02 жовтня 1996 р. № 393/96-ВР [5], особа, дії (бездіяльність) якої є предметом оскарження, може бути притягнена до юридичної відповідальності.

Серед адміністративно-правових засобів забезпечення законності і правопорядку контроль і нагляд як певні засоби і способи правового впливу на учасників суспільних відносин з метою створення умов дотримання правових приписів та гарантування правопорядку у суспільстві є найбільш дослідженими.

Дослідники характеризують контроль як об'єктивне соціальне явище, що сформувалось у процесі еволюції суспільства. Виокремлено основні напрями здійснення контролю: визначення меж (умов), які спрямовують поведінку об'єкта і в яких його поведінка розглядається бажаною; забезпечення за допомогою специфічних методів і інструментів руху об'єкта в заданому напрямі; вияв і припинення відхилення від соціально визнаної поведінки [6, с. 753].

Належність доступу до публічної інформації до системи юридичних гарантій законності ґрунтується на нормі ст. 2 Закону України «Про доступ до публічної інформації» [7], якою визначено мету Закону – забезпечення прозорості та відкритості суб'єктів владних повноважень і створення механізмів реалізації права кожного на доступ до публічної інформації. Серед принципів забезпечення доступу до публічної інформації регламентовано принципи 1) прозорості та відкритості діяльності суб'єктів владних повноважень; 2) вільного отримання, поширення та будь-якого іншого використання інформації, що була надана або оприлюднена відповідно до цього Закону, крім обмежень, встановлених законом; 3) рівноправності, незалежно від ознак раси, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних або інших ознак (ст. 4 Закону України «Про доступ до публічної інформації»).

До адміністративно-правових засобів забезпечення законності і правопорядку негативного характеру слід віднести ті, що являють собою встановлені правовими приписами засоби, способи правового впливу, якими забезпечено охорону і захист прав громадян, здійснюється запобігання та припинення порушень загальнообов'язкових правил, відновлюються порушені права.

Серед таких заходів слід відзначити адміністративну відповідальність, що врегульована Кодексом України про адміністративні правопорушення [8],

Митним кодексом України [9]. Повітряним кодексом України (ст. 126) [10], Водним кодексом України (ст. 110–111) [11], низкою законодавчих актів, в яких передбачено особливості застосування адміністративної відповідальності за окремі правопорушення. Серед гарантій законності під час застосування заходів впливу за адміністративні правопорушення відповідно до ст. 7 Кодексу України про адміністративні правопорушення встановлено заборону бути підданим заходу впливу у зв'язку з адміністративним правопорушенням, крім ситуацій, коли є підстави для застосування таких заходів та в порядку, встановленим законом. Також закріплено вимогу здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення на основі суворого додержання законності. Визначено, що застосування уповноваженими на те органами і посадовими особами заходів адміністративного впливу провадиться у межах їхньої компетенції, у точній відповідності з законом. Додержання вимог закону при застосуванні заходів впливу за адміністративні правопорушення забезпечується систематичним контролем з боку вищих органів і посадових осіб, правом оскарження, іншими встановленими законом способами.

Правовий режим законності як засадничий принцип діяльності суб'єктів його забезпечення передбачає наявність підстав та порядок притягнення до юридичної відповідальності посадових осіб відповідних органів за порушення тих правил і вимог, які закріплені у чинному законодавстві (Закон України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» [12]). Законом України «Про запобігання корупції» [13] передбачено правові та організаційні засади функціонування системи запобігання корупції в Україні, зміст та порядок застосування превентивних антикорупційних механізмів, правила щодо усунення наслідків корупційних правопорушень. Так, встановлено обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища (ст. 22); щодо одержання подарунків (ст. 23); запобігання одержанню неправомірної вигоди або подарунка та поведіння з ними (ст. 24); обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (ст. 25); обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування (ст. 26); обмеження спільної роботи близьких осіб (ст. 27), а також інші заходи превентивного характеру. За вчинення корупційних правопорушень винні особи притягаються до кримінальної, адміністративної, цивільно-правової та дисциплінарної відповідальності в установленому законом порядку (ст. 65).

Першочергове значення адміністративної відповідальності серед інших адміністративно-правових заходів негативного характеру ґрунтується на приписах ч. ч. 1, 2 ст. 58 Конституції України, якими встановлено правові вимоги щодо застосування юридичної відповідальності, що поширюються і на адміністративну відповідальність. Так, Конституційний Суд України вказав, що закріплення в Основному Законі положення щодо неприпустимості зворотної

дії в часі законів та інших нормативно-правових актів водночас передбачає їх зворотню дію в часі, коли вони пом'якшують або скасовують юридичну відповідальність особи (ч. 1 ст. 58), що є загально-визнаним принципом права. Тобто щодо юридичної відповідальності застосовується новий закон чи інший нормативно-правовий акт, що пом'якшує або скасовує відповідальність особи за вчинене правопорушення під час дії нормативно-правового акта, яким визначались поняття правопорушення і відповідальність за нього [14]. Зазначеним конституційним приписом встановлено, що притягнення, зокрема, до адміністративної відповідальності має здійснюватись відповідно до законодавчих та нормативно-правових актів, що діяли в період здійснення правопорушення.

Частиною 2 ст. 58 Конституції України встановлено, що ніхто не може відповідати за діяння, які на час їх вчинення не визнавалися законом як правопорушення. В Україні визнається і діє принцип верховенства права, Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (ст. 8 Конституції України) [15].

Окреме місце серед адміністративно-правових засобів забезпечення і правопорядку належить праву на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб (ч. ст. 55 Конституції України). У правовій позиції Конституційного Суду України, викладеній у Рішенні від 25 листопада 1997 р. №6-зп, зазначено, що ч. 2 ст. 55 Конституції України необхідно розуміти так, що кожен, тобто громадянин України, іноземець, особа без громадянства, має гарантоване державою право оскаржити в суді загальної юрисдикції рішення, дії чи бездіяльність будь-якого органу державної влади, органу місцевого самоврядування, посадових і службових осіб, якщо громадянин України, іноземець, особа без громадянства вважають, що їхні рішення, дії чи бездіяльність порушують або ущемляють права і свободи громадянина України, іноземця, особи без громадянства чи перешкоджають їх здійсненню, а тому потребують правового захисту в суді. Такі скарги підлягають безпосередньому розгляду в судах незалежно від того, що прийнятим раніше законом міг бути встановлений інший порядок їх розгляду (оскарження до органу, посадової особи вищого рівня по відношенню до того органу і посадової особи, що прийняли рішення, вчинили дії або допустили бездіяльність). Подання скарги до органу, посадової особи вищого рівня не перешкоджає оскарженню цих рішень, дій чи бездіяльності до суду [16]. Зазначений конституційний припис покладено в основу судової адміністративної юрисдикції, про що свідчить кореспондування з цією нормою ч. 2 ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України, якою закріплено право на оскарження до адміністративних судів будь-яких рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень, крім

ситуацій, коли щодо таких рішень, дій чи бездіяльності Конституцією чи законами України встановлено інший порядок судового провадження [17]. У зазначеній нормі не конкретизовано перелік суб'єктів права на оскарження до адміністративного суду, що означає наявність цього права у кожного, хто законно перебуває на території України.

До адміністративно-правових засобів забезпечення законності і правопорядку слід віднести нагляд прокуратури, який, відповідно до п. 1 розділу XIII «Прикінцеві положення», п. 1 розділу XIII «Перехідні положення» Закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 р. № 1697-VII, здійснюється виключно у формі представництва інтересів громадянина або держави в суді [18]. Як адміністративно-правовий засіб забезпечення законності і правопорядку слід при цьому розглядати представ-

ництво прокурором інтересів громадянина або держави в адміністративних судах.

Висновки. Проведене дослідження дало змогу вказати на доцільність систематизації адміністративно-правових засобів забезпечення законності і правопорядку у три групи (позитивні, негативні і судові). До позитивних адміністративно-правових засобів віднесено контроль і нагляд, реалізацію права на доступ до публічної інформації, адміністративне оскарження. Серед негативних засобів виокремлено адміністративний та дисциплінарний види юридичної відповідальності, застосування адміністративного примусу. Судові адміністративно-правові засоби охоплюють реалізацію права на звернення до адміністративного суду, а також представництво прокурором інтересів громадянина або держави в адміністративному суді.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. У справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин другої, третьої, четвертої статті 219 Регламенту Верховної Ради України (справа про Регламент Верховної Ради України): Рішення Конституційного Суду України від 01.04.2008 р. № 4-рп/2008// Офіційний вісник України. – 2008. – № 28. – Ст. 904.
3. Конституція України. Науково-практичний коментар/ редкол. : В.Я. Тацій (голова редкол.), О.В. Петришин (відп. секр.), Ю.Г. Барабаш та ін.; Нац. акад. прав. наук України. – 2-ге вид., переробл. і доп. – Х. : Право. 2011. – 1128 с.
4. Адміністративне право України. Академічний курс: Підруч.: У двох томах: Том 1. Загальна частина/ Ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова) та ін. – К. : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. – 592 с.
5. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 р. № 393/96-ВР// ВВР. – 1996. – № 47 (19.11.96). – Ст. 256.
6. Правова система України: історія, стан та перспективи: у 5 т. – Х.: Право, 2008. – Т. 1: Методологічні та історико-теоретичні проблеми формування і розвитку правової системи України/ за заг. ред. М.В. Цвіка, О.В. Петришина. – 728 с.
7. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 р. № 2939-VI// Відомості Верховної Ради України, 2011, № 32 (12.08.2011), ст. 314.
8. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-X// Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.
9. Митний кодекс України : Закон України від 13.03.2012 р. № 4495-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 44–45; № 46–47; № 48. – Ст. 552.
10. Повітряний кодекс України від 19.05.2011 р. № 3393-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 48–49. – (09.12.2011). – Ст. 536.
11. Водний кодекс України від 06.06.1995 р. № 213/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 24 (13.06.95). – Ст. 189.
12. Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності: Закон України від 14.10.1994 р. № 208/94-ВР// Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 46. – Ст. 411.
13. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII // Відомості Верховної Ради. – 2014. – № 49 (05.12.2014). – Ст. 2056.
14. У справі за конституційним зверненням Національного банку України щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 58 Конституції України (справа про зворотну дію в часі законів та інших нормативно-правових актів): Рішення Конституційного Суду України від 09.02.1999 №1-рп/99// Офіційний вісник України, 1999, № 7 (05.03.99), ст. 255.
15. У справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень статті 58 Конституції України, статей 6, 81 Кримінального кодексу України (справа про зворотну дію кримінального закону в часі): Рішення Конституційного Суду України від 19.04.2000 р. № 6-рп/2000// Офіційний вісник України, 2000, № 39 (13.10.2000), ст. 1662.
16. Щодо офіційного тлумачення частини другої статті 55 Конституції України та статті 248-2 Цивільного процесуального кодексу України: Рішення Конституційного Суду України від 25.11.1997 № 6-зп// Офіційний вісник України, 2003, № 28 (25.07.2003), ст. 1377.
17. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747-IV// Офіційний вісник України, 2005, № 32 (26.08.2005), ст. 1918.
18. Про прокуратуру : Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII // Офіційний вісник України. – 2014. – № 87. – Ст. 2471.

Лиськов М. О.,
кандидат юридичних наук,
докторант кафедри адміністративного права і процесу
Національної академії внутрішніх справ

ЗАРОДЖЕННЯ ТА РОЗВИТОК ЛОТЕРЕЙНОЇ СФЕРИ ДО XIX СТ.

THE ORIGIN AND DEVELOPMENT OF THE LOTTERY FIELD TO THE NINETEENTH CENTURY

У статті розкрито генезис розвитку лотерейної сфери до XIX ст. Запропоновано розвиток лотерейної сфери до XIX ст. поділити на два періоди: 1) «становлення лотерейної сфери», що бере початок у I ст. до н. е. та закінчується у XVI ст. н. е.; 2) період «просвітницького ренесансу лотерейної сфери» з XVI ст. до середини XIX ст.

Ключові слова: лотерея, господарська діяльність, ліцензія, міжнародний досвід, житлова лотерея.

В статті раскрыт генезис развития лотерейной сферы до XIX в. Предложено развитие лотерейной сферы до XIX в. разделить на два периода: 1) «становление лотерейной сферы», он берет начало в I в. до н. э. и заканчивается в XVI в. н. э.; 2) период «просветительского ренессанса лотерейной сферы» с XVI в. до середины XIX в.

Ключевые слова: лотерея, хозяйственная деятельность, лицензия, международный опыт, жилая лотерея.

In this scientific article the genesis of lottery sphere of the XIX century. A lottery development areas of the XIX century. divided into two periods: 1) "Formation lottery sphere", he began in the first century. B.C. and ends in the sixteenth century. AD .. 2) The period of "enlightened Renaissance lottery sphere" of the sixteenth century. to the middle of the nineteenth century.

Key words: lottery, economic activity, license, international experience, housing lottery.

Постановка проблеми. Генезис становлення та розвитку лотерейної сфери сягає в далеке минуле. Нашою метою є розкриття основних етапів та особливостей становлення та розвитку лотерейної сфери у XIX – XX ст.

Стан дослідження. Загально-теоретичні питання ліцензування та особливості провадження ліцензійної діяльності були предметом наукових пошуків таких фахівців, як А. Альохін, Ю. Козлов, А. Шпомер, С. Жилінський, Ю. Тихомиров, Ж. Іонова, О. Олейнік та ін. Окремі питання проблем випуску та проведення лотерей були предметом наукових пошуків В. Туманова та ін.

Виклад основного матеріалу. Загальновідомо, що отримання наукових знань про правове явище потребує дослідження закономірностей його існування в історичному контексті, що надає можливість виявити корені в минулому, відображення у сьогоденні та перспективи майбутнього. Розгляд будь-якого правового явища чи процесу в системі причинно-наслідкових зв'язків історичного розвитку із сучасністю створює умови для надання процесу пізнання об'єктивного характеру [1, с. 9].

Саме тому приділимо увагу дослідженню генезису становлення та розвитку лотерейної сфери.

Згадку про лотереї ми знаходимо у древньогрецькій міфології. Перші згадування про лотереї як форму гри містяться у міфах, де кожен із стародавніх воїнів мав витягнути свій жереб, сутність такої дії мала назву «кинути жереб» для того, щоб вступити в поєдинок зі страшним і непереможним Зевсом. Ця дія передбачала вкидання у золотий шолом камінців по черзі кількома воїнами, котрі попередньо між собою вирішували, який з них буде доленосним.

Після того, як всі камені в шоломі були ретельно перемішані, кожен із воїнів повинен був підійти і не дивлячись витягнути свій камінь або, якщо точніше, свій жереб. Вибір був лише один, як і в сьогоденній лотерейній грі. Або перемога, або програш. Але для міфологічних воїнів витягнутий лотерейний квиток у вигляді доленосного камінчика давав можливість залишитися в живих або померти з честю [2, с. 46].

Хронологічні події в різних древніх джерелах часто приводять до згадки про зародження лотереї. Взяти, приміром, Біблію – Книгу Числа (глава 26), в якій ми можемо побачити опис так званого діалогу між Богом і Мойсеєм. Мойсею було велено порахувати всіх «синів Ізраїлевих» для того, щоб за жеребом розділити між ними землі, розташовані вздовж річки Йордан. Цей біблійний фрагмент історики розглядають як Боже заохочення, дароване ізраїльтянам за перенесені випробування. У цьому Біблійному моменті історики вбачають деякий зв'язок із зародженням древньої лотереї. Як можна побачити в Біблійному писанні, людина отримує винагороду за виконану дію [3].

Треба відзначити, що перші письмові згадки про азартні ігри відносяться до 2300 р. до н. е. У них йшлося про ставки на кінських перегонах, які проводилися у Китаї.

Перші кубики з нанесеними на них цифрами з'явилися у VII ст. до н. е., це були перші гральні кістки.

У V ст. до н. е. стародавні греки створили правила тоталізатора.

У I ст. до н. е. проводились лотереї у Стародавньому Римі, а також у Китаї, причому зібрані кошти йшли на будівництво Великої Китайської Стіни. До

цього ж часу відноситься поява у Стародавньому світі першого варіанту сучасних нард, які називалися «табула» [4].

З XV ст. лотереї почали набирати популярності в Європі. Перша письмова згадка про проведення лотереї – розіграш, організований вдовою відомого фламандського художника Яна Ван Ейка в Брюгге (Бельгія) 24 лютого 1466 р. Купувати квитки і брати участь мали змогу всі охочі. Кошти, отримані від тиражу, були спрямовані на благодійні цілі.

У 1515 р. у Генуезькій республіці під час проведення виборів до Великої Ради голосуванням обиралися 90 кандидатів, і щоб із них вибрати п'ятьох, організовувалося спеціальне жеребкування.

Тут ми хочемо згадати чудовий твір «Лотерея у Вавилоні» Хорхе Луїса Борхеса, який, звичайно, не спирається на реальні історичні факти і є вигадкою, але, тим не менше, є цікавим розвитком зазначеної проблеми. У ньому йдеться про те, як лотерея із забави перетворилася на основний принцип як окремої людини, так і цілого суспільства [5].

У 1520 р. французький король Франциск з урахуванням важкого становища державної скарбниці підписав указ про організацію лотерей. У п'яти великих містах країни встановлювалися лотерейні колеса, з яких громадяни витягали квитки.

У 1530 р. у Флоренції проводилися цифрові лотереї, в яких кожному квитку присвоювався унікальний номер. Розігрувалися грошові призи.

В Англії державні лотереї організовувалися з 1559 року – з першого року правління королеви Єлизавети I. У той період Великобританія зазнавала значних фінансових ускладнень. Було випущено близько сорока тисяч квитків, призовий фонд пропонувався у вигляді як фінансових призів, так і домашньої худоби та речей. Отриманий дохід пішов на відновлення морських портів і на інші суспільні потреби. На державному рівні лотерейні ігри у Великобританії проводилися до 1825 р., але владі довелося від них відмовитися під тиском парламентської опозиції. Треба зауважити, що Британський музей, Лондонський акведук, кілька мостів та інші важливі об'єкти інфраструктури Великобританії побудовані на кошти від проведених державою лотерей.

Якщо вивчати історію Франції, то виявимо цікавий факт, що король Людовик XIV влаштував лотерею, в якій брав участь сам, а також залучав до цього своїх приближених. Варто відзначити, що ця лотерея була влаштована так, що в ній не можна було програти знатним вельможам, всі інші майже не мали шансів виграти. Прості люди, коли усвідомили масштаби обману, влаштували справжню революцію. Наляканий король швидко повернув усім гроші, а також забрав призи.

У 1600 р. французи винаходять рулетку. Батьком-засновником рулетки вважається математик Блез Паскаль, але деякі вчені вважають, що рулетка була винайдена набагато раніше в Китаї [6].

Історія лотерей в Америці почалася фактично до створення США як незалежної держави. У 1612 р. була проведена лотерея для фінансування першої

колонії на території сучасних США і за кілька років збрала достатньо грошей для заявленої мети. Протягом американської історії за допомогою лотерей фінансувалися різні соціальні, військовий та інші важливі завдання.

Перша числова лотерея з'явилася в XV ст. у Голландії, а вже через десять років вона поширилася по всій Європі. Однак правителі європейських країн почали активну боротьбу з організаторами лотерей, відправляючи їх у тюрми, а також накладаючи різні штрафи. Лотереї стали проводитися нелегально на такому рівні, що мудрі правителі зрозуміли: це забронювати марно, а значить, треба організувати все так, щоб лотереї стали державними і приносили прибуток у скарбницю.

Зазначений період можливо умовно назвати «становленням лотерейної сфери», він бере початок у I ст. до н. е. та закінчується у XVI ст. н. е. Для зазначеного періоду є характерним зародження цієї гри, обґрунтування умов та правил, державна зацікавленість, що давала можливість направити отримані кошти на розвиток держави та могутність монарха.

Вперше в російських ділових паперах слово «лотерея» було вжито Петром I у листі з Голландії у 1713 р. Після цього воно стало звичним для імператорського двору. Перша лотерея при дворі була проведена у 1714 р. [7, с. 188].

За згадками І.А. Желябужского, годинниковий майстер Я.А. Гассеніус у своїй майстерні влаштував «щасливі години» для клієнтів: ставив лоти з цифрами – кожний лот у розмірі 80 карбованців, всі присутні могли випробувати свою долю та виграти тисячу карбованців. Цей захід нагадував моментальну лотерею: дві дитини витягали щасливі білети, на них було вказано, скільки грошей виграно [8, с. 155]. Сам майстер забирав собі по одній копійці з карбованця від виграшу. Ця лотерея носила комерційний характер, її метою було отримання прибутку.

Проте ця подія не була визначена як перша лотерея, і держава не потурбувалася регламентувати її організацію та проведення.

Ще однією згадкою про проведення лотереї стала подія 1745 року, коли розігрувалися описані речі купця-боржника [9, с. 28].

Із середини XVIII ст. у російському суспільстві почало розквітати благодійництво. Поряд із цим у світському суспільстві організуються музичні та літературні салони, в яких влаштовуються велико-світські розваги у формі художніх лотерей, гроші від яких передаються на меценатські справи. Ці художні лотереї являли собою фінансові операції, що складалися із продажу нумерованих квитків, розіграшу заявлених предметів і вручення виграшів [10, с. 110].

15 липня 1760 р. видається Сенатський указ, який по праву можна назвати першим актом, котрим зроблено спробу урегулювання організації та проведення лотерей, «Про заснування Державної лотереї для утримання відставних і поранених обер- і унтер-офіцерів та рядових», де вказано, що доходи від лотереї спрямовуються на утримання відставних і поранених обер- і унтер-офіцерів та рядових

[11, с. 3]. Разом із тим, Сенатський указ 1760 року не можна в повному обсязі назвати джерелом правового регулювання лотереї, оскільки він носив ненормативний характер, був присвячений організації та проведенню лише однієї конкретної лотереї. Треба визнати, що зазначена лотерея не принесла очікуваного прибутку і стала повним розчаруванням, це було зазначено в Указі від 20 березня 1764 р. [12], в якому відмічалось, що необхідно якнайшвидше розіграти останній, четвертий клас лотереї та довести справу до кінця.

Незважаючи на перші невдачі під час організації та проведення лотерей в Російській імперії, вони почали активно набирати обертів, що підтверджується Сенатським Указом від 7 грудня 1760 р. «Про конфіскацію товарів, які носять по домівках, де влаштовуються лотереї, та ліквідацію купецьких цехів» [13]. Тобто можна дійти висновку про те, що в той час влаштовувалися лотерейні розіграші, у яких робилися ставки та виставлялися предмети домашнього побуту, що потребувало негайного втручання держави у таку діяльність, оскільки це ставало системою та потребувало урегулювання.

23 березня 1771 р. в Росії Іменним указом заборонялося проведення та участь у лотерейних розіграшах («Про заборони проводити розіграші лотерей та купувати іноземні лотереї»). Цим Указом суворо заборонялося проведення будь-яких лотерей, а також продаж та друк квитків іноземних лотерей і оголошення про проведення іноземних лотерей, причому ця заборона встановлювалась як для росіян, так і для іноземців, які перебували у Росії. У документі наголошувалось, що лотереї є шкідливими як для суспільства загалом, так і для кожного окремо взятого громадянина.

Приводом видання такого указу стала звістка про те, що було виявлено факт виготовлення лотерейних квитків та проведення лотереї іноземцем. Для того щоб уникнути такого в подальшому, Імператриця Катерина II цього іноземця вислала за кордон, а в якості загального правила постановила, щоби по всій Російській імперії без дозволу уряду не було організовано (надруковано, розповсюджено) і проведено будь-якої лотереї як шкідливої для суспільства. Цим же актом встановлена заборона не тільки на проведення, а й на участь в лотереях, правда, без жодних санкцій для таких осіб.

Але 8 квітня 1782 р. було прийнято «Статут благочинну», де закріплювалися правила, які дозволяли проведення лотерей за певних умов. Так, згідно зі ст. 68 Статуту для розігрування лотереї необхідним був імператорський дозвіл. Крім того, щоб роздавати, розносити або продавати лотерейні квитки, маючи дозвіл, необхідно було також отримати дозвіл від Управи благочинну. При цьому існували виключення із правил, якими передбачалося, що у разі, якщо хтось бажав розіграти будь-яку річ і в цьому Управа не вбачала загрози для людей чи порушення приписів, і якщо на протязі трьох діб не надходило жодної скарги щодо цієї речі, не виникало суперечок, зазначений орган міг дозволити проведення

розіграшу, особливо якщо кошти від такого розіграшу спрямовувалися на якусь допомогу. Примітно, що предметом розіграшу лотереї могли бути тільки речі. На проведення лотереї на суму понад тисячу п'ятсот рублів потрібно було отримати спеціальний дозвіл [13, с. 369].

За організацією такої діяльності встановлювався суворий контроль. Так, розіграш здійснювався у присутності приватного пристава і квартального наглядача, які стежили, щоб не було ніякого обману.

У подальшому проведення лотерей в Російській імперії було можливим лише за умов, що лотереї носили благодійний характер, їх організатори проходили складну дозвільну процедуру і сам процес строго контролювався представниками влади. Особливий порядок дозволу проведення лотерей згодом було встановлено для Санкт-Петербурга і Москви, але принципи проведення лотерей були однаковими.

Треба відзначити, що у виняткових ситуаціях «щасливі квиточки» випускала і сама держава. Наприклад, у 1822 році були проведені дві державні лотереї на користь постраждалих від неврожаю. Таким чином у той час вдалося зібрати досить багато грошей: з 12 млн рублів, виручених від продажу квитків, на вигаші було витрачено лише 2,4 млн, різниця складала понад 9,5 млн [14, с. 81].

5 лютого 1829 р. було введено нове правило щодо проведення дозволених лотерей. Так, із лотерей, що розігрувалися з дозволу уряду, стягувався збір у розмірі 5% від усієї суми, вирученої від продажу лотерейних квитків. Ці кошти потрапляли до державного бюджету та спрямовувалися державою на допомогу постраждалим від нещасних випадків. Крім того, в цьому ж році було встановлено, що Міністр внутрішніх справ може підписувати дозволи на проведення лотерейних розіграшів речей вартістю до 5000 рублів. В іншому разі потрібно було отримати імператорський дозвіл.

У 1837 р. у деякій мірі змінюється порядок отримання дозволу для проведення лотерей, відповідно до якого губернатори отримують додаткову компетенцію надання дозволів на проведення лотерей, якщо вартість речі, що розігрується, оцінюється у суму не більше 1000 рублів і ціна всіх лотерейних квитків також не перевищує цієї суми. Інші лотереї, в яких розіграш перевищував суму 1000 рублів, вимагали отримання дозволів на їх проведення у Міністерстві внутрішніх справ. При цьому губернатори попереджалися про те, що лотереї за їх дозволом могли проводитися нечасто, у виключних ситуаціях, коли виникала потреба в допомозі іншим людям, коли це було неможливо зробити в інший спосіб. Крім того, при розігруванні лотереї з дозволу як місцевого, так і вищого керівництва цивільні губернатори повинні були віддавати накази поліцейським або інструктувати інших чиновників вживати запобіжних заходів для того, щоб не було фальсифікацій, обманів або порушення встановленого порядку. Виявлених порушників негайно відправляли до суду, а суми чи речі, що призначалися для розіграшу лотерей, які проводилися шахрайським шляхом, вилучалися

на користь міст. Якщо лотерея була легітимною, то встановлений збір від неї також поступав на користь деяких міст у бюджет міських управлінь.

Висновок. Як ми бачимо, зазначений період із XVI ст. до середини XIX ст. не характеризується кардинальними змінами у становленні, організації та проведеної лотерей. Цей період умовно

можна назвати періодом «просвітницького ренесансу лотерейної сфери». Лотерейна сфера цього періоду за своєю суттю базувалася на принципах жорсткого контролю з боку держави (а інколи – несприйняття цього явища) і мала на меті лише благодійні наміри, меценатство, що ініціювалося лише з боку імперії.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Капітаненко Н.П. Адміністративно-правова відповідальність за порушення у сфері грального бізнесу [Текст]: автореферат дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 – Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / Н.П. Капітаненко; наук. кер. С.В. Петков; Класичний приватний ун-т. – Запоріжжя: Б. В., 2011. – 20 с.
2. Кун М.А. Легенди і міфи Стародавньої Греції [Текст] / М.А. Кун; [худож. В.І. Баріба]. – 4-те вид. – Тернопіль: АТ «Тарнекс», 1993. – 416 с.
3. Біблія з коментарями. / Ред. Ч. Стемпс. –К.: «LIFE», 2009. – 2240 с.
4. Кочетков Д. История и происхождение лотереи // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://lotogroup.in.ua/index.php/interesnoe/11-istoriya-vozniknoveniya-loterei>
5. Кофман, А.Ф. Латиноамериканский художественный образ мира / А.Ф. Кофман. – М.: Наследие, 1997. – 318 с.
6. История лотереи – от древних времен к современным мега розыгрышам// [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://vlottery.ru/index.php/raznie/306-istoriya-poyavleniya-loterei.html>
7. Маргвелашвили В. Первая лотерея на Руси // Молодая гвардия. – 1967. – № 3. – С. 180–192.
8. Желябужский И.А. Записки Желябужского с 1682 по 2 июля 1709 г. СПб.: Типография Императорской Российской Академии. – 1840. – 314 с.
9. Энциклопедический словарь / под ред. проф. И.Е. Андреевского. Санкт-Петербург: Ф.А. Брокгауз, И.А. Ефрон, 1890–1907. Т. 18. Лопари – малолетние преступники. 1896. – 765 с.
10. А.А. Томтосов. История правового регулирования лотерей в России. // Право и политика. – 2013. – № 1. – С. 108–116.
11. Сохан А.В. Правовое регулирование лотерей в Российской империи [Текст] / А.В. Сохан // История государства и права. – 2011. – № 12. – С. 2–4.
12. Указ от 20 марта 1764 г. «О разыгрывании последнего четвертого класса Государственной лотереи и об отпуске денег из казны на уплату всех выигранных лотов» // Полное собрание законов Российской империи. Первое собрание (1649–1825). СПб., 1830. – Т. 16. – 345 с.
13. Полное собрание законов Российской империи. Первое собрание (1649–1825). – СПб. – 1830. – Т. 15. – 420 с.
14. Российское законодательство X – XX веков. В девяти томах. // Под общей редакцией О.И. Чистякова. Т. 5. Законодательство периода расцвета абсолютизма. – М.: Юрид. лит., 1984. – 432 с.

Микитенко Є. В.,
кандидат юридичних наук, доцент кафедри права
та публічного адміністрування
Маріупольського державного університету

АДМІНІСТРАТИВНИЙ ЗАХИСТ ПРАВ ГРОМАДЯН У ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ МІГРАЦІЙНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

ADMINISTRATIVE PROTECTION OF CITIZENS IN UKRAINE STATE MIGRATION SERVICE

У статті проаналізовано питання щодо адміністративно-правового механізму захисту прав громадян у міграційній діяльності органів та підрозділів Державної міграційної служби України.

Ключові слова: адміністративно-правовий механізм, звернення громадян, етична поведінка, адміністративно-правові засоби захисту громадян, адміністративна відповідальність, адміністративно-правові гарантії.

В статье проанализированы вопросы административно-правового механизма защиты прав граждан в миграционной деятельности органов и подразделений Государственной миграционной службы Украины.

Ключевые слова: административно-правовой механизм, обращения граждан, этическое поведение, административно-правовые средства защиты граждан, административная ответственность, административно-правовые гарантии.

The article analyzes the issue of administrative and legal mechanism for the protection of human rights in the migration of departments of the State Migration Service of Ukraine.

Key words: administrative and legal framework addresses of citizens, ethical behavior, administrative and legal protection of citizens, administrative responsibility, administrative and legal safeguards.

Розглядаючи питання адміністративно-правового механізму захисту прав громадян у міграційній діяльності органів та підрозділів Державної міграційної служби України, необхідно зазначити, що юридичний механізм захисту прав і свобод людини і громадянина – це система засобів і методів, які створюють необхідні умови поваги до прав і свобод громадян, які приймають участь у міграційних процесах.

Є загальноприйняті засоби адміністративно-правового захисту громадян. Вони реалізуються через діяльність судової системи і правоохоронних органів, виконання Закону України «Про звернення громадян» та здійснення управлінського контролю.

Порівняння кількості звернень громадян за захистом своїх прав до адміністративних органів із кількістю звернень до судових та правоохоронних органів свідчить про значну перевагу адміністративної діяльності.

Так протягом дев'яти місяців 2016 р. на телефон «гарячої лінії» Головного управління Державної міграційної служби України в Донецькій області надійшло 1737 дзвінків, зареєстровано понад 800 письмових звернень громадян, тоді як за цей же час надійшло всього 29 адміністративних позовів, які розглядаються у судах.

Таким чином, правореалізаційна (виконавча та правозастосовча) функція Державної міграційної служби України є основною та впливовішою формою захисту прав громадян у міграційних процесах. Ця функція полягає у конкретизації та виконанні нормативно-правових актів, а також у практичній діяльності органів та підрозділів Державної міграційної

служби України щодо реалізації своїх повноважень. Це діяльність щодо створення необхідних умов для дотримання законності у процесі виконання функцій держави з питань реалізації міграційної політики, а також відповідна корекція діяльності у процесі зворотного зв'язку.

Практика та аналіз показують, що у процесі створення необхідних умов для виконання функцій Державної міграційної служби України, виключаючи технічний складник, на перше місце виходить етична поведінка співробітників та рівень їх функціональної підготовленості.

Від якості праці співробітників служби, від готовності спеціалістів правильно організувати надання адміністративних послуг громадянам залежить дотримання прав значної кількості людей.

Відповідно до Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17 березня 2011 р. № 3166-VI правом видання наказів, які мають характер нормативно-правових, наділені тільки міністерства України. Такі накази повинні бути зареєстровані в Міністерстві юстиції України та є обов'язковими для виконання центральними органами виконавчої влади, їх територіальними органами, місцевими державними адміністраціями, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами й організаціями всіх форм власності та громадянами [1].

Положенням Про Державну міграційну службу України, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 360, передбачено, що ДМС України у межах повноважень, передбачених законом, на основі та на виконання

Конституції та законів України, актів Президента України, постанов Верховної Ради України, прийнятих відповідно до Конституції та законів України, актів Кабінету Міністрів України, наказів МВС видає накази організаційно-розпорядчого характеру, організовує і контролює їх виконання [2]. У статті є спроба проаналізувати можливість через саме такий (організаційно-розпорядчий) механізм організувати захист прав громадян. Варто зазначити, що ДМС здійснює свої повноваження безпосередньо і через утворені в установленому порядку територіальні органи та територіальні підрозділи.

Так, за дев'ять місяців протягом 2016 р. до територіальних органів від ДМС надійшло понад 25 вказівок щодо організації діяльності співробітників територіальних органів та територіальних підрозділів Державної міграційної служби України.

Важко переоцінити значення методичних рекомендацій, роз'яснень, доручень, інформаційних листів, які застосовуються у Державній міграційній службі. І хоча їх правова природа не визначена, в ланцюгу «закон – постанова – нормативна інструкція» їм практично не відведене місце, на практиці саме такими адміністративними актами здійснюється конкретний захист прав громадян.

Американці говорять: «Сила дрібниць – у тому, що їх багато». Правозастосовча практика різноманітна, життєвих ситуацій – нескінченна кількість, і заповнений цей «простір» саме управлінською діяльністю апарату, територіальних органів і підрозділів Державної міграційної служби України. Від якості цієї роботи значною мірою залежить ступінь правового захисту громадян.

Взяти, наприклад, регулювання питання видачі паспорту громадянина України особам, які не досягли шістнадцятирічного віку. Попередня практика надання цієї адміністративної послуги передбачала необхідність згоди обох батьків, причому вираженої в нотаріальній формі. Це вимагало певних організаційних, часових і матеріальних витрат громадян. Зазначенням від 11 червня 2015 р. ДМС роз'яснила, що згода другого з батьків не потрібна, тим самим значно полегшилось отримання адміністративної послуги. Ця управлінська дія є конкретним прикладом захисту прав громадян.

Класичним прикладом захисту прав громадян є активна законотворча діяльність Державної міграційної служби України щодо внесення змін у ст. 6 Закону України «Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України» [3]. Під час оформлення закордонних паспортів громадянина України для виїзду за кордон органи, які їх оформлювали, вимушені були проводити роботу щодо перевірки заявників за обліками органів внутрішніх справ. На практиці це призводило до серйозної бюрократизованості, залежності від адміністративних органів, які не мають стосунку до цього виду адміністративної діяльності, порушення термінів, необґрунтованих відмов і порушень прав громадян. Урегулювання цього питання на законодавчому рівні дало змогу значно спростити надання масової адмі-

ністративної послуги з оформлення паспорту громадянина України для виїзду за кордон та значно поліпшити якість оформлення.

Сьогодні суб'єкт права – це особа, організація чи специфічні соціальні утворення, у тому числі й держава, за якими право визнає здатність бути носіями суб'єктивних прав і юридичних обов'язків. У своєму функціональному поєднанні всі суб'єкти владних повноважень, які беруть участь у здійсненні заходів у суспільному управлінні, утворюють державний апарат, який за своєю сутністю становить сукупність державних органів, їх ланок і підрозділів, уповноважених здійснювати державну владу та управління, які спираються у своїй діяльності на можливість застосування примусу [4].

Водночас суб'єкт адміністративного права – це учасники суспільних відносин, які мають суб'єктивні права та виконують юридичні (суб'єктивні) обов'язки, встановлені адміністративно-правовими нормами [5].

Суб'єктом можуть бути всі, кому норми адміністративного права надають повноваження і на кого вони покладають визначені обов'язки щодо здійснення управлінських функцій [6]. Д.Н. Бахрах стверджує, що суб'єктами адміністративного права потрібно визнати учасників управлінських відносин, які адміністративно-правовими нормами наділені правами і обов'язками, здатністю вступати в адміністративні правовідносини. Правовідносини, вважає він, є основним каналом реалізації правових норм, тому носій прав і обов'язків стає суб'єктом правовідносин [7]. В.К. Колпаков вважає, що суб'єкт адміністративного права має потенційну здатність вступати в адміністративні правовідносини. [8]. В.К. Шкарупа зазначає, що суб'єкти адміністративного права можуть бути індивідуальними (громадяни, іноземці, особи без громадянства) та колективними (державні і недержавні організації) [9].

Отже, суб'єкт адміністративного права – це самостійна, незалежна в межах закону правова особа (індивід, організація), якій властиві особисті інтереси, цілі, воля (проявляється в адміністративній правосуб'єктності) та яка має здатність вступати в адміністративно-правові відносини.

На наш погляд, перелік суб'єктів адміністративно-правового захисту прав громадян у міграційній діяльності України залежить від предмету правового регулювання цієї сфери. У систему суспільних відносин, які становлять предмет сучасного українського адміністративного права, все більше вчених вважають за необхідне включити відносини, які виникають у процесі управлінської та організаційної діяльності публічної адміністрації, до яких можна віднести і відносини надання адміністративних послуг; при правоохоронній діяльності відповідних суб'єктів (відносини, пов'язані з охороною та захистом прав громадян, притягненням до адміністративної або дисциплінарної відповідальності); у процесі адміністративного судочинства.

Територіальні підрозділи Державної міграційної служби України проводять постійний моніторинг

дотримання адміністративно-правового захисту громадян. Так, наприклад, у процесі управлінської діяльності з'ясувався досить різний підхід співробітників підрозділів Централізованого оформлення документів до оформлення паспорта громадянина України для виїзду за кордон замість втраченого. Існувала практика вимоги довідки з органів внутрішніх справ про те, що заявник туди звертався з приводу втрати паспорта. Вказівкою Головного управління Державної міграційної служби України в Донецькій області від 29 липня 2016 р звернено увагу на стандарт дій за цією процедурою. Таким чином, цим адміністративним актом конкретизована правозастосовча діяльність структурних та територіальних підрозділів Головного управління, а громадяни отримали можливість отримання якісної адміністративної послуги без зайвих бюрократичних запобігань.

Варто зазначити, що термін «захист» перекладається як охорона, заступництво; відстоювання чийось інтересів; місце, предмет, споруда, де можна захиститися від кого– або чого-небудь. У свою чергу, термін «забезпечення» – надання нормальних для життя матеріальних засобів, необхідних для діяльності, функціонування чого-небудь; охорона кого-, чого-небудь від небезпеки.

Адміністративно-правові засоби захисту прав громадян у міграційній діяльності Державної міграційної служби України потребують відповідного вдосконалення та розвитку. Це, на думку В.Б. Авер'янова, потребує не тільки рішучого подолання негативних наслідків тривалого ігнорування колишньою радянською адміністративно-правовою наукою проблем прав людини під час визначення сутності, предмету і методу адміністративного права, а й активного сприйняття зарубіжних доктрин і практики забезпечення демократичних стосунків органів публічної адміністрації із громадянами [10].

Практика роботи, зміни в законодавстві, розвиток суспільства показують, що адміністративно-правові засоби захисту прав громадян у міграційній діяльності Державної міграційної служби України потребують постійного вдосконалення та розвитку.

Кожна галузь права має власні особливості правового регулювання, якими зумовлено характер відповідних галузевих правовідносин. Адміністративним правовідносинам притаманне підпорядкування однієї (керованої) сторони іншій стороні (керівній) [11]. Саме це відбувається у процесі здійснення діяльності із забезпечення захисту прав мігрантів Державною міграційною службою України, при цьому модель дії суб'єктів урегульовано адміністративно-правовими нормами – тож правовідносини, які при цьому виникають, за галузевою ознакою також є адміністративними. Особливості адміністративних правовідносин полягають насамперед у тому, що в них завжди беруть участь органи державної виконавчої влади (публічної адміністрації) або їх представники, яких наділено повноваженнями державно-владного характеру. Конфлікти, спори, які виникають між сторонами таких правовідносин, зазвичай вирішують в адміністративному (несудо-

вому) порядку, шляхом власного одностороннього розпорядження.

У зв'язку із внесенням змін до Порядку оформлення, виготовлення і видачі посвідки на постійне проживання та посвідки на тимчасове проживання (далі – Порядок), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28 березня 2012 р. № 251 у частині закріплення обов'язку іноземців або осіб без громадянства щодо обміну посвідки на постійне проживання у місячний строк після досягнення 25– або 45-річного віку, на практиці виникають певні складнощі, пов'язані з механізмом запровадження зазначеної норми у часі.

Наразі рішенням Конституційного Суду України (справа про зворотну дію у часі законів та інших нормативно-правових актів) від 9 лютого 1999 р. встановлено, що за загальною визначеною принципом права закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії у часі. Цей принцип закріплений у частині першій статті 58 Конституції України, за якою дію нормативно-правового акта в часі треба розуміти так, що вона починається з моменту набрання цим актом чинності і припиняється зі втратою ним чинності, тобто до події, факту застосовується той закон або інший нормативно-правовий акт, під час дії якого вони настали або мали місце.

Враховуючи той факт, що відповідно до нової редакції Порядку обмін посвідки на постійне проживання у разі досягнення 25– або 45-річного віку повинен бути здійснений особою не пізніше, ніж через місяць з моменту досягнення відповідного віку, а попередньою редакцією Порядку строки обміну не було врегульовано, а також не було закріплено поняття «недійсний документ», відкритим залишається питання, чи поширюється дія зазначеної норми на осіб, які досягли 25– або 45-річного віку та не здійснили обмін посвідки на постійне проживання до прийняття останньої редакції Постанови, тобто до події факту, під час якого вони настали або мали місце.

Натомість Конституція України, закріпивши частиною 1 статті 58 положення щодо неприпустимості зворотної дії в часі законів, інших нормативно-правових актів, водночас передбачає їх зворотну дію в часі у разі, коли вони пом'якшують або скасовують юридичну відповідальність особи, що є загально-визначеним принципом права. Тобто щодо юридичної відповідальності застосовується новий закон чи інший нормативно-правовий акт, що пом'якшує або скасовує відповідальність особи за вчинене правопорушення під час дії нормативно-правового акта, яким визначались поняття правопорушення і відповідальність за нього.

Неоднозначне трактування вказаної норми може призвести до порушення прав осіб, які притягуються до адміністративної відповідальності за несвоєчасний обмін посвідки на постійне проживання.

Під час реалізації окремих положень законодавства, яке регламентує правовий статус іноземців, територіальні підрозділи ДМС все частіше стикаються із ситуаційними проблемами, які потребують

додаткових роз'яснень та відповідного управлінського (адміністративного) реагування.

Відповідно до вимог частини 2 пункту 4 статті 16 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» іноземці та особи без громадянства, яким не виповнилося вісімнадцяти років, звільняються від реєстрації у пунктах пропуску при в'їзді на територію України. Водночас на практиці виникають ситуації, коли неповнолітній іноземець, перетнувши державний кордон України, звертається за отриманням адміністративної послуги вже після виповнення вісімнадцяти років [12]. У цьому разі постає питання, з якого моменту слід обчислювати строки перебування зазначеної категорії іноземців. Чи є необхідність притягувати до адміністративної відповідальності зазначену категорію осіб за порушення вимог частини 1 статті 203 КУпАП після досягнення вісімнадцятирічного віку іноземцем під час перебування на території України?

На підставі вищезазначеного можна зробити дійти висновків, що практика управлінської діяль-

ності апарату, територіальних органів і підрозділів Державної міграційної служби дає змогу виявити основні напрями їх роботи щодо забезпечення реалізації охорони та захисту конституційних прав, свобод і законних інтересів особи, такі як:

- постійний моніторинг службою стану надання адміністративних послуг;
- підтримка зворотного зв'язку із заявниками, яким надаються відповідні послуги;
- корекція управлінської діяльності відповідно до перших двох напрямів;
- формування комплексного підходу до проблеми подальшого зміцнення законності та усунення негативних факторів, що ускладнюють реалізацію прав і свобод громадян.

Сутність адміністративно-правових гарантій полягає в ефективному практичному здійсненні органами та підрозділами Державної міграційної служби України публічного управління у відповідності до законів і підзаконних актів країни, та постійному удосконаленні цієї системи.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 р. № 3166-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – Ст. 15.
2. Про затвердження положення про Державну міграційну службу України: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 р. № 360. – 2014.
3. Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України: Закон України 21.01.1994 р. № 3857-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – Ст. 6.
4. Загальна теорія держави і права: підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів / М.В. Цвік, В.Д. Ткаченко, Л.Л. Богачова та ін. / За ред. М.В. Цвіка, В.Д. Ткаченка, О.В. Петришина. – Харків: Право, 2002. – 432 с.
5. Адміністративне право України. Академічний курс: підруч.: у двох томах. – Том 1. Загальна частина / [ред. колегія : В.Б. Авер'янов (голова) та ін.]. – К. : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. – С. 189.
6. Овсянко Д.М. Адміністративное право: учебное пособие / под ред. Г.А. Туманова. – М. : Юрист, 1997. – С. 26.
7. Бахрах Д.Н. Очерки теории российского права / Бахрах Д.Н. – М. : Норма, 2008. – С. 7.
8. Колпаков В.К. Адміністративне право України: підручник / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – С. 74.
9. Ведерніков Ю.А. Адміністративне право України : навчальний посібник / Ю.А. Ведерніков, В.К. Шкарупа – К. : Центр навчальної літератури, 2005. – С. 41.
10. Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту / за заг. ред. В.Б. Авер'янова, К. : Науково-видавниче підприємство «Видавництво «Наукова думка» НАН України», 2007. – С. 129.
11. Бахрах Д.Н. Очерки теории российского права / Бахрах Д.Н. – М. : Норма, 2008. – С. 7.
12. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства: Закон України від 22.09.2011 р. № 3773-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – Ст. 16.

Настенко М. О.,

*аспірант кафедри правового забезпечення господарської діяльності
Харківського національного університету внутрішніх справ***ДЕРЖАВНИЙ ФІНАНСОВИЙ КОНТРОЛЬ ЯК ЗАСІБ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ
ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ****STATE FINANCIAL CONTROL AS A MEANS
OF LEGAL REGULATION OF BUSINESS ENTITIES**

Розглянуті системні елементи державного фінансового контролю за діяльністю суб'єктів господарювання, які визначають правову форму фінансово-господарського контролю. Визначені завдання фінансово-господарського контролю як сучасного та впливового засобу регулювання господарських відносин. Надані пропозиції з удосконалення господарського та фінансового законодавства шляхом встановлення сучасних організаційно-правових умов проведення фінансово-господарського контролю.

Ключові слова: *фінансовий контроль, фінансово-господарський контроль, публічний фінансовий контроль, завдання фінансово-господарського контролю, об'єкт фінансово-господарського контролю, суб'єкт фінансово-господарського контролю, правова форма*

Рассмотрены системные элементы государственного финансового контроля за деятельностью субъектов хозяйствования, которые определяют правовую форму финансово-хозяйственного контроля. Определены задачи финансово-хозяйственного контроля как современного и влиятельного средства регулирования хозяйственных отношений. Представлены предложения по совершенствованию хозяйственного и финансового законодательства путем установления современных организационно-правовых условий проведения финансово-хозяйственного контроля.

Ключевые слова: *финансовый контроль, финансово-хозяйственный контроль, публичный финансовый контроль, задачи финансово-хозяйственного контроля, объект финансово-хозяйственного контроля, субъект финансово-хозяйственного контроля, правовая форма.*

We consider the system elements of financial control over the activities of entities that define the legal form of the financial and economic control. Defined objectives of financial economic control as a modern and powerful means of regulating economic relations. The proposals to improve the economic and financial legislation by establishing a modern institutional and legal conditions of financial and economic control.

Key words: *financial control, financial and economic control, public financial control, objectives of financial and economic control, object financial-economic control, subject of financial and economic control, legal form.*

Постановка проблеми. Розвиток діяльності господарюючих суб'єктів у ринкових умовах господарювання є одним із засобів стійкого нарощування валового внутрішнього продукту в країні, ефективного забезпечення населення товарами, послугами та робочими місцями. Нормативно-правове регулювання господарських відносин держава здійснює з метою розвитку підприємництва і забезпечення його соціальної спрямованості на принципах економічної багатоманітності, самостійності, незалежності і захищеності національного товаровиробника. Держава, органи державної влади, органи місцевого самоврядування відповідно до Господарського кодексу України (далі – ГКУ) мають право приймати рішення з фінансових питань, що виникають у процесі формування та контролю виконання бюджетів усіх рівнів, а також з адміністративних та інших відносин управління (ст. 8 ГКУ). Отже, до правових засобів регулювання господарських відносин належить державний контроль за діяльністю господарчих суб'єктів, зокрема у сфері формування та використання публічних фінансових ресурсів, тобто фінансовий контроль. За допомогою фінансового контролю, як визначав видатний фахівець фінансово-правової науки Л.К. Воронова, забезпечується законність у фінансовій та господарській діяль-

ності, і він є одним із засобів попередження безгосподарності, виявлення фактів зловживань та марнотратства [1, с. 82].

Закон встановлює правові засади державного контролю та нагляду за господарською діяльністю суб'єктів господарювання у сфері фінансових, кредитних відносин, валютного регулювання та податкових відносин (ст. 19 ГКУ), проте законодавець підкреслює, що не є предметом регулювання фінансові відносини за участю суб'єктів господарювання, що виникають у процесі формування та контролю виконання бюджетів усіх рівнів (ст. 4 ГКУ) [2]. Зважаючи на те, що іноді учасники бюджетного процесу мають господарську компетенцію, оскільки органам державної влади, бюджетним установам дозволяється господарська діяльність, а поняття фінансового контролю трактується у широкому значенні як публічного фінансового контролю, що охоплює і діяльність господарюючих суб'єктів, у чинному законодавстві складається колізія, яка потребує вирішення.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Фінансовий контроль як предмет правового регулювання досліджується у працях фахівців фінансово-правової науки. Фундаментальне дослідження правових основ фінансового контролю проведено

Л.А. Савченко, яка визначає, що до об'єкта фінансового контролю належить фінансова та пов'язана з нею господарська діяльність підконтрольних суб'єктів, на яку спрямовуються дії контролюючих суб'єктів чи суб'єктів, що здійснюють фінансовий контроль; публічні фінанси, майно, що належить державі чи органам місцевого самоврядування [3, с. 51]. Вчений розрізняє види фінансового контролю за суб'єктами, об'єктами та предметом контролю і визначає публічний фінансовий контроль як діяльність уповноважених суб'єктів, що спрямована на забезпечення законності, обґрунтованості під час формування публічних фондів коштів [3, с. 44]. Функції та завдання публічного фінансового контролю аналізуються С.О. Ніщिमною, яка зазначає, що «публічний фінансовий контроль дає змогу виявляти помилки, допущені у процесі як публічної фінансової діяльності, так і в діяльності суб'єктів господарювання, робота яких повністю або частково пов'язана з діяльністю органів публічної влади» [4, с. 51]. На широкому значенні публічного фінансового контролю в системі фінансового контролю наполягають економісти [5; 6;]. Так, І.Б. Стефанюк зазначає, що державний внутрішній фінансовий контроль є видом державного фінансового контролю, але тільки частиною публічного фінансового контролю, який є ширшим поняттям [5, с. 102]. Публічність як ознака фінансового контролю, вважаю, підкреслює його правове значення як діяльності з перевірки законності операцій з публічними фінансовими ресурсами, що охоплюють широке коло підконтрольних суб'єктів і регулюються чинним законодавством.

Полеміка стосовно поняття фінансового контролю не виключає його широкого тлумачення і без застосування характерної особливості – «публічності» у назві. Фінансовий контроль у наукових розробках розглядається як публічний, оскільки вважається, що до системи контролюючих і підконтрольних суб'єктів належать і суб'єкти господарювання, а до об'єктів фінансового контролю – фінансово-господарська діяльність [6, с. 102]. Проте іноді у дослідженнях під час з'ясування елементів державного фінансового контролю, його завдань, функцій не визначаються його особливості як виду публічної фінансової діяльності [7, с. 102]. Іноді при визнанні особливостей різновидів фінансового контролю він тлумачиться без застосування прикметника «публічний», але саме у такому значенні. Так, під час дослідження контролю органів державної фіскальної служби України за підприємницькою діяльністю, яка підлягає ліцензуванню, зазначається, що оскільки він здійснюється у сфері фінансової діяльності держави, а точніше – оподаткуванні (що визначає його завдання, мету, функції, зміст), і спеціально уповноваженими державними органами – органами державної податкової служби України, його слід вважати видом фінансового, податкового контролю [8, с. 102]. У чинному фінансовому законодавстві державний фінансовий контроль розглядається як повноваження органу державного фінан-

сового контролю з перевірки діяльності суб'єктів господарювання як державного сектора економіки, так і інших суб'єктів господарювання незалежно від форми власності [9]. Отже, у законодавстві і наукових працях фінансовий контроль, державний, недержавний, публічний або інший розглядається як засіб публічно-правового регулювання господарських відносин, але не вказуються правові особливості проведення цього виду контролю.

Мета статті – обґрунтування фінансового контролю за діяльністю суб'єктів господарювання як фінансово-господарського контролю, різновиду державного фінансового контролю та визначення його значення як сучасного та впливового засобу публічно-правового регулювання господарських відносин, що здійснюється з метою розвитку господарської діяльності.

Виклад основного матеріалу. Під правовим регулюванням Р. Рабинович розуміє здійснення державою за допомогою всіх юридичних засобів владного впливу на суспільні відносини з метою упорядкування, закріплення, охорони та розвитку [10, с. 28]. Із цих позицій важливо проаналізувати правові засади фінансового контролю, що визначаються чинним законодавством. Відповідно до закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» завдання проведення фінансового контролю надаються органу державного фінансового контролю в Україні, який не конкретизується чинним законом (ст. 2). До органів фінансового контролю належить широке коло суб'єктів, що охоплює центральний орган виконавчої влади, який уповноважений Кабінетом Міністрів України, інші органи державної влади і органи місцевого самоврядування, які виконують контрольні функції, а також спеціально створені органи фінансового контролю. У навчальній літературі прийнято поділяти органи державного фінансового контролю в залежності від компетенції на органи загальної компетенції, для яких здійснення фінансового контролю не є основною діяльністю, та органи спеціальної компетенції, для яких здійснення фінансового контролю є основною функцією [11, с. 94]. Враховуючи чинне законодавство та думки науковців, складно визначити основний, центральний або уповноважений орган фінансового контролю, і вважаємо, що завдання органу фінансового контролю, які встановлюються правовим актом, не завжди тотожні завданням фінансового контролю, що проводиться за діяльністю визначеного підконтрольного суб'єкта. Отже, доцільно розглядати завдання фінансового контролю, його владний вплив на господарську діяльність, враховуючи об'єкт контролю.

Відповідно до визначених законом України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» головними завданнями його проведення є перевірка законності формування, збереження та використання публічних фінансових ресурсів [9]. Завдання контролюючого суб'єкта групуються за призначенням у суспільному виробництві об'єкта контролю: по-перше, це фінансові

операції з державними фінансовими ресурсами, які є у власності та розпорядженні міністерств та інших органів виконавчої влади, державних фондів, бюджетних установах і суб'єктах господарювання державного сектору економіки; по-друге, діяльність підприємств, установ, організацій з фінансовими ресурсами, бюджетними коштами, які отримують (отримували в період, що перевіряється) або використовують (використовували в період, що перевіряється) державне чи комунальне майно; по-третє, діяльність суб'єктів господарювання незалежно від форми власності, які не віднесені законодавством до підконтрольних установ. Таким чином, до об'єктів контролю належать ті публічні фінансові ресурси, які задіяні у діяльності підконтрольного суб'єкта, а до підконтрольних суб'єктів належать негосподарюючі суб'єкти, господарюючі суб'єкти, а також підприємці при умові наявності об'єкта контролю.

Мета фінансового контролю як виду фінансової діяльності, конкретизується у його завданнях, які залежать від об'єкта та виду підконтрольного суб'єкта. Лімська Декларація керівних принципів контролю визначає, що контроль – це не самоціль, а невід'ємна частина системи регулювання, метою якої є виявлення відхилень від прийнятих стандартів і порушень принципів законності, ефективності й економії використання матеріальних ресурсів (ст. 1) [12]. Ця ціль фінансового контролю в залежності від суб'єктів контролю та об'єкту контролю реалізується в конкретних завданнях, об'єктах та суб'єктах контролю, що розрізняє види фінансового контролю і створює умови для його ефективності. Із цих позицій цілком слушним є висновок, що залежно від сфери фінансової діяльності, в якій здійснюється фінансовий контроль, можна виділити такі його види, як бюджетний, податковий, банківський, валютний тощо, що відрізняються завданнями, об'єктами, суб'єктами фінансового контролю [3, с. 142]. Фінансовий контроль за діяльністю суб'єктів господарювання, що характеризується підконтрольними суб'єктами та особливими об'єктами контролю, має власні завдання, які разом з іншими елементами контролю характеризують його як особливий різновид публічного фінансового контролю – фінансово-господарський контроль. Фінансово-господарський контроль повинен забезпечувати законність і фінансову дисципліну у господарських відносинах, пов'язаних із використанням публічних фінансових ресурсів, і регламентується правовими нормами.

Фінансово-господарський контроль має правове значення, оскільки, з одного боку, як і фінансовий контроль, націлений на перевірку законності фінансових операцій, а з іншого – є засобом правового регулювання господарських відносин. Погляд на фінансово-господарський контроль як на різновид економічного контролю обмежує його значення як засобу правового регулювання. Наприклад, в економічній літературі типовим є погляд на фінансовий контроль та господарський контроль як різновиди економічного контролю [13], поєднання фінансового та господарського контролю як суми складників,

тобто фінансово-господарський контроль не змінює його економічну сутність у працях фахівців економічної теорії. Фінансово-господарський контроль пропонується визначити як частину системи економічного контролю і важливий чинник ефективного керування виробничими та комерційними структурами [14, с. 101].

Вважаємо важливим визначити правову форму фінансово-господарського контролю, оскільки цей контроль має встановлену законом організаційну форму – системні елементи, і несе юридично значущі наслідки для учасників цих контрольних відносин. Цілком слушним є висновок, що фінансово-господарський контроль – це контроль за фінансовими операціями та господарськими процесами з метою встановлення їх законності, правильності і доцільності, що має місце в усіх галузях національної економіки і з'являється в різних формах залежно від форми власності підконтрольного об'єкта [15, с. 232]. Правова форма фінансово-господарського контролю характеризується особливими змістовними характеристиками цього виду контролю, що встановлюється чинним законодавством,

Враховуючи мету фінансового контролю, особливості господарської діяльності з використанням публічних фінансових ресурсів, тобто об'єкта та суб'єктів, до основних завдань фінансово-господарського контролю як засобу правового впливу належать:

- перевірка своєчасності, ефективності та повноти формування та використання публічних фінансових ресурсів, які є в розпорядженні господарюючих суб'єктів;

- оцінка законності, обґрунтованості та ефективності розподілу та використання державних коштів, державного та комунального майна господарюючими суб'єктами з метою запобігання порушенням фінансового законодавства та стимулювання розвитку господарських відносин;

- встановлення правильності, своєчасності та достовірності у веденні бухгалтерського обігу, фінансової документації, звітності, її плануванні та термінів надання або неподання;

- проведення аналізу та оцінки стану управління публічними фінансовими ресурсами господарюючими суб'єктами;

- перевірка правильності здійснення державних (місцевих) запозичень, участі у державних тендерах та виконання гарантійних зобов'язань з порушення вимог чинного законодавства;

- запобігання порушенням фінансового законодавства та притягнення порушників до відповідальності.

Розгляд фінансово-господарського контролю як різновиду публічного фінансового контролю, на нашу думку, підкреслює його правове значення, а для забезпечення законності та ефективності господарювання в Україні необхідно налагодити правовий механізм контролю за формуванням, розподілом та використанням публічних фінансових ресурсів, що є в розпорядженні господарюючих суб'єктів, тобто правовий механізм фінансово-господарського контролю.

Висновки. Завдання державного фінансового контролю за діяльністю суб'єктів господарювання, тобто фінансово-господарського контролю, охоплюють усі фінансові операції, які пов'язані з рухом публічних фінансових ресурсів, що є в розпорядженні, володінні, користуванні суб'єктів господарювання і регламентуються правовими нормами.

Особливістю правової форми фінансово-господарського контролю є те, що однією, владною стороною є уповноважені законом контролюючі суб'єкти, а іншою – суб'єкти господарювання, які використовують публічні фінансові ресурси. Контрольні відносини, що складаються між контролюючим і підконтрольним суб'єктом, характеризуються як владні, як відносини керування та підпорядкованості і мають за мету забезпечення законності, правопорядку та дисципліни у фінансових відносинах.

Мета фінансово-господарського контролю, як визначається у наукових працях, є спільною з іншими видами фінансового контролю, це – забезпечення законності та ефективності використання державних фінансових ресурсів та державної власності [13, с. 232]. Правовий вплив державного фінансового контролю на діяльність суб'єктів господарювання реалізується в завданнях фінансово-господарського контролю і деталізується в системних елементах. Встановлення в Господарському кодексі України і в законі України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» завдань і системних елементів фінансово-господарського контролю нададуть контрольній діяльності держави у сфері руху публічних фінансів законності і сприятимуть удосконаленню діяльності суб'єктів господарювання.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Воронова Л.К. Фінансове право України : підручник / Л.К. Воронова. – К. : Прецедент, Моя книга, 2006. – 448 с.
2. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18–22. – Ст.144.
3. Савченко Л.А. Правові основи фінансового контролю: навч. посібник / Л.А. Савченко. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 504 с.
4. Ніщимна С.О. Функції та завдання публічного фінансового контролю / С.О. Ніщимна – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://pravoznavec.com.ua/period/article/8499/%D1>
5. Стефанюк І.Б. Методологічні засади функціонування внутрішнього фінансового контролю в Україні // І.Б. Стефанюк. – Фінанси України. – № 6. – 2011. – С. 84–102.
6. Хомутенко А.В. Теоретичні аспекти фінансового контролю // А. В. Хомутенко. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/old_jrn/e-journals/PSPE/2009_3/Homutenko_309.htm
7. Хмельков А.В. Нормативно-правовий механізм державного фінансового контролю в Україні // А.В. Хмельков. – Теорія і практика державного управління. – 2008. – Вип. 3 (22). – С. 1–8.
8. Чистяков П.М. Контроль органів державної податкової служби України за підприємницькою діяльністю, яка підлягає ліцензуванню: теорія та практика реалізації: дис. ... к.ю.н : 12.00.07 / Чистяков П.М. – Запоріжжя, 2004. – 198 с.
9. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні: Закон України № 5463– VI від 16.10.2012 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1993, № 13, ст. 110.
10. Зайчук О.В., Оніщенко Н.М. Теорія держави та права: Підручник. – Київ, Юрінком Інтер. – 2008. – 688 с.
11. Фінансове право : підручник / за заг. ред. О.М. Бандурки та О.П. Гетманець та ін. – Х. : Екограф, 2015 – 496 с.
12. Лимская декларация руководящих принципов контроля. Принята IX Конгрессом Международной организации высших органов финансового контроля (ИНТОСАИ) в г. Лиме (Республика Перу) в 1977 году // – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/604_001
13. Дикань Л.В. Фінансово-господарський контроль: навч. посібник // Л.В. Дикань. – «ЗНАННЯ». – 2010. – 395 с.
14. Бурдьо І.М. Підходи до обґрунтування змістовних характеристик фінансово-господарського контролю // Вісник Університету банківської справи Національного банку України. – 2012. – № 1 – С. 99–101.
15. Товстопят Л.М., Хуткий О.В. Правове регулювання фінансового контролю в Україні: проблеми та перспективи вдосконалення // Порівняльно-аналітичне право. – 2013. – № 3 – С. 230–232.

Полтавський Е. М.,
*старший викладач кафедри експлуатації та ремонту автомобілів та бойових машин
Національної академії Національної гвардії України*

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ СЛУЖБОВО-БОЙОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ СИЛ ОХОРОНИ ПРАВОПОРЯДКУ УКРАЇНИ ПІД ЧАС РЕАГУВАННЯ НА КРИЗОВІ СИТУАЦІЇ

LEGAL REGULATION OF SERVICE AND COMBAT ACTIVITY OF LAW ENFORCEMENT UNITS OF UKRAINE IN CRISIS SITUATIONS

Здійснено аналіз головних нормативно-правових актів України, що регламентують порядок реагування військових формувань та правоохоронних органів спеціального призначення на кризові ситуації. Розглянуто стан нормативно-правового забезпечення сил охорони правопорядку України під час виникнення кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України. Підкреслена доцільність удосконалення нормативно-правових засад міжвідомчої взаємодії сектору безпеки і оборони України.

Ключові слова: *правове регулювання, службово-бойова діяльність, сили охорони правопорядку, кризові ситуації.*

Осуществлен анализ главных нормативно-правовых актов Украины, регламентирующих порядок реагирования военных формирований и правоохранительных органов специального назначения на кризисные ситуации. Рассмотрено состояние нормативно-правового обеспечения сил охраны правопорядка Украины при возникновении кризисных ситуаций, угрожающих национальной безопасности Украины. Подчеркнута целесообразность совершенствования нормативно-правовых основ межведомственного взаимодействия сектора безопасности и обороны Украины.

Ключевые слова: *правовое регулирование, служебно-боевая деятельность, силы охраны правопорядка, кризисные ситуации.*

Provided analysis of the main legal acts of Ukraine, which regulates the procedure of responding military and law enforcement units for special purposes in crisis situations. Were examined state of Regulatory Support of the security forces of Ukraine in the event of crisis situations that threaten the national security of Ukraine. It is necessary to improve the Regulatory Support of interagency cooperation security and defense sector of Ukraine

Key words: *legal regulation, service and combat activities, security forces, crisis situations.*

Постановка проблеми. Трагічні події на Південному Сході України свідчать про появу кризових ситуацій, що переросли у збройний конфлікт всередині держави. Проведення антитерористичної операції виявило низку нормативно-правових питань в організації діяльності сил охорони правопорядку. Отже, за таких умов питання дослідження правового регулювання службово-бойової діяльності сил охорони правопорядку під час реагування на кризові ситуації є вкрай актуальним.

Аналіз публікацій. У наукових джерелах окремим питанням правового забезпечення службово-бойової діяльності військових формувань та правоохоронних органів спеціального призначення в умовах появи кризових ситуацій присвячені праці С.В. Белая, Ю.В. Дубка, О.В. Гуляка, І.В. Євтушенка, С.О. Кузніченка, О.Г. Комісарова, В.В. Мацюка, В.А. Лаптія, М.Б. Саакян та ін. Організаційно-тактичні питання реагування на кризові ситуації розглядалися у працях Ю.П. Бабкова, В.М. Бацамута, Г.А. Дробахи, О.В. Лавніченка, І.І. Морозова, І.О. Кириченка, О.М. Шмакова та ін. Науковцями зроблено вагомий внесок у дослідження проблем службово-бойової діяльності сил охорони правопорядку в умовах появи кризових ситуацій, однак вони досліджували окремі питання кризового реагування сектору безпеки і оборони. Отже, ґрунтовного дослідження правового регулювання службово-бойової діяльності сил охорони правопорядку під час реагування на кризові ситуації не проводилося, тому дослідження є актуальним.

Метою статті є дослідження нормативно-правових положень, які визначають правове регулювання службово-бойової діяльності органів та підрозділів сил охорони правопорядку України під час реагування на кризові ситуації та виявлення відповідних основних проблемних питань нормативно-правового забезпечення.

Виклад основного матеріалу. За загальноприйнятим трактуванням службово-бойова діяльність сил охорони правопорядку є видом правоохоронної діяльності, яка притаманна військовим формуванням і правоохоронним органам спеціального призначення та реалізується шляхом виконання правоохоронних завдань через службову діяльність правоохоронними методами, а при загостренні обстановки – також військовими діями.

Виходячи з аналізу наукових досліджень з проблематики службово-бойової діяльності [1–4], можливо визначити, що до сил охорони правопорядку належать військові частини та з'єднання Національної гвардії України, органи та підрозділи Національної поліції України та Служби безпеки України, підрозділи Державної прикордонної служби України та Державної служби України з надзвичайних ситуацій, військова служба правопорядку у Збройних Силах України, військові частини та з'єднання Збройних Сил України в умовах дії надзвичайних адміністративно-правових режимів та під час застосування у миротворчих місіях.

Зазвичай основу правового регулювання службово-бойової діяльності сил охорони правопорядку в

умовах кризових ситуацій становлять закони та підзаконні нормативно-правові акти. Аналізуючи службово-бойову діяльність сил охорони правопорядку України під час реагування на кризові ситуації, що загрожують національній безпеці України, можна побудувати ієрархічну систему нормативно-правових актів за їхньою юридичною силою: Конституція України; міжнародні нормативно-правові акти, що ратифіковані Україною; Конституційні Закони України; кодекси України і Закони України; постанови Верховної Ради України; укази і розпорядження Президента України; постанови Кабінету Міністрів України; надвідомчі міжгалузеві нормативні акти, відомчі та міжвідомчі нормативні акти; нормативні акти місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування. Окремо в цій системі науковці виділяють нормативно-правові акти спеціальних оперативних органів управління, які створюються у разі необхідності у кризових умовах, такими є оперативні штаби, кризові центри тощо.

Конституція має головне основоположне значення для всього національного законодавства [5]. У ст. 17 Конституції України закріплено принципи безпеки суспільства, а саме зазначено, що захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу. У ст. 19 Конституції України визначено основну вимогу правопорядку, за якою повинен діяти особовий склад сил охорони правопорядку: «...правовий порядок в Україні гарантується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачене законодавством». Конституція України визначає повноваження Верховної Ради України та положення щодо діяльності Президента України під час реагування на кризові ситуації, що загрожують національній безпеці України. Також ст. 107 Конституції України визначений статус Ради національної безпеки і оборони України: «координаційний орган з питань національної безпеки і оборони при Президентові України». Компетенції та функції Ради національної безпеки і оборони України визначаються законами «Про основи національної безпеки України» [6] та «Про Раду національної безпеки і оборони України» [7].

Особливу роль у вітчизняному законодавстві відведено міжнародним нормативно-правовим актам, що ратифіковані Україною. Міжнародні акти закріплюють правовий статус особи, права і свободи, які не можуть бути обмежені під час виникнення кризових ситуацій. Такими є:

- Загальна декларація прав людини [8];
- Міжнародний пакт про громадянські і політичні права [9];
- Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод [10] та ін.

Однак наразі Верховна Рада України змушена була прийняти постанову «Про відступ України від окремих зобов'язань, визначених Міжнародним пактом про громадянські і політичні права та Кон-

венцією про захист прав людини і основоположних свобод» [11] у зв'язку з окупацією Автономної Республіки Крим та проведенням антитерористичної операції в деяких районах Донецької та Луганської областей.

Окремим блоком можливо відокремити міжнародні нормативно-правові документи щодо протидії тероризму, основними вітчизняними нормативно-правовими актами у цій сфері є Закон України «Про боротьбу з тероризмом» [12] та Положення про Антитерористичний центр та його координаційні групи при регіональних органах Служби безпеки України [13].

Правове регулювання відносин, що виникають в умовах кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України, здійснюється за допомогою нормативно-правових актів, які регламентують застосування заходів надзвичайного характеру. Кризові ситуації вимагають нормативного впливу, що відрізняється від того, що існує в нормальних умовах. Правове регулювання у таких умовах визначається спеціальними адміністративно-правовими режимами.

Згідно зі ст. 2 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» [14] метою введення надзвичайного стану є «... усунення загрози та якнайшвидша ліквідація особливо тяжких надзвичайних ситуацій техногенного або природного характеру, нормалізація обстановки, відновлення правопорядку при спробах захоплення державної влади чи зміни конституційного ладу шляхом насильства, для відновлення конституційних прав і свобод громадян, а також прав і законних інтересів юридичних осіб, створення умов для нормального функціонування органів державної влади та органів місцевого самоврядування, інших інститутів громадянського суспільства».

У разі виникнення надзвичайної екологічної ситуації правове регулювання відносин, що виникають під час здійснення надзвичайних заходів, спрямованих на захист життя та здоров'я людей і нормалізацію екологічного стану на кризовій території, здійснюється відповідно до Закону України «Про зону надзвичайної екологічної ситуації» [15].

В умовах виникнення збройного конфлікту може бути запроваджено воєнний стан. Закон України «Про правовий режим воєнного стану» [16] визначає зміст правового режиму воєнного стану, порядок його введення та скасування, правові засади діяльності органів державної влади, військового командування, військових адміністрацій, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій в умовах воєнного стану, гарантії прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб.

Сьогодні, виходячи зі складної воєнної обстановки в деяких районах Донецької та Луганської областей, прийнято Закон України «Про військово-цивільні адміністрації» [17]. Цей Закон України визначає організацію, повноваження і порядок діяльності військово-цивільних адміністрацій для

забезпечення безпеки та нормалізації життєдіяльності населення в районі проведення антитерористичної операції.

Важливу роль у правому регулюванні службово-бойової діяльності сил охорони правопорядку України під час реагування на кризові ситуації відіграють закони України та підзаконні нормативно-правові акти, що визначають правові засади організації та порядку діяльності, загальну структуру, функції та повноваження Національної гвардії України, Служби безпеки України, Національної поліції України, Державної прикордонної служби України, Збройних Сил України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій тощо.

Проведений аналіз останніх нормативно-правових актів України 2014–2016 рр. з реагування на кризові ситуації, що загрожують національній безпеці, засвідчує, що стратегічними та концептуальними нормативно-правовими актами, які декларують питання реагування на кризові ситуації, є:

– Закони України «Про Раду національної безпеки і оборони України» [7] та «Про внесення змін до Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони України» щодо вдосконалення координації і контролю у сфері національної безпеки і оборони» (2014 рік) [18];

– Стратегія національної безпеки України (2015 рік) [19];

– Воєнна доктрина України (2015 рік) [20];

– Концепція розвитку сектору безпеки і оборони України (2016 рік) [21].

Законом України [18] введено поняття кризової ситуації: «...кризовою ситуацією вважається крайнє загострення протиріч, гостра дестабілізація становища в будь-якій сфері діяльності, регіоні, країні». Це визначення стало визначальним у процесі реформування сектору безпеки і оборони України.

Основними цілями Стратегії національної безпеки України [19] є «...мінімізація загроз державному суверенітету та створення умов для відновлення територіальної цілісності України у межах міжнародно-визаного державного кордону України, гарантування мирного майбутнього України як суверенної і незалежної, демократичної, соціальної, правової держави; утвердження прав і свобод людини і громадянина, забезпечення нової якості економічного, соціального і гуманітарного розвитку, забезпечення інтеграції України до Європейського Союзу та формування умов для вступу в НАТО». Отже, Стратегія національної безпеки України [19] на сьогоднішньому етапі розвитку української державності має дуже важливе значення, вона відповідає сучасним викликам і загрозам зовнішньої і внутрішньої безпеки України та визначає фундаментальні позиції із запобігання та реагування на кризові ситуації, що загрожують національній безпеці України.

Воєнна доктрина України [20] є системою поглядів на причини виникнення, сутність і характер сучасних воєнних конфліктів, принципи і шляхи запобігання їх виникненню, підготовку держави до можливого воєнного конфлікту, а також на застосу-

вання воєнної сили для захисту державного суверенітету, територіальної цілісності, інших життєво важливих національних інтересів. Воєнна доктрина визначає глобальні, регіональні та національні аспекти безпекового середовища у контексті воєнної безпеки; цілі та основні завдання воєнної політики; суспільно-політичні, економічні та інші умови реалізації воєнної політики, воєнно-політичні та воєнно-стратегічні обмеження; шляхи досягнення цілей воєнної політики України; фінансування потреб оборони та управління ризиками. Отже, основні положення Воєнної доктрини є похідними від Стратегії національної безпеки України [19], що розвивають її положення за напрямками забезпечення воєнної безпеки.

Концепція розвитку сектору безпеки і оборони України [21] «...визначає систему поглядів на розвиток безпекових та оборонних спроможностей України у середньостроковій перспективі, сформованих на основі оцінки безпекового середовища та фінансово-економічних можливостей держави, здійснених у рамках комплексного огляду сектору безпеки і оборони України». Концепція розкриває засади розвитку сектору безпеки і оборони, основні завдання розвитку сектору безпеки і оборони та місце суспільства в розвитку сектору безпеки і оборони. Для розвитку службово-бойової діяльності сил охорони правопорядку особливого значення набувають напрями розвитку сектору безпеки і оборони, що визначені пунктом 4 другого розділу, а також третій розділ, що визначає формування перспективної моделі сектору безпеки і оборони, шляхи досягнення необхідних спроможностей, основні напрями розвитку складових сектору безпеки і оборони та забезпечення розвитку систем сектору безпеки і оборони. Таким чином, як задекларовано в Концепції, можливо зазначити, що практична її реалізація повинна надати змогу сформувати цілісний сектор безпеки і оборони держави як головний елемент системи забезпечення національної безпеки та ефективний державний інструмент для своєчасного і гарантованого реагування на виникнення кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України.

На основі проведеного у статті теоретико-правового аналізу нормативно-правових положень, які визначають правове регулювання службово-бойової діяльності органів та підрозділів сил охорони правопорядку України під час реагування на кризові ситуації, можливо дійти таких висновків.

1. Наразі в Україні склалася ситуація, що теорія службово-бойової діяльності сил охорони правопорядку потребує нового розвитку в умовах проведення антитерористичної операції в деяких районах Донецької та Луганської областей. Тому питання нормативно-правового забезпечення сил охорони правопорядку під час реагування на кризові ситуації виходять на передній план.

2. Проведений аналіз нормативно-правових актів свідчить, що правові норми не сформульовані достатньо чітко й тому неоднозначно тлумачаться силами охорони правопорядку. Тому необхідним

є доопрацювання нормативно-правового механізму запобігання та реагування на кризові ситуації, що загрожують національній безпеці України. У цьому сенсі, на наш погляд, доречним є вивчення зарубіжного досвіду.

3. Сьогодні склалась ситуація, що органи та підрозділи сил охорони правопорядку під час виконання службово-бойових завдань діють без належного узгодження та координації як самостійних, так і спільних дій. Це стосується як спорідненої діяльності служб у різних відомствах (наприклад виконання службово-бойових завдань органами та підрозділами безпеки дорожнього руху Національної гвардії України, Збройних Сил України, Держав-

ної прикордонної служби України та Національної поліції України), так і взагалі службово-бойової діяльності військових формувань та правоохоронних органів спеціального призначення. Тому найактуальнішим проблемним питанням є розроблення ефективних механізмів організації міжвідомчої взаємодії сил охорони правопорядку під час реагування на кризові ситуації, що загрожують національній безпеці України.

4. Подальші наукові розвідки будуть спрямовані на вдосконалення нормативно-правового регулювання службово-бойової діяльності сил охорони правопорядку, а саме вирішення виявлених у статті проблемних питань.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Кузнiченко С.О. Проблемні питання щодо наукового забезпечення службово-бойової діяльності сил охорони правопорядку / С.О. Кузнiченко // Честь і закон. – Х. : Акад. ВВ МВС України, 2009. – № 2. – С. 16–19.
2. Кириченко І.О. Обґрунтування доцільності запровадження наукової спеціальності «Службово-бойова діяльність» / І.О. Кириченко, С.Т. Полторак, О.М. Шмаков // Честь і закон. – Х. : Акад. ВВ МВС України, 2005. – № 3. – С. 3 – 10.
3. Шмаков О.М. Напрямки подальшого розвитку теорії службово-бойової діяльності внутрішніх військ МВС України / О. М. Шмаков // Честь і закон. – Х.: Військ. ін-т ВВ МВС України, 2005. – № 2. – С. 3–9.
4. Гуляк О.В. Юридичний аспект застосування загальновійськових підрозділів під час миротворчої діяльності / О.В. Гуляк // Південноукраїнський правничий часопис. – 2014. – С. 193–196.
5. Конституція України [Електронний ресурс] : офіц. текст : [прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. із змінами, внесеними Законом України від 21.12.2014 р.]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
6. Про основи національної безпеки України [Електронний ресурс] : Закон України від 15.12.2005 р. № 3200-IV. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/964-15>.
7. Про Раду національної безпеки і оборони України [Електронний ресурс] : Закон України від 05.03.1998 р. № 183/98-ВР. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/183>.
8. Всеобщая декларация прав человека : Принята и провозглашена в резолюции 217 А (III) Генеральной Ассамблеи від 10.12.1948 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_015.
9. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 19.10.1973 р. [Електронний ресурс] : Міжнародний пакт ратифіковано Указом Президії Верховної Ради Української РСР № 2148-VIII (2148-08) від 19.10.1973 р. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_043.
10. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_004.
11. Про Заяву Верховної Ради України «Про відступ України від окремих зобов'язань, визначених Міжнародним пактом про громадянські і політичні права та Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод» [Електронний ресурс] : Постанова Верховної Ради України від 21.05.2015 р. № 462-VIII. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/462-19>.
12. Про боротьбу з тероризмом [Електронний ресурс] : Закон України від 20.03.2003 р. № 638-IV. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/638-15>.
13. Про Положення про Антитерористичний центр та його координаційні групи при регіональних органах Служби безпеки України [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 14.04.1999 р. № 379/99. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/379/99>.
14. Про правовий режим надзвичайного стану [Електронний ресурс] : Закон України від 16.03.2000 р. № 1550-III. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1550-14>.
15. Про зону надзвичайної екологічної ситуації [Електронний ресурс] : Закон України від 3.07.2000 р. № 1908-III. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1908-14>.
16. Про правовий режим воєнного стану [Електронний ресурс] : Закон України 12.05.2015 р. № 389-VIII. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/389-19>.
17. Про військово-цивільні адміністрації [Електронний ресурс] : Закон України від 03.02.2015 р. № 141-VIII. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/141-19>.
18. Про внесення змін до Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони України» щодо вдосконалення координації і контролю у сфері національної безпеки і оборони [Електронний ресурс] : Закон України від 25.12.2014 р. № 43-VIII. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/43-19/paran20?nreg=43-19&find=1&text>.
19. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 06.05.2015 р. «Про Стратегію національної безпеки України» [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 26.05.2015 р. № 287/2015. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>.
20. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 02.09.2015 р. «Про нову редакцію Воєнної доктрини України» [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 24.09.2015 № 555/2015. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/555/2015>.
21. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 04.03.2016 р. «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України» [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 14.03.2016 року № 92/2016. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/92/2016>.

Ровенчак К. Н.,

студентка II курсу

Придунайської філії Міжрегіональної Академії управління персоналом

Мікава М. С.,

студент III курсу

Придунайської філії Міжрегіональної Академії управління персоналом

ЗАГАЛЬНІ АСПЕКТИ ДЕРЖАВНИХ ВИДАТКІВ ДЛЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ І РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІЧНОГО ПІДНЕСЕННЯ В ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ

GENERAL ASPECTS OF GOVERNMENT SPENDING FOR PROVIDING AND ADJUSTING ECONOMIC GROWTH IN UKRAINIAN LEGISLATION

У статті розглянуто й узагальнено системи формування державних видатків як складової економічної стабілізації, науково-методичні підходи щодо трактування сутності поняття «державні видатки» та обґрунтування характеру впливу державних видатків на економічний розвиток країни.

Ключові слова: державні видатки, регулювання державних видатків, бюджетна політика, економічне зростання.

В статье рассмотрены и обобщены системы формирования государственных расходов как составляющей экономической стабилизации, научно-методические подходы к трактовке сущности понятия «государственные расходы» и обоснование характера воздействия государственных расходов на экономическое развитие страны.

Ключевые слова: государственные расходы, регулирование государственных расходов, бюджетная политика, экономический рост.

The article reviews and summarizes the formation of public expenditure systems as part of economic stabilization, methodological approaches to the interpretation of the essence of the concept of „public spending” and study the nature of the impact of public spending on economic development.

Key words: government spending, economic growth, fiscal policy.

Постановка проблеми. Бюджетне регулювання у сфері видатків є важливою складовою фінансової політики, яка суттєво впливає на соціально-економічний розвиток адміністративно-територіальних одиниць і держави в цілому, на створення відповідних умов для оптимальної структурної перебудови економіки, збереження, розвитку людського і соціального капіталу, інноваційного розвитку, розробки та запровадження наукомістких, конкурентоспроможних технологій. В умовах існування ризиків погіршення економічної ситуації у світі, що знижує потужність зовнішніх чинників економічного зростання України, бюджетна політика у сфері державних видатків має стати інструментом реалізації внутрішнього потенціалу зростання. За умов значної обмеженості державних фінансових ресурсів постає важливе питання ефективного розподілу та використання бюджетних коштів, що забезпечують державне управління, національну безпеку, фінансову стійкість економіки, соціальне забезпечення і соціальний захист населення. Відповідно, актуальним є питання формування видаткової частини бюджету згідно із визначеними пріоритетами розвитку економіки, необхідності підвищення ефективності управління такими ресурсами, досягнення результативності від здійснення бюджетних видатків на всіх стадіях бюджетного процесу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемам дослідження особливостей реалізації бюджетної політики у сфері формування і викорис-

тання державних видатків, класифікації цих видатків та їх впливу на економічне зростання присвячено праці таких зарубіжних науковців: Д. Кейнс (Keynes), А. Штеффле (Schäffle), К. Рау (Rau), А. Маршалл (Marshall), А. Вагнер (Wagner), Р. Масгрейв (Musgrave). Серед сучасних учених, які працюють над цією проблематикою, доцільно виокремити О. Білу, О. Василюка, Ф. Юсіфова, С. Юрія, науковими інтересами яких є дослідження сутності, складу і тенденцій розвитку механізму формування та використання державних видатків.

Метою статті є обґрунтування сутності та значення державних видатків як одного з факторів забезпечення економічного піднесення і виявлення взаємозв'язку між зміною державних видатків і рівнем економічного розвитку країни, виявлення проблем в організації зазначеного процесу та необхідності модернізації місцевих фінансів шляхом підвищення ефективності використання обмежених бюджетних ресурсів.

Виклад основного матеріалу дослідження. Видатки бюджету відіграють провідну роль у фінансовому забезпеченні потреб соціально-економічного розвитку суспільства. Відповідно до ст. 2 Бюджетного кодексу України [1] видатки бюджету визначаються як кошти, що спрямовуються на здійснення програм і заходів, передбачених відповідним бюджетом, за винятком коштів на погашення основної суми боргу та повернення надміру сплачених до бюджету сум.

У Бюджетному кодексі України надаються визначення наступних термінів: 1) «видатки бюджету» – це кошти, спрямовані на здійснення програм та заходів, передбачених відповідним бюджетом, до яких не належать: погашення боргу; надання кредитів з бюджету; розміщення бюджетних коштів на депозитах; придбання цінних паперів; повернення надміру сплачених до бюджету сум податків і зборів (обов'язкових платежів) та інших доходів бюджету, проведення їх бюджетного відшкодування; 2) «витрати бюджету» – це видатки бюджету, надання кредитів з бюджету, погашення боргу та розміщення бюджетних коштів на депозитах, придбання цінних паперів [2, с. 132]. Однак, за економічним змістом термін «державні видатки» є набагато ширшим, ніж видатки та витрати бюджету, й охоплює всі витрати, пов'язані з діяльністю держави.

За визначенням О. Білої, І. Чуй, О. Романенко, державні видатки відображають грошові відносини, що складаються під час розподілу і використання централізованих і децентралізованих фондів грошових коштів держави. На нашу думку, цей підхід точніше відображає дане поняття як фінансову категорію, виходячи із функцій фінансів, які охоплюють розподіл, перерозподіл і використання фондів грошових коштів держави.

Інша група науковців (В. Федосов, С. Юрій, О. Василик, О. Віхров, С. Ніщима) зазначають, що державні видатки є складовою фінансових відносин і охоплюють лише стадію використання державних фондів грошових ресурсів. Це дещо звучує суть досліджуваного поняття, оскільки видатки як об'єктивні економічні відносини виникають не лише з приводу використання коштів держави за цільовим призначенням, а й передбачають їх розподіл та перерозподіл через бюджетну сферу та систему державних цільових фондів. У свою чергу, інші науковці (В. Опарін, С. Лондар, Є. Алісов, Л. Воронова, С. Кадькаленко) зосереджують увагу лише на практичному аспекті цієї категорії. Так, під держав-

ними видатками вони розуміють обсяг коштів, що спрямовуються на виконання державних функцій [3, с. 10]. Цей підхід, на нашу думку, не дозволяє повною мірою відобразити специфіку державних видатків як складової економічних відносин.

Усе це дає можливість нам стверджувати, що державні видатки як фінансова категорія тісно взаємопов'язана з категорією державні доходи, що дозволяє відносити їх до системи розподільчих і перерозподільчих фінансових відносин. Тож під державними видатками слід розуміти систему фінансових відносин щодо розподілу, перерозподілу та використання фондів грошових ресурсів держави з метою здійснення покладених на неї соціально-економічних функцій.

Характер регулювання державних видатків як складової державного регулювання економіки здійснює різноспрямований вплив на стан розвитку інституційного середовища, міру забезпеченості ресурсами і стратегію розвитку держави в цілому. Позиції науковців стосовно впливу державних видатків на економічне зростання відрізняються, що зумовлюється, на нашу думку, тим, що фахівці вивчають взаємозв'язок темпів економічного зростання з динамікою різних груп і видів державних видатків.

Загальноприйнятим відправним положенням є те, що державні видатки сприяють досягненню мети економічного зростання. Однак американський економіст Р. Барро, вивчаючи взаємовпливи динаміки частки державного споживання у ВВП і темпів економічного зростання, дійшов висновку про їх негативний взаємозв'язок. На його думку, нарощення державного споживання породжує деформації у формуванні головних ринкових економічних важелів (таких як високі відсоткові ставки та ставки податків), які зменшують привабливість інвестування та не сприяють подальшому зростанню економіки країни [3, с. 154].

У свою чергу, Ф. Юсіфов стверджує, що надмірна концентрація видатків у руках держави стає пере-



Рис. 1. Зміна темпів приросту витратів ВВП та Державного бюджету України у 2005–2015 рр. [8, с. 67]

шкодою для розвитку економіки, тому економічно розвинені країни та навіть ті, що розвиваються, почали зменшувати частку урядових видатків шляхом роздержавлення установ соціальної сфери, які утримуються за рахунок коштів державного бюджету [1, с. 38]. Також негативний вплив сукупного державного споживання на економічне зростання поряд із позитивним ефектом освітніх видатків відзначав у своїх працях Д. Ландау [5, с. 115].

З іншого боку, низка науковців на прикладі країн, що розвиваються, встановили, що позитивний і статистично значущий ефект на темпи економічного зростання має нарощення частки поточних витрат. Крім того, у процесі дослідження були виявлені різні впливи на економічний розвиток окремих напрямків використання державних фінансових ресурсів. Так, на думку К. Коломбіера, державні видатки на транспортну інфраструктуру, судочинство та оборону погвблюють економічне зростання [6, с. 27]; на думку фахівців Європейського центрального банку, видатки на освіту (інвестиції у людський капітал) та видатки на дослідження і розробки (інноваційний/технічний прогрес) є основними факторами інтенсивного економічного розвитку. Р. Аїза та Ф. Пуейо також виявили позитивний вплив державних видатків на охорону здоров'я за рахунок збільшення тривалості життя населення, на обсяги заощаджень та економічне зростання, який може у майбутньому компенсувати відволікання ресурсів від поточного інвестування [7, с. 43].

Отже, економічне зростання залежить не лише від загальних обсягів асигнувань, а й від структури державних видатків, оскільки деякі їх види більш

зорієнтовані на збільшення обсягів та прискорення темпів нарощення ВВП країни. Так, розвиток економічної інфраструктури, який сприяє активізації інвестиційної діяльності, заходи щодо створення ефективних організаційно-економічних механізмів державного регулювання, покращення якості та продуктивності трудового потенціалу за рахунок видатків на освіту, охорону здоров'я, охорону навколишнього природного середовища створюють умови, необхідні для соціально-економічного розвитку на засадах стійкого економічного зростання. Також слід відзначити, що непродуктивні видатки, зокрема на оборону, можуть забезпечити соціальну і політичну стабільність, яка є одним із факторів формування умов, необхідних для економічного зростання.

З метою виявлення напрямку і характеру впливу державних видатків на ВВП України проведемо порівняльний аналіз динамічних показників видатків Державного бюджету та макроекономічних параметрів розвитку країни.

Порівняння динаміки видатків Державного бюджету України та ВВП засвідчує відсутність чіткої залежності між темпами економічного зростання в країні та темпами нарощення обсягів державного фінансування (рис. 1).

На нашу думку, вірогідним поясненням такого результату емпіричних досліджень може бути недосконалість механізмів державного фінансування, зокрема в частині використання способу покриття цих видатків. Навіть якщо видатки самі по собі здатні сприяти зростанню, то спосіб їх покриття може мати негативний вплив залежно від сформованих умов державної фінансової політики (бюджетної, подат-

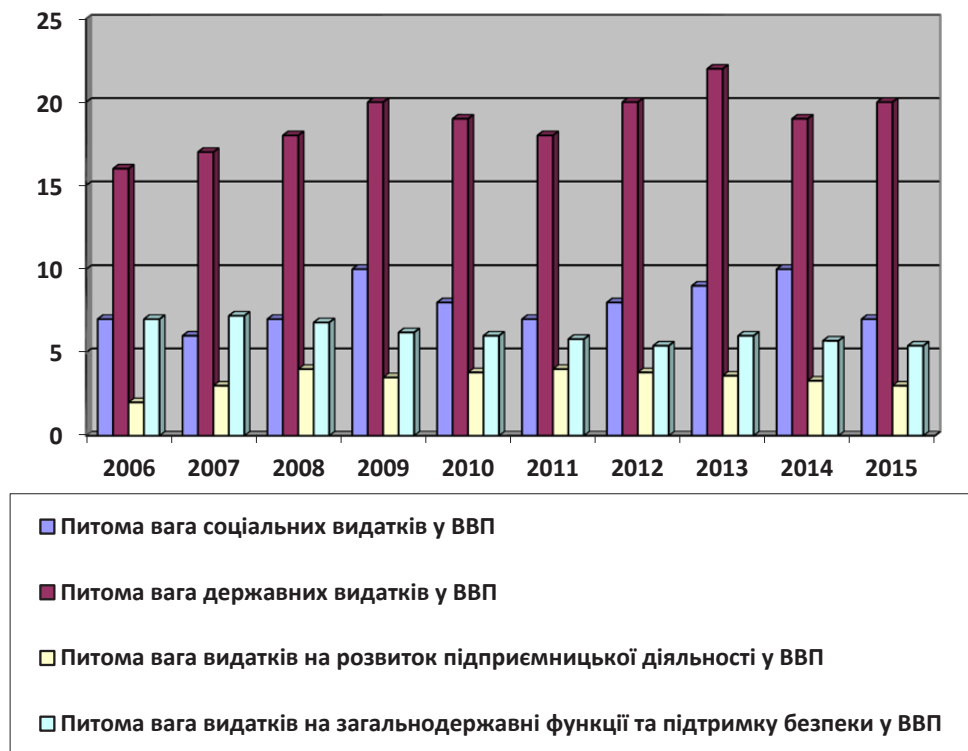


Рис. 2. Хід питомої ваги державних видатків у ВВП України у порівнянні з темпами приросту ВВП у 2006–2015 рр. [8, с. 79]

кової та боргової). Зокрема, підвищення податків створює негативний стимул для пропозиції праці і заощаджень, а збільшення розмірів державних позик призводить до витіснення приватних капіталовкладень.

Отже, для України державні видатки поки що не можна розглядати серед основних чинників, які здійснюють найбільший вплив на темпи економічного зростання. Вони до певної міри сприяють росту економіки, але у процесі управління державними видатками важливо більше уваги зосереджувати не на нарощенню їх обсягу, а на формуванні ефективної структури на основі поділу витрат на продуктивні та непродуктивні з точки зору забезпечення реалізації стратегічних завдань соціально-економічного розвитку та загальнодержавних функцій.

Слід відзначити, що протягом 2006–2015 рр. відбувалися трансформаційні процеси в національній економіці, які супроводжувалися змінами в моделях ринкового управління економікою. При цьому пріоритетними напрямками державної політики стали збереження і підтримка ринкових механізмів, забезпечення високої ефективності суспільного виробництва з одночасним домінуванням суспільних інтересів, гарантування високого рівня соціальних стандартів життя, що призвело до структурних змін видаткової частини Державного бюджету України.

У період 2006–2008 рр., який можна охарактеризувати як завершальний етап впровадження ринкових інструментів регулювання економічних процесів в Україні, у структурі видатків Державного бюджету України відзначалася така закономірність: стратегічними напрямками державного фінансування були сприяння розвитку економіки (в середньому на рік 21% від загального обсягу державних витрат), забезпечення виконання загальнодержавних функцій з управління (20%), а соціальні видатки склали лише 16%. Перехід до соціально-орієнтованої ринкової економіки обумовив певні зміни у структурі державних видатків. Так, у 2009–2010 рр. під час виконання Державного бюджету з метою дотримання соціальних стандартів та принципів гідного життя для всіх громадян за допомогою розподілу та перерозподілу ВВП відбулася переорієнтація державних видатків на фінансове забезпечення соціального захисту населення. Витрати на соціальний захист, які в попередні роки посідали третє місце у структурі видатків, змістилися на перше місце і становили в середньому близько 30% на рік. При цьому збереглася пріоритетність фінансування розвитку окремих галузей економіки в порівнянні з виконанням загальнодержавних функцій, середньорічні частки зазначених видатків у загальній структурі становили 20% і 14% відповідно. Фінансова криза та її негативний вплив на розвиток економіки зумовили необхідність посилення державного регулювання соціально-економічних процесів у країні, що призвело до зростання обсягу і питомої ваги загальнодержавних видатків відносно витрат на соціальний захист. При цьому навіть у посткризовий період, характерною рисою якого є оптимізація видатків на

соціальне забезпечення, домінуючі позиції у структурі видатків Державного бюджету України займали видатки на соціальний захист, які протягом 2011–2015 рр. становили в середньому 28% [8, с. 89].

Основним показником, який відображає значущість державних видатків як фактору економічного зростання, є частка відповідних видатків у ВВП. Динаміку темпів приросту ВВП та питомої ваги окремих складових видаткової частини Державного бюджету за період 2006–2015 рр. наведено на рис. 2.

Відображені на рис. 2 тенденції, на нашу думку, в цілому не характеризують структуру видатків України у 2006–2015 рр. як таку, що орієнтована на економічне зростання. Наведений статистичний ряд демонструє обернену залежність між зростанням частки державних видатків у ВВП України та темпами зростання національної економіки. У розрізі порівняння динаміки окремих видів державних видатків із зміною частки їх у ВВП країни слід відзначити, що питома вага видатків на соціальний захист має таку ж тенденцію у часі, як і динаміка державних видатків у цілому. Це зумовлено соціально спрямованістю видатків Державного бюджету та встановленням довгострокового стратегічного нормативу частки відповідних витрат згідно з рекомендаціями щорічних основних напрямків бюджетної політики.

Висновки. Видатки бюджету є вагомим інструментом впливу на соціально-економічні процеси. Вдосконалення системи бюджетних видатків об'єктивно є необхідною умовою та підґрунтям реалізації комплексу економічних реформ у країні. Бюджетне регулювання у сфері видатків повинно сприяти стимулюванню виробництва, забезпеченню розвитку науково-технічного прогресу, зовнішньоекономічної діяльності та економічного зростання у цілому. Впровадження науково обґрунтованих підходів щодо бюджетного планування, визначення стратегічних завдань, структури й обсягів видаткової частини бюджету дозволить забезпечити збалансований розподіл валового внутрішнього продукту між галузями економіки, територіями, соціальними групами. Державні видатки як складова фінансових відносин пов'язані з формуванням та використанням фінансових ресурсів держави з метою виконання покладених на неї функцій. Проведене дослідження дозволяє стверджувати, що в ринковій економіці державні видатки є одним із факторів впливу на рівень економічного зростання. Встановлено, що темпи економічного зростання країни зумовлюють необхідність розробки й оптимізації обсягу та структури державних видатків у контексті реалізації соціально-економічної політики держави.

Отже, в сучасних умовах використання державних видатків як стимулу для забезпечення подальшого розвитку національної економіки можливе за умови оптимізації складу і структури видатків за окремими напрямками фінансування, а також використання дієвих механізмів формування доходів держави як джерела покриття відповідних видатків (ст. 2 Бюджетного кодексу України).

ЛІТЕРАТУРА:

1. Бюджетний кодекс України № 2456-17 від 01.10.2011 р. (у редакції від 13.11.2016 р., підстава 1702-19) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.
2. Боярко І.М. Державні видатки в економіці країни : [монографія] / І.М. Боярко, Н.А. Дехтяр, О.В. Дейнека. – Суми : Сумське вид-во ПВКП «Корпункт», 2013. – 109 с.
3. Дем'янишин В.Г. Теоретична концептуалізація і практична реалізація бюджетної доктрини України : [монографія] / В.Г. Дем'янишин. – Тернопіль : ТНЕУ, 2014. – 496 с.
4. Легкоступ І.І. Теоретичні та практичні аспекти видатків місцевих бюджетів України в сучасних умовах / І.І. Легкоступ // Економіка, фінанси, право. – 2010. – № 2. – С. 22–26.
5. Савчук С.В. Теоретико-концептуальні засади визначення доходів бюджетів як об'єкту бюджетного планування / С.В. Савчук // Наука й економіка. – 2012. – № 1. – С. 81–88.
6. Barro R. Economic growth in a cross section of countries / R. Barro // Quarterly Journal of Economics. – 1991. – № 106. – P. 407–443 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.hec.unil.ch/ocadot/ECODEVdocs/barro-robert.pdf>.
7. Landau D. Government expenditure and economic growth in the less developed countries: an empirical study for 1960–80 / D. Landau // Economic Development & Cultural Change. – 1986. – P. 36–75. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.econ.uconn.edu/Faculty/landau/landau.htm>.
8. Colombier C. Does the composition of public expenditure affect economic growth / C. Colombier [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://editorialexpress.com/cgi-bin/conference/download.cgi?db_name=IPF63&paper_id=292.
9. Aisa R. Government health spending in a model of endogenous longevity / R. Aisa, F. Pueyo [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.eui.eu/Personal/Licandro/VintagePapers/rosaaisa.pdf>.
10. Виконання Державного бюджету / Офіційний сайт Державної казначейської служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>.

Уложенко В. М.,
старший викладач кафедри правового регулювання економіки
Державного вищого навчального закладу
«Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»

ТЕНДЕНЦІЇ ЗАКОНОДАВЧОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВИЩОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ

TRENDS OF LEGISLATIVE REGULATION OF HIGHER EDUCATION IN UKRAINE

У статті узагальнено та проаналізовано законодавство про вищу освіту. Розглянуто проведені у Верховній Раді України парламентські слухання з питань освіти та науки та програмні документи, що обумовлюють перспективу розвитку законодавства про освіту. Визначено історичні етапи встановлення законодавства про вищу освіту.

Ключові слова: освіта, вища освіта, вищі навчальні заклади, державна політика у сфері вищої освіти, Верховна Рада України, закони, парламентські слухання.

В статье обобщено и проанализировано законодательство о высшем образовании. Рассмотрено проведенные в Верховной Раде Украины парламентские слушания по вопросам образования и науки и программные документы, которые обуславливают перспективу развития законодательства об образовании. Определены исторические этапы установления законодательства о высшем образовании.

Ключевые слова: образование, высшее образование, высшие учебное заведение, государственная политика в сфере высшего образования, Верховна Рада Украины, законы, парламентские слушания.

This article summarizes and analyzes legislation on higher education. Considered held in the Parliament of Ukraine Parliamentary hearings on education and research and program documents that determine the future development of legislation on education. The historical stages of establishing the law on higher education.

Key words: education, higher education, higher education institution, Verkhovna Rada of Ukraine, Law, hearings.

Постановка проблеми. Наявність повного і довершеного законодавства є першочерговою умовою регулювання відносин у будь-якій сфері суспільних відносин, зокрема й у сфері вищої освіти. Питання якісного законодавчого забезпечення вищої освіти є надзвичайно актуальним, зважаючи на значення освіти для економічного і соціального розвитку суспільства, економіки і держави на сучасному етапі. Ця теза підтверджується безпосередньо на рівні законодавства. Так, у преамбулі Закону України «Про освіту» від 23 травня 1991 р. № 1060-ХІІ [1] зазначається, що освіта – це основа інтелектуального, культурного, духовного, соціального, економічного розвитку суспільства і держави, а в ч. 1 ст. 4 декларується визнання Україною освіти пріоритетною сферою соціально-економічного, духовного і культурного розвитку суспільства. При цьому як виходить із преамбули Закону України «Про вищу освіту» від 01 липня 2014 р. № 1556-VII [2], цей Закон встановлює основні засади, створює умови з метою підготовки конкурентоспроможного людського капіталу для високотехнологічного та інноваційного розвитку країни, самореалізації особистості, забезпечення потреб суспільства, ринку праці та держави кваліфікованими фахівцями. Зважаючи на це, питання становлення та розвитку законодавчого регулювання вищої освіти в Україні заслуговують на особливу увагу.

Аналіз останніх наукових досліджень. Розвиток вищої освіти в Україні в нерозривному зв'язку з формуванням необхідних для цього правових засад досліджує широке коло вчених різних наукових спеціальностей, зокрема і юридичної. Серед них можна

назвати таких: В.П. Андрущенко, М.А. Вороніна, С.Г. Головка, Н.Л. Губерська, М.З. Згуровський, Є.В. Красняков, В.Г. Кремень, О.Ф. Мельничук, С.М. Ніколаєнко, В.Ф. Опришко, О.В. Поступна, Р.В. Шаповал, Ю.С. Шемшученко та багато ін. Однак, не дивлячись на стабільний інтерес науковців до правових аспектів розвитку вищої освіти в Україні, недостатньо уваги, на нашу думку, приділено для аналізу тенденцій законодавчого регулювання вищої освіти та оцінки діяльності Верховної Ради України в цьому контексті.

Метою дослідження є узагальнення та систематизація законодавчих актів, норми яких регулюють відносини у сфері освіти, зокрема з питань вищої освіти, науково-технічного та інноваційного розвитку, визначення етапів у становленні законодавчого забезпечення відносин у сфері вищої освіти в Україні та обґрунтування пропозицій щодо розвитку законодавчого регулювання вищої освіти в найближчій перспективі.

Викладення основного матеріалу. Відповідно до п. 6 ч. 1 ст. 92 Конституції України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР [3] основи освіти визначаються винятково законами України, які приймає єдиний орган законодавчої влади в Україні – Верховна Рада України. Зазначене обумовлює зміст норм ч. 2 ст. 4 Закону України «Про освіту» від 23 травня 1991 р. № 1060-ХІІ та ч. 1 ст. 3 Закону України «Про вищу освіту» від 01 липня 2014 р. № 1556-VII, згідно з якими державну політику в галузі освіти, а значить і вищої освіти, визначає Верховна Рада України.

На сьогодні серед законодавчих актів, норми яких регулюють відносини у сфері вищої освіти,

окрім Конституції України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР, яка була прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України, на особливу увагу заслуговує низка законів. Їх кількість із року в рік зростає й тому вже потребує певної систематизації. Насамперед виокремленню підлягають закони, які складають спеціальне законодавство про освіту. Це Закони України «Про освіту» від 23 травня 1991 р. № 1060-XII, «Про вищу освіту» від 01 липня 2014 р. № 1556-VII (попередня редакція – Закон України «Про вищу освіту» від 17 січня 2002 р. № 2984-III [4]), «Про ратифікацію Конвенції про визнання кваліфікацій з вищої освіти в Європейському регіоні» від 03 грудня 1999 р. № 1273-XIV. У цьому контексті не можна не відзначити, що формування спеціального законодавства про вищу освіту розпочалося із прийняттям Закону України «Про вищу освіту» від 17 січня 2002 р. № 2984-III, який набув чинності 05 березня 2002 р. (нині втратив чинність). Таким чином, на законодавчому рівні врешті-решт було встановлено правові, організаційні, фінансові та інші засади функціонування системи вищої освіти. Закон України «Про вищу освіту» від 17 січня 2002 р. № 2984-III став однією з базових складових національного законодавства про освіту, визначивши нормативно-правові вимоги до організації та функціонування системи вищої освіти в державі. Однак сфера вищої освіти отримала свій спеціальний закон майже наприкінці, порівняно з іншими структурними елементами національної системи освіти. Так, Закон України «Про професійно-технічну освіту» було прийнято 10 лютого 1998 р. за № 103/98-ВР, Закон України «Про загальну середню освіту» – 13 травня 1999 р. за № 651-XIV, Закон України «Про позашкільну освіту» – 22 червня 2000 р. за № 1841-III, а 11 липня 2001 р. за № 2628-III – Закон України «Про дошкільну освіту».

До спеціального законодавства тяжіють також такі законодавчі акти: Закони України «Про засади державної мовної політики» від 03 липня 2012 р. № 5029-VI, «Про організації роботодавців, їх об'єднання, права і гарантії їх діяльності» від 22 червня 2012 р. № 5026-VI, «Про зайнятість населення» від 05 липня 2012 р. № 5067-VI (відповідно до якого втратив чинність Закон України «Про забезпечення молоді, яка отримала вищу або професійно-технічну освіту, першим робочим місцем із наданням дотації роботодавцю» від 04 листопада 2004 р. № 2150-IV), «Про формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів» від 20 листопада 2012 р. № 5499-VI, «Про наукову і науково-технічну діяльність» від 26 листопада 2015 р. № 848-VIII (попередня редакція – Закон України «Про наукову і науково-технічну діяльність» від 13 грудня 1991 р. № 1977-XII), «Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків» від 16 липня 1999 р. № 991-XIV, «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки» від 11 липня 2001 р. № 2623-III, «Про інноваційну діяльність» від 04 липня 2002 р. № 40-IV, «Про наукові парки»

від 25 червня 2009 р. № 1563-VI, «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні» від 08 вересня 2011 р. № 3715-VI.

Окремо слід наголосити на важливості законодавчих актів, які деталізують повноваження органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування у сфері вищої освіти, визначають особливості державної політики щодо вищої освіти, окреслюють пріоритети подальшого розвитку національної системи вищої освіти в контексті європейської інтеграції. До цієї групи законодавчих актів відносимо Закони України «Про Кабінет Міністрів України» від 27 лютого 2014 р. № 794-VII, «Про центральні органи виконавчої влади» від 17 березня 2011 р. № 3166-VI, «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 р. № 964-IV, «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР, «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим» від 23 грудня 1998 р. № 350-XIV, «Про місцеві державні адміністрації» від 09 квітня 1999 р. № 586-XIV, «Про затвердження Загальнодержавної програми розвитку малих міст» від 04 березня 2004 р. № 1580-IV, «Про стимулювання розвитку регіонів» від 08 вересня 2005 р. № 2850-IV, «Про Раду міністрів Автономної Республіки Крим» від 16 червня 2011 р. № 3530-VI, «Про засади державної регіональної політики» від 05 лютого 2015 р. № 156-VIII, «Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони» від 16 вересня 2014 р. № 1678-VII та ін.

Загалом, на нашу думку, розвиток законодавчого регулювання відносин у сфері вищої освіти відбувається поетапно. З певною часткою умовності, спираючись на тенденції розвитку власне законодавства про вищу освіту, вже можна говорити про наявність декількох таких етапів (періодів) із моменту проголошення незалежності України 24 серпня 1991 р.

1-й етап (1991–2001 рр.) – становлення законодавчого забезпечення освітньої діяльності, зокрема і у сфері вищої освіти, започатковане із прийняттям Закону України «Про освіту» від 23 травня 1991 р. № 1060-XII. Привертає увагу визначена законодавцем тривала перспектива розбудови національної системи вищої освіти на основі положень Закону України «Про освіту» від 23 травня 1991 р. № 1060-XII, у якому сфері вищої освіти безпосередньо присвячено всього 5 статей, а саме ст. 42 «Вища освіта», ст. 43 «Вищі навчальні заклади», ст. 44 «Напрями діяльності вищого навчального закладу», ст. 45 «Наукова діяльність в системі вищої освіти» та ст. 46 «Автономія вищого навчального закладу». Сумнівними видаються сподівання на повноцінний розвиток вищої освіти за таких умов. Окрім цього, варто відзначити започаткування в цей час законодавства, норми якого регулюють наукову, науково-технічну та інноваційну діяльність, що є невід'ємною складовою сучасної вищої освіти.

2-й етап (2002 – 1-ша половина 2014 рр.) – формування спеціального законодавства про вищу освіту шляхом прийняття Закону України «Про вищу освіту» від 17 січня 2002 р. № 2984-III, який набув чинності 05 березня 2002 р. (нині втратив чинність на підставі Закону України «Про вищу освіту» від 01 липня 2014 р. № 1556-VII). У зазначений період часу Верховною Радою України було продовжено практику прийняття законодавчих актів, предметом правового регулювання яких є сфера суспільних відносин, що мають безпосереднє відношення до вищої освіти. Зокрема, йдеться про інноваційну діяльність та пріоритетні напрями її розвитку, створення наукових парків, формування та розміщення державного замовлення у сфері вищої освіти, участь організацій роботодавців, їх об'єднань у розробленні державної політики у сфері освіти, зайнятості, професійної орієнтації тощо. За час чинності Закону України «Про вищу освіту» від 17 січня 2002 р., а це дванадцять із половиною років, до нього неодноразово – вісімнадцять разів – вносили зміни шляхом прийняття інших законів. Як показує аналіз, періодичне внесення змін до Закону України «Про вищу освіту» від 17 січня 2002 р. пояснювалося рухом України

до Європейського освітнього простору в контексті проголошеного державою курсу на євроінтеграцію.

3-й етап (2-га половина 2014 рр. – донині) – етап удосконалення спеціального законодавства про вищу освіту насамперед шляхом прийняття в новій редакції Закону України «Про вищу освіту» від 01 липня 2014 р. № 1556-VII, яка набула чинності 6 вересня 2014 р., та Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» від 26 листопада 2015 р. № 848-VIII. Схвалення Закону України «Про вищу освіту» в новій редакції насамперед було обумовлено необхідністю забезпечення соціально-економічного зростання, активізації інноваційного розвитку та євроінтеграційних процесів. Тому з його реалізацією пов'язують сподівання на якісні зміни в системі підготовки висококваліфікованих фахівців та запровадження європейських стандартів вищої освіти. Отже, як видно з вищезазначеного, процес формування законодавчих засад функціонування сфери вищої освіти характеризується перманентним розвитком, який не завжди відрізняється обґрунтованістю та якістю отриманого результату. Сьогодні привертають увагу питання розгляду Верховною Радою України проекту нової редакції Закону «Про освіту» за № 3491-д від 04 квітня 2016 р. [5].

Таблиця 1

Парламентські слухання з питань освіти і науки у 1995-2016 рр.

№ з/п	Дата проведення	Тема парламентських слухань	Дата Постанови Верховної Ради України про схвалення рекомендацій
1	17 лютого 1995 р.	Про стан освіти в Україні	Постанова від 17 лютого 1995 р. № 72/95-ВР
2	16 жовтня 2002 р.	Про виконання законодавства щодо розвитку загальної середньої освіти в Україні	Постанова від 24 жовтня 2002 р. № 210-IV
3	13 травня 2004 р.	Про стан і перспективи розвитку вищої освіти в Україні	Постанова від 04 червня 2004 р. № 1755-IV
4	20 червня 2007 р.	Національна інноваційна система України: проблеми формування та реалізації	Постанова від 27 червня 2007 р. № 1244-V
5	17 червня 2009 р.	Стратегія інноваційного розвитку України на 2010-2020 роки в умовах глобалізаційних викликів	Постанова від 21 жовтня 2010 р. № 2632-VI
6	09 червня 2010 р.	Запровадження 12-річної загальної середньої освіти в Україні: проблеми та шляхи їх подолання	Постанова від 06 липня 2010 р. № 2441-VI
7	06 жовтня 2010 р.	Стратегія гуманітарної політики сучасної України	Проект Постанови від 09 грудня 2010 р. № 7444 (проект Постанови не набрав голосів)
8	14 березня 2012 р.	Освіта в сільській місцевості: кризові тенденції та шляхи їх подолання	Постанова від 07 червня 2012 р. № 4949-VI
9	23 жовтня 2013 р.	Доступність та якість загальної середньої освіти: стан і шляхи поліпшення	Постанова від 05 червня 2014 р. № 1327-VII (втратила чинність на підставі Закону України від 28 грудня 2014 р. № 76-VIII)
10	02 липня 2014 р.	Про стан та законодавче забезпечення розвитку науки та науково-технічної сфери держави	Постанова від 11 лютого 2015 р. № 182-VIII
11	09 грудня 2015 р.	Правове забезпечення реформи освіти в Україні	Постанова від 16 березня 2016 р. № 1031-VIII
12	01 червня 2016 р.	Професійна освіта як складова забезпечення кваліфікованого кадрового потенціалу України: проблеми та шляхи вирішення	Постанова від 07 вересня 2016 р. № 1493-VIII
13	16 листопада 2016 р.	Про стан та проблеми фінансування освіти і науки в Україні	Проект Постанови від 15 грудня 2016 р. № 5540

Варто також відзначити, що Верховна Рада України неодноразово приймала постанови, які стосувалися реформування та фінансування галузі освіти, схвалення рекомендацій парламентських слухань із питань освіти, зокрема вищої, науково-технічного та інноваційного розвитку та інших пов'язаних із цими питань. Вбачаємо за доцільне зупинитися на рекомендаціях парламентських слухань. Вважаємо, що парламентські слухання покликані сприяти модернізації національного законодавства, норми якого регламентують відносини у сфері освіти, зокрема й вищої, оскільки їх проведення дозволяє Верховній Раді України отримати щодо питань, врегулювання яких віднесено до її компетенції, необхідну інформацію й водночас поширювати її, аналізувати поточний стан державної політики в конкретній сфері суспільних відносин, а також діяльність Кабінету Міністрів України щодо її реалізації, оцінювати стан правозастосування, виявляти нагальні проблеми й здійснювати пошук оптимальних механізмів їх вирішення, спираючись на позиції суб'єктів, які репрезентують суспільство. Таким чином, парламентські слухання забезпечують зворотній зв'язок між суспільством, законодавчою та виконавчою владою, що своєю чергою позитивно впливає на здійснення Верховною Радою України законодавчих та контрольних повноважень.

У таблиці 1 нами узагальнено інформацію щодо проведення парламентських слухань на тему стану освіти, зокрема вищої, науково-технічного та інноваційного розвитку й гуманітарної політики держави без виокремлення тих, які безпосередньо стосуються проблем вищої освіти, оскільки вважаємо, що, з одного боку, якість вищої освіти обумовлюється станом розвитку нижчих щаблів освіти насамперед повної загальної середньої освіти, з іншого, – діяльність вищих навчальних закладів відповідно до Закону України «Про вищу освіту» від 01 липня 2014 р. № 1556-VII поєднує в собі освітню, наукову, науково-технічну та інноваційну діяльність. Як видно з таблиці 1, Верховна Рада України протягом 1995-2016 рр. провела 13 парламентських слухань на тему розвитку освіти і науки (загалом за згаданий період було проведено 159 відкритих парламентських слухань).

Не зайвим буде також підкреслити, що перші парламентські слухання, проведені 17 лютого 1995 р., були присвячені питанням стану освіти в Україні, під час яких, зокрема обговорювали питання виконання Державної національної програми «Освіта» («Україна XXI століття»), затвердженої Постановою Кабінету Міністрів України від 3 листопада 1993 р. № 896 [6]. Ця програма вважається початком реформи системи освіти, зокрема й вищої освіти, яка набула національного значення. Головною метою Державної національної програми «Освіта» («Україна XXI століття») було проголошено визначення стратегії розвитку освіти в Україні на найближчі роки та перспективу XXI століття. Учасники парламентських слухань 17 лютого 1995 р. констатували відсутність умов для її виконання, належного соці-

ального захисту учасників навчально-виховного процесу, наявність фактів порушення прав громадян на здобуття освіти, повільне оновлення змісту освіти, необхідність удосконалення мережі вищих навчальних закладів різних форм власності, неналежний рівень кадрового забезпечення освіти і науки [7].

При цьому хід виконання самої Постанови Верховної Ради України «Про рекомендації учасників парламентських слухань про стан освіти в Україні» від 17 лютого 1995 р. № 72/95-ВР також розглядали 14 липня

1995 р. на засіданні Президії Верховної Ради України. Так, у Постанові Президії Верховної Ради України «Про хід виконання Постанови Верховної Ради України «Про рекомендації учасників парламентських слухань про стан освіти в Україні» від 17 лютого 1995 року» від 14 липня 1995 р. № 452/95-ПВ [8] зазначалося, що значна частина рекомендацій парламентських слухань «Про стан освіти в Україні» залишається не реалізованою, зокрема в частині вирішення питань фінансування системи освіти. Однак саме ці перші парламентські слухання з питань освіти надали поштовх розвитку державної політики у сфері освіти, зокрема й вищої.

Загалом теми наступних парламентських слухань, як видно з таблиці 1, нашоухують на думку, що часткова реалізація завдань, визначених на попередніх парламентських слуханнях, набула рис установлені тенденції. Варто також зазначити, що в рекомендаціях парламентських слухань на тему стану освіти, зокрема вищої, науково-технічного та інноваційного розвитку й гуманітарної політики держави, які затверджено постановами Верховної Ради України, знайшли своє відображення пропозиції щодо вдосконалення законодавства про вищу освіту.

Слід підкреслити, що правове підґрунтя регулювання вищої освіти в Україні складають не лише загальні законодавчі акти, спеціальні законодавчі акти про освіту та про вищу освіту, науково-технічний та інноваційний розвиток, міжнародні договори, ратифіковані Верховною Радою України, постанови Верховної Ради України з питань освіти, а й стратегічні документи розвитку освіти (доктрини, програми, концепції), які були затверджені постановами Кабінету Міністрів України або указами Президента України. Про перший із них уже йшлося вище. Це Державна національна програма «Освіта» («Україна XXI століття»), затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 3 листопада 1993 р. № 896. Крім цього, до стратегічних документів розвитку освіти, зокрема й вищої належать: Національна доктрина розвитку освіти, затверджена Указом Президента України від 17 квітня 2002 р. № 347/2002, та Національна стратегія розвитку освіти в Україні на період до 2021 року, затверджена Указом Президента України від 25 червня 2013 р. № 344/2013. Таким чином, на сьогодні є три програмні документи, що визначають принципи стратегічного розвитку сфери вищої освіти в Україні, а значить й обумовлюють перспективи законодавчого регулювання вищої освіти в Україні.

Висновки, зроблені за результатами дослідження. Правові та організаційні основи функціонування системи вищої освіти визначаються Законом України «Про вищу освіту», який є одним із базових елементів системи національного законодавства про освіту.

Загалом можна виділити три етапи встановлення та розвитку законодавства про вищу освіту: 1-й етап (1991–2001 рр.) – становлення законодавчого забезпечення освітньої діяльності (також і у сфері вищої

освіти), 2-й етап (2002 – 1-ша половина 2014 рр.) – формування спеціального законодавства про вищу освіту, 3-й етап (2-га половина 2014 рр. – донині) – етап удосконалення спеціального законодавства про вищу освіту.

Концептуальні перспективи розвитку законодавства про вищу освіту визначаються Президентом України (Національною стратегією розвитку освіти в Україні) та Верховною Радою України (парламентськими слуханнями).

ЛІТЕРАТУРА:

1. Про освіту : Закон України від 23 травня 1991 р. № 1060-XII : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1060-12>.
2. Про вищу освіту : Закон України від 01 липня 2014 р. № 1556-VII : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>.
3. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
4. Про вищу освіту : Закон України від 17 січня 2002 р. № 2984-III : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2984-14> (втратив чинність).
5. Про освіту : Проект Закону № 3491-д від 04 квітня 2016 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=58639.
6. Про Державну національну програму «Освіта» («Україна XXI століття») : Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 1993 р. № 896 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/896-93-%D0%BF>.
7. Про рекомендації учасників парламентських слухань про стан освіти в Україні : Постанова Верховної Ради України від 17 лютого 1995 р. № 72/95-ВР : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/72/95-%D0%B2%D1%80>.
8. Про хід виконання Постанови Верховної Ради України «Про рекомендації учасників парламентських слухань про стан освіти в Україні» від 17 лютого 1995 року : Постанова Президії Верховної Ради України від 14 липня 1995 р. № 452/95-ПВ : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/452/95-%D0%BF%D0%B2>.

Шевченко Т. В.,
викладач кафедри тактичної та тактико-спеціальної підготовки
факультету № 3
Харківського національного університету внутрішніх справ

ЩОДО РОЗУМІННЯ ПОНЯТТЯ «ЕКСТРЕМАЛЬНІ УМОВИ» В ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

IN UNDERSTANDING THE CONCEPT OF „EXTREME CONDITIONS” IN THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE

У статті екстремальні умови в діяльності поліцейського розглянуто під кутом їх трудової діяльності, що призводять до появи станів динамічної неузгодженості й зумовлюють необхідність перебудови систем психічного регулювання за рахунок максимальної мобілізації ресурсів особистості. Запропоновано розуміти екстремальні умови в діяльності поліцейського, як тимчасові об'єктивні обставини, які ускладнюють виконання працівниками поліції, покладених на них обов'язки щодо охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку та потребують мобілізації внутрішніх психологічних та професійних ресурсів виконавця.

Ключові слова: Національна поліція, поліцейський, екстремальна ситуація, екстремальні умови, професійно-психологічна підготовка.

В статье экстремальные условия в деятельности полицейского рассмотрено под углом их трудовой деятельности, приводящие к появлению состояний динамической несогласованности и обуславливают необходимость перестройки систем психического регулирования за счёт максимальной мобилизации ресурсов личности. Предложено понимать экстремальные условия в деятельности полицейского, как временные объективные обстоятельства, которые затрудняют выполнение работниками полиции, возложенных на них обязанностей по охране прав и свобод человека, противодействия преступности, поддержание публичной безопасности и порядка и требует мобилизации внутренних психологических и профессиональных ресурсов исполнителя.

Ключевые слова: Национальная полиция, полицейский, экстремальная ситуация, экстремальные условия, профессионально-психологическая подготовка.

The article in the extreme conditions of the police considered the point of their work, leading to the emergence of a state of dynamic inconsistency and necessitate the restructuring of mental adjustment by maximizing resource mobilization personality. An understanding of the extreme conditions in the police as a temporary objective circumstances that impede implementation of police officers assigned to their responsibilities for the protection of rights and freedoms, combating crime, maintaining public security and order and require the mobilization of domestic resources and professional psychological artist.

Key words: National Police, police, situation is extreme, extreme conditions, professional and psychological preparation.

Постановка проблеми. Останні події в нашій державі довели, що працівники органів Національної поліції України під час виконання своїх обов'язків мають справу з новими загрозами як національній безпеці, так і безпеці громадян. Зміни в цій сфері не терплять зволікання. Справа ускладнюється тим, що становлення Національної поліції доводиться здійснювати в несприятливих умовах, а саме в екстремальних, що призводить до збільшення навантаження на особовий склад органів та підрозділів поліції.

Служба в органах поліції є однією з багатограних та надзвичайно відповідальних видів професійної діяльності, що пред'являє до поліцейського різноманітні вимоги. І, крім того, практика правозастосування вимагає нормативного закріплення категорій, які визначають порядок проходження служби в органах Національної поліції. Такою категорією на сьогодні є «екстремальні умови» в діяльності Національної поліції [1, с. 73–74].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Варто зазначити, що дослідження діяльності працівників правоохоронних органів в екстремальних ситуаціях вивчали науковці різних сфер, зокрема: педагогічної

В. Горяйнов, М. Корольчук, С. Кубіцький, Є. Левін, В. Лефтеров, О. Федоренко, Г. Яворська; психологічної О. Охременко, О. Тімченко, М. Чуносос; юридичної М. Ануфрієв, О. Бандурка, О. Джафарова, Д. Денисюк, С. Кузниченко, О. Синявська, С. Шатрава.

Водночас аналіз законодавчої бази та наукової літератури не дає відповіді на запитання щодо змісту категорії «екстремальні умови» в діяльності Національної поліції України, що і становить мету нашої праці.

Виклад основного матеріалу. На початку варто зазначити, що оперативно-службові ситуації, у яких опиняються поліцейські під час виконання професійних обов'язків, доволі часто виходять за межі звичайних, повсякденних і містять суттєві елементи екстремальності та психологічної напруженості. Перелік завдань та обов'язків поліцейських, їх основних прав, які зазначені в Законі України «Про Національну поліцію» [2], окреслює перелік ситуацій, що характеризуються ризиком, небезпекою для життя та здоров'я. Саме тому визначення екстремальних умов та чинників, використання цих знань в організації моральної та професійно-психологічної підготовки поліцейських сприяє формуванню в них навичок

доцільної поведінки, умінню враховувати та керувати напруженими ситуаціями для досягнення мети службової діяльності [3, с. 333].

Справді, умови проходження служби поліцейського становлять сукупність факторів середовища і процесу виконання службових обов'язків, які впливають на здоров'я і працездатність поліцейського під час його професійної діяльності.

Різні наукові джерела визначають екстремальні умови як такі, що знаходяться на межі або перевищують резервний потенціал організму, які виходять за межі норми, що склалася в ході історичного розвитку соціуму щодо такого виду діяльності (умов існування) [4].

Таким чином, екстремальні умови в діяльності органів Національної поліції характеризуються такими чинниками: відхиленням від норм здійснення професійної діяльності; наявністю небезпечних факторів, які загрожують стану здоров'я, життю людини і перевищують резервний потенціал її організму; динамічною неузгодженістю, яка зумовлює необхідність перебудови систем гомеостатичного реагування; мобілізацією організму, стресом, зниженням регуляції діяльності [5, с. 37].

Водночас Л. Криворучко наголошує, що екстремальні умови породжуються екстремальними ситуаціями, які виникають внаслідок несприятливого збігу обставин і дії різних по складності факторів. Цими факторами є балістичні, фізичні, психологічні та ін. [6].

З приводу зазначеного, А. Лапко до базових характеристик екстремальної ситуації відносить такі особливості: 1) це ситуація крайня, зі значною за силою дією, що виходить за межі діапазону можливостей людини; 2) це ускладнені умови діяльності, які суб'єктивно сприймаються, розуміються й оцінюються людиною як важкі, небезпечні тощо; 3) ситуація викликає виникнення досить складного для суб'єкта завдання, «важкого» психічного стану; 4) надзвичайна ситуація призводить до появи стану динамічного розузгодження і вимагає максимальної мобілізації ресурсів організму; 5) ситуація викликає негативні функціональні стани, порушення психологічної регуляції діяльності, а значить знижує ефективність і надійність діяльності; 6) людина стикається з неможливістю реалізації своїх мотивів, прагнень, цінностей, інтересів [3, с. 333].

Тому екстремальні умови в діяльності поліції слід розглядати під кутом їх трудової діяльності, що призводять до появи станів динамічної неузгодженості й зумовлюють необхідність перебудови систем психічного регулювання за рахунок максимальної мобілізації ресурсів особистості.

Варто навести позицію Ю. Ірхіна, який доводить, що ефективність виконання працівниками органу правопорядку своїх службових обов'язків безпосередньо залежить від психологічної готовності цих працівників професійно грамотно і безпечно для власного життя та здоров'я діяти в умовах підвищеної небезпеки й екстремальності.

Особливості оперативно-службової діяльності органу правопорядку передбачають різноманітні

види екстремально-психологічної підготовки. Зокрема, їх розрізняють за такою класифікацією: 1) за часом проведення: попередня, безпосередня; 2) за змістом: загальна (можливість виникнення екстремальних умов та їх вплив на особистість) та спеціальна (така, що стосується певного конкретного виду екстремальної ситуації); 3) за спрямованістю: підготовка до різних видів психологічно насичених дій (конфліктне спілкування вночі в лісі, затримання озброєного злочинця й ін.) та підготовка до типових (штатних), притаманних фахові дій (тривале перебування в складних погодних умовах, добові чергування, спілкування з об'єктами професійної діяльності); 4) за посадовими категоріями працівників; 5) за спеціальністю, фахом та видом службової діяльності працівників: підготовка слідчих, повноважених, дільничних; підготовка членів груп захоплення і слідчо-оперативних груп; підготовка патрульних поліцейських і т. п.; 6) за суб'єктами підготовки: індивідуальна та групова підготовка [7, с. 108].

Водночас поліцейському бути психологічно підготовленим до екстремальних умов означає: знати, з якими екстремальними ситуаціями доведеться зіткнутися, у чому їх особливості, яких труднощів при цьому очікувати; знати і вміти виконувати звичайні професійні дії без погіршення їх якості під впливом психотравмувальних обставин та психічної перенапруженості; уміти виконувати особливі дії, адекватні специфіці конкретних екстремальних ситуацій; володіти спеціально розвиненими якостями, що підвищують спеціальні здібності до успішних дій у специфічних умовах; володіти підвищеною екстремальною стійкістю для того, щоб безпечно виходити із екстремальних випробувань без негативних наслідків для життя і здоров'я; бути спроможним перетворювати обставини екстремальної ситуації на свою користь, не зважаючи на труднощі [8].

Отже, для успішних дій в екстремальних умовах і в структурі готовності поліцейського до роботи в екстремальних умовах, у них повинні бути сформовані: тактико-психологічні прийоми забезпечення безпеки під час затримання правопорушників та взаємодії з об'єктами професійної діяльності; уміння і навички протидії шантажу і провокаціям; уміння і навички безпечної поведінки, спілкування на службі та в побуті; уміння безпечно вирішення конфліктних ситуацій; психологічна готовність до застосування прийомів і заходів фізичного впливу; психологічна готовність до застосування зброї на ураження; уміння і навички психічного саморегулювання та захисту від маніпулятивного і сугестивного впливу [6].

Тому готовність поліцейського до роботи в екстремальних умовах характеризується функціональними особливостями активності, доцільності і спрямованості діяльності, ефективності її реалізації, регульованості і стійкості до подразників, а також відновлюваності системи професійно важливих якостей працівника для його подальших дій [9, с. 89].

На підставі викладеного, варто виокремити основні ознаки, які, на нашу думку, становлять зміст терміну «екстремальні умови» в діяльності органів

Національної поліції: а) незвичайність. Виходячи із етимології слова «екстремальній», – це подія або стан, який можна назвати екстремальним, і який повинен бути таким, що значно виходить за межі звичайності, суттєво відрізняється від буденного стану речей та є таким, якого в повсякденному житті бути не може і не повинно бути; б) неприродність, незвичайність. Екстремальні умови насамперед характеризуються своєю незвичайністю, яскравим дисонансом із повсякденним життям або звичним ходом речей; в) раптовість. При цьому важливо зазначити, що фактор раптовості настання екстремальної умови – це винятково суб'єктивний фактор особи, яка цю ситуацію сприймає; г) швидкоплинність. Переважна більшість екстремальних умов характеризується своєю швидкоплинністю, що значно підвищує їх небезпеку, а також небезпеку настання негативних наслідків; д) наявність тяжких наслідків, або реальна загроза їх виникнення. Екстремальні умови характеризуються настанням тяжких наслідків або реальною загрозою їх настання, наприклад, отримання тілесних ушкоджень або заподіяння смерті особі або групі осіб, значними матеріальними збитками, руйнуваннями, тощо; е) необхідність рішучих та невідкладних дій. Екстремальні умови потребують рішучих та невідкладних дій для припинення негативного впливу або відвернення настання наслідків, або, хоча б мінімалізації нанесеної шкоди. Здебільшого вагання або бездіяльність у подібних випадках і це призводить до настання суттєвих тяжких та негативних наслідків; ж) потреба у професіоналізмі з боку поліцейського для подолання наслідків екстремальної ситуації або відвернення їх настання. Будь-яка екстремальна умова потребує від поліцейського значних професійних навичок задля подолання наслідків або відвернення їх настання; з) наявність значного психофізичного навантаження на

поліцейського. Кожна екстремальна умова супроводжується значним психофізичним навантаженням на поліцейського через те, що значно виходить за межі звичайності, суттєво відрізняється від буденного стану речей та є таким, якого в повсякденному житті бути не може і не повинно бути, має яскраво виражений неприродний характер та настає раптово, проходить динамічно, потребує рішучих, невідкладних дій та відповідних навичок задля ліквідації наслідків або відвернення їх настання.

Як зазначає О. Джафарова, більшість учених аналізують категорію «екстремальні умови» через суб'єктивне сприйняття працівником органів внутрішніх справ об'єктивних обставин за яких необхідно виконувати покладені на них функції. Однак О. Джафарова вважає, що визначення категорії «екстремальні умови» через призму суб'єктивного сприйняття певної особою зовнішніх факторів є не доцільним, оскільки в основі останнього закладені оціночні категорії, які в кожній людини залежно від стану здоров'я, віку, виховання та професіоналізму є різними. Тобто для однієї людини несення служби із охорони громадського порядку, коли йде сильна злива – це екстремальні умови, а для іншого – це буденна ситуація. Тому давати визначення для певної правової категорії, базуючись на оцінювальних, суб'єктивних поняттях, є недоречним та таким, що ускладнює правозастосування [1, с. 73–74].

Висновки. Погоджуючись із позицією О. Джафарової [1, с. 74], під екстремальними умовами в діяльності Національної поліції України будемо розуміти тимчасові об'єктивні обставини, які ускладнюють виконання працівниками поліції, покладених на них обов'язки щодо охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку та потребують мобілізації внутрішніх психологічних та професійних ресурсів виконавця.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Джафарова О. Щодо визначення категорії «Екстремальні умови проходження служби в органах внутрішніх справ» / О. Джафарова // Шляхи покращення системи професійної підготовки правоохоронців до дій в екстремальних умовах : матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Харків, 18 грудня 2015 р.). – Х. : ХНУВС, 2015. – С. 73–74.
2. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/580-19>.
3. Лапко А. Детермінанти психоемоційної напруженості у професійній діяльності працівників міліції / А. Лапко // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. – 2013. – № 3. – С. 332–338.
4. Вайнер Э. Адаптивная физическая культура. Краткий энциклопедический словарь / Э. Вайнер, С. Кастионин. – М. : Флинта, 2012. – 144 с.
5. Білоус Т. Сутність і структура професійної готовності до роботи в екстремальних умовах у майбутніх працівників органів внутрішніх справ / Т. Білоус // Science and Education a New Dimension. Pedagogy and Psychology, – № II (18), Issue: 37. – 2014. – С. 37–40.
6. Криворучко Л. Організація професійної підготовки працівників органів внутрішніх справ до дій в екстремальних умовах : автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук : спеціальність 12.00.07 «Адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право» / Л. Криворучко – Х., 2008. – 20 с.
7. Ірхін Ю. Психологічна підготовка працівників міліції до дій в екстремальних умовах та надзвичайних ситуаціях / Ю. Ірхін // Актуальні проблеми психології. – Т. 7. – Випуск 15. – С. 107–110.
8. Медведєв В. Проблеми професійної деформації співробітників органів внутрішніх справ : теоретичні та прикладні аспекти / В. Медведєв. – К. : Видавництво НАВСУ, 1997. – 191 с.
9. Яременко П. Професійна підготовка майбутніх працівників ОВС України / П. Яременко. – К. : Лібра, 2001. – 167 с.

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС

УДК 343.8

Василюк І. М.,
адвокат

МІЖНАРОДНИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ДОТРИМАННЯМ ПРАВА ЗАСУДЖЕНИХ ДО ПОЗБАВЛЕННЯ ВОЛІ НА ГУМАННЕ СТАВЛЕННЯ ТА ПОВАГУ ЇХ ЛЮДСЬКОЇ ГІДНОСТІ

INTERNATIONAL ENFORCEMENT OF PRISONERS SENTENCED TO IMPRISONMENT FOR HUMANE TREATMENT AND RESPECT FOR THEIR HUMAN DIGNITY

Статтю присвячено розгляду наявних заходів міжнародного контролю за дотриманням права засуджених до позбавлення волі на гуманне ставлення та повагу їх людської гідності. Наголошується на необхідності запозичення закордонного досвіду. Акцентується увага, що гуманне ставлення та повага до гідності людини є одним з основних прав засуджених та відіграє вирішальну роль у роботі з ними та забезпеченні їх реабілітації.

Ключові слова: позбавлення волі, права засуджених, принцип гуманізму, принцип поваги до прав і свобод людини.

Стаття посвячена рассмотрению существующих мер международного контроля за соблюдением прав осужденных к лишению свободы на гуманное отношение и уважение их человеческого достоинства. Отмечается необходимость заимствования зарубежного опыта. Акцентируется внимание, что гуманное отношение и уважение к достоинству человека является одним из основных прав осужденных и играет решающую роль в работе с ними и обеспечении их реабилитации.

Ключевые слова: лишение свободы, права осужденных, принцип гуманизма, принцип уважения прав и свобод человека.

The article deals with the existing activities of international enforcement of prisoners sentenced to imprisonment for humane treatment and respect for their human dignity. Emphasized on the need for foreign borrowing experience. The attention that the humane treatment and respect for human dignity is one of the fundamental rights of prisoners and plays a crucial role in working with them and ensuring their rehabilitation.

Key words: prison, prisoners' rights, principle of humanity, principle of respect for human rights and freedoms.

Актуальність. Розпочате у 2016 р. реформування кримінально-виконавчої системи передбачає фундаментальні зміни у процесі виконання покарань на засадах гуманізму, відкритості та дотримання прав і свобод людини. У цих умовах вкрай важливо мати чітке бачення щодо якісних критеріїв тих результатів, що планується досягнути після завершення реформування. Одним із важливих показників результативності, на наш погляд, має стати стан дотримання права засуджених до позбавлення волі на гуманне ставлення та повагу їх людської гідності. Для ґрунтовного розуміння цього питання вкрай важливо вивчити не лише вітчизняний, а й міжнародний досвід контролювання дотримання вказаного права. Саме цьому і присвячена стаття.

Аналіз останніх досліджень. В окремих публікаціях науковців в галузі кримінально-виконавчого права розкривалося питання контролю за дотриманням права на гуманне ставлення та повагу до людської гідності засуджених. Серед них варто відмітити дослідження К.А. Автухова, О.В. Гальцової, А.П. Геля, Т.А. Денисової, О.М. Джузи, О.Г. Колба, О.В. Лисодеда, І.С. Михалко, А.Х. Степанюка, І.С. Яковець та ін. Однак питання міжнародних механізмів контролю за дотриманням цього права в науці належно не аналізувалось.

Для контролю за реальною ситуацією можуть використовуватися передбачені міжнародними актами механізми міжнародного контролю за практикою утримання під вартою підозрюваних і звинувачених. Зокрема, певну роль у виявленні відповідних негативних фактів відіграє створений відповідно до Конвенції проти катувань Комітет ООН проти тортур, який здійснює в числі іншого експертні функції і володіє інформацією, яка, на його думку, містить обґрунтовані дані про систематичне застосування катувань на території тих чи інших держав, а також Європейський комітет із питань запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню, створений відповідно до Європейської конвенції про запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню від 26 листопада 1987 р.

Подібним чином підходить до цього питання й Європейський Комітет з прав людини (далі – ЄКПЛ), на який покладається стеження за виконанням договірними сторонами положень Міжнародного пакту про громадянські і політичні права (далі – МПГПП). ЄКПЛ може також розглядати скарги (або повідомлення) від окремих осіб, які стверджують про порушення їх прав, передбачених цим Пактом. Ана-

ліз низки рішень ЄКПЛ дає змогу стверджувати, що положення ст. 10 МПГПП варто тлумачити широко та в поєднанні з Мінімальними стандартними правилами поводження з в'язнями.

Один із членів ЄКПЛ зазначив у справі «Тетяна Желудкова проти України» від 6 грудня 2012 р. № 726/1996, таке: «Право людини отримувати доступ до медичної інформації про своє здоров'я є частиною права кожного на доступ до особистої інформації, яка його стосується. Держава не представила жодних підстав для своєї відмови надати доступ до такої інформації, а тому відмова в проханні постраждалого про доступ до його медичної карти є порушенням обов'язку держави поважати право всіх на "гуманне ставлення й повагу до гідності кожної людської особистості" незалежно від того, чи мала така відмова наслідки для лікування постраждалого» [1]. Тут порушенням визнано відмову в доступі до документів.

У справі «Кабал і Бертран проти Австралії» («Cabal and Bertran v Australia», 2003) [2] встановлені порушення ст. 10 МПГПП щодо гуманного ставлення й поваги до гідності людської особистості полягали в тому, що їх тримали у «клітці», схожій на тюремну камеру, з огляду на що заявники були вимушені стояти в ній по черзі. Вирішуючи справу «Бро проти Австралії» («Brough v Australia», 2006) [3] ЄКПЛ визнав порушенням такі дії: тривале тримання в ізольованій камері без будь-якої можливості спілкування в поєднанні із впливом штучного світла протягом тривалого періоду, відбиранні одягу та ковдри.

Аналіз інших рішень ЄКПЛ дає змогу констатувати, що Комітет зазвичай встановлює порушення права ув'язнених на гуманне ставлення та повагу їх людської гідності тоді, коли особи:

- тримаються в одиночному ув'язненні;
- наражаються на фізичні, психологічні і словесні образи співробітників в'язниці або співкамерників;
- стикаються з відмовою в наданні необхідної медичної (у тому числі психічного здоров'я) допомоги та стоматологічної допомоги;
- перебувають в антисанітарних умовах, без води, їжі, належних побутових умов;
- піддаються впливу тривалих періодів ізоляції або переповненості;
- мають недостатнє харчування, тримаються без достатнього природного світла;
- не забезпечуються постілью, можливістю фізичних вправ;
- не можуть реалізувати можливості для отримання освіти, не мають доступу до інформації та документів.

Тобто порушення названого права визначається через вельми широке та неоднорідне коло дій або бездіяльності, що свідчить про об'ємність змісту самого права. Крім того, його визначення залежить і від галузі, у якій це право тлумачиться. Приміром, коментуючи норми Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні, Комітет з економічних, соціальних та культурних прав зазначає: «Повага до людини та її гідності виражається у свободі людини

обирати вид трудової діяльності, а також вказує на важливе значення праці для розвитку особистості й для її соціальної та економічної інтеграції» [4, с. 67]. Норвезький суд, розглядаючи звернення засудженого Андерса Брейвика, дійшов висновку, що порушення стосовно нього права на гуманне ставлення та повагу людської гідності виразилось у триманні в умовах ізоляції та заборону в публікації книжок [5]. У Китаї прикладом гуманістичного підходу та поваги до прав людини вважають надання дозволу на прощання з рідними засудженим до смертної кари перед виконанням цього покарання [6].

У результаті все це стає підставою для твердження, що міжнародні експерти зазвичай розширено тлумачать зміст права засуджених до позбавлення волі на гуманне ставлення та повагу їх людської гідності, при цьому гуманізм та повага сприймаються як невід'ємні та парні категорії. У зв'язку з останньою обставиною у зарубіжній літературі далеко не завжди мова ведеться і про гуманізм, і про повагу відокремлено: посилаючись на необхідність забезпечення дотримання права ув'язнених на повагу до людської гідності, одночасно мається на увазі те, що подібне поводження і є гуманним. Тобто через забезпечення поваги людської гідності одночасно реалізовується і право засудженого на гуманне ставлення.

Фахівці наголошують, що тюремні процедури, які знеособлюють чи принижують, також можуть посягати на людську гідність ув'язнених, (наприклад, незручна тюремна уніформа). Так, у Техасі [7; 8] та Руанді [9] ув'язнених чоловіків примушували носити рожеву тюремну уніформу, цілеспрямовано принижуючи їх. Покладання на жінок ув'язнених обов'язку носити комбінезон як тюремну уніформу може мати той же ефект, оскільки це змушуватиме їх роздягатися під час користування туалетом. У деяких країнах використовують сумнівні процедури, невинуваті міркуваннями безпеки, наприклад примушування ув'язнених до марширування та співання патріотичних пісень або вимога ходити певним чином. Право на гідність також включає застосування чесних і справедливих недискримінаційних правил і процедур і впровадження шанобливого ставлення між персоналом і ув'язненими. Відношення до людини, поведінка з цією людиною, розкриття про неї інформації суспільству або образливе поводження з нею – все це може обмежувати людську гідність з урахуванням того, що саме ця людина сприймає як принизливе або ганебне [10, с. 4–5].

Відповідальність держави виходить за рамки запобігання активному утиску ув'язнених: вона включає відмову від принизливих процедур, які зазіхають на людську гідність та не служать безпеці або будь-якому іншому завданню, і забезпечення того, щоб страждання в'язнів у місцях позбавлення волі не перевищували рівня, властивого позбавленню волі. Людська гідність та безпека в місцях позбавлення волі взаємозалежні. Тюрми і людська гідність не тільки сумісні, вони повинні бути сумісними [11].

Безпека і контроль забезпечуються найкращим чином в середовищі, де є повага, властива людській

гідності ув'язнених. Як зазначив Міжнародний центр тюремних досліджень, зовсім неправильно припускати, що гуманне і справедливе поводження з ув'язненими приведе до зниження безпеки або контролю. Насправді, справедливість і законність виступають вирішальними факторами не тільки благополуччя в тюрмах, але й мають очевидний вплив на дотримання правопорядку в процесі виконання кримінальних покарань. Якщо дотримуються права ув'язнених, то з більшою часткою ймовірності вони будуть визнавати легітимність влади тюремного персоналу, що, у свою чергу, знижує ризик напруженості і безладів. Дослідження, проведені у в'язницях Сполученого Королівства показують, що ув'язнені вважають порядок і безпеку разом зі справедливістю, повагою і гуманністю найголовнішими аспектами тюремного життя [12]. Водночас деякі види практик і заходів безпеки можуть за своєю природою бути інтрузивними і заборонними, обмежуючи права ув'язнених. Проблеми безпеки можуть бути переоцінені на шкоду людській гідності ув'язнених; заходи, вжиті для забезпечення безпеки, можуть бути невідповідними або навіть надмірними; спосіб їх реалізації може бути жорстким і переважно або застосовуватися систематично без врахування тієї обставини, чи являє ця особа реальну небезпеку, або ні. Завдання, яке стоїть перед тюремною адміністрацією, полягає в одночасному забезпеченні безпеки та охорони прав людини і гідності осіб, позбавлених волі. Повинна бути передбачена методика, наприклад, у форматі кодексу поведінки для того, щоб авторитетно керувати тюремною адміністрацією та персоналом під час реалізації заходів безпеки. Крім того, має проводитись планування для встановлення належних процедур і поведінки персоналу в різних ситуаціях, а також забезпечуватися відповідна підготовка персоналу [10, с. 5].

Американські дослідники також погоджуються, що всі права людини основані на гідності, властивій людським істотам, що було підтверджено в 1948 р. прийняттям Загальної декларації прав людини. Визнаючи існування спокуси ігнорування людської гідності осіб, які тримаються в тюрмах, стаття 10 МПГПП, до якого Сполучені Штати приєдналися як сторона, вимагає від керівництва тюремної системи, окрім іншого, створювати умови для забезпечення лікування психічного здоров'я ув'язнених, які страждають психічними розладами, а також гуманні умови тримання. Нездатність забезпечити адекватні послуги з охорони психічного здоров'я у в'язниці не може пояснюватись відсутністю коштів на комплектування цих закладів достатньою кількістю кваліфікованого персоналу або на потреби в галузі психічного здоров'я. Комітет з прав людини підтвердив, що дія статті 10 МПГПП, яка й передбачає право на гуманне поводження, не може залежати від матеріальних ресурсів [13]. Водночас повага до людської гідності ув'язнених вимагає, щоб управління в'язницею здійснювалось такими способами, які підвищують ймовірність їх успішного повернення в суспільство після звільнення.

Стаття 10 МПГПП до істотної мети дотримання гідності та гуманного поводження відносить виправлення та соціальну реабілітацію. Таким чином, названа норма створює позитивну мету для корекції, для того, щоб покарання виступало чимось більшим, ніж звичайною карою. Як зазначено у схвалених ООН Мінімальних стандартних правилах поводження з ув'язненими (далі – МСП), метою і виправданням вироку до ув'язнення або взагалі до позбавлення свободи є в кінцевому підсумку захист суспільства і попередження злочинів, що загрожують йому. Цієї мети можна досягти лише тоді, коли після відбуття терміну ув'язнення і повернення до нормального життя в суспільстві правопорушник виявляється не тільки готовим, а й здатним підкоритися закону та забезпечити своє існування. Таким чином, реабілітація – це кінцева мета позбавлення волі, що водночас включається до змісту й права засуджених на гуманне ставлення та повагу людської гідності

Психіатричне лікування також відіграє важливу роль в реабілітації для ув'язнених, які мають або піддаються ризику розвитку психічних розладів. Як сказано в названих Правилах, медичні служби закладу повинні мати на меті виявити та розглянути будь-які фізичні та психічні захворювання або дефекти, які можуть перешкодити реабілітації ув'язненого. Всі необхідні медичні, хірургічні та психіатричні послуги повинні бути надані для цієї мети. МСП також встановлює різні режими, які підходять для кожної особи залежно від тяжкості психічного захворювання [14].

Правозахисний підхід до лікування психічного здоров'я для ув'язнених далі визнає важливість безперервності допомоги для забезпечення того, щоб окремі особи мали доступ до лікування після звільнення. Мінімальні стандартні правила поводження з ув'язненими передбачають, що медичні заклади повинні виявляти всі фізичні і психічні захворювання або вади, які могли б перешкодити перевихованню в'язня, і піклуватися про вилікування їх. Для цього заклади повинні мати можливість забезпечувати необхідне медичне, хірургічне та психіатричне обслуговування [15].

У зарубіжній літературі низки країн висловлюються й дещо протилежні думки, за якими гуманізм відноситься до негативних явищ масової культури. Приміром, В. Чаплін вказує на крайню шкідливість гуманізму саме в юридичній площині на тій підставі, що таким чином законослухняний громадянин ставиться у невивідне становище відносно злочинця, до якого він має відноситись гуманно та з повагою до його людської гідності. На думку названого представника релігійних кіл, гуманізм являє собою технологію послаблення народу для його найбільш невитратного знищення або комфортного паразитування на ньому. Автор вказує (мовою оригіналу – І. В.): «Гуманісти вzywають о снисхождении к насильникам, убийцам, маньякам, считая, что их нужно лечить, приплетая библейские догмы, интерпретируя их по своему, призывают к милосердию и

состраданию, а так же прощению преступников и врагов» [16].

Однак, як видається, подібна позиція лише підкреслює панівні в певних суспільствах міркування щодо невеликої цінності кожної особистості та вказує на правильність прогресивних, людських європейських підходів до цієї проблеми. Особливо це акцентується загальним становищем із правами людини в таких країнах, що схиляються до тоталітарного шляху свого розвитку.

Крім того, наведений підхід не відбився в жодному нормативному чи стратегічному документі.

Висновки. Таким чином, міжнародні документи закріплюють, що гуманне ставлення та повага до гідності людини є одним із основних прав засуджених та відіграє вирішальну роль у роботі з ними та забезпеченні їх реабілітації. Саме тому цілком природно, що наведений підхід є характерним для багатьох європейських країн.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Обзоры 12 сообщений Комитетов ООН в отношении Украины [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://precedent.in.ua/2016/05/16/obzory-12-soobshhenyj-komytetov-onn-v-otno/>.
2. Cabal and Bertran v Australia (2003) [Electronical source]. – Access mode : <http://www.osce.org/ru/odihr/100894?download=true>.
3. Brough v Australia [Electronical source]. – Access mode : <http://remedy.org.au/cases/4/>.
4. Берн І. Права людини у сфері охорони здоров'я : [практичний посібник] / за наук. ред. І. Сенюти. – Львів : Вид-во ЛЮБФ «Медицина і право», 2012. – 552 с.
5. Норвегия выплатит Брейвику компенсацию за негуманное обращение в тюрьме [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://eadaily.com/ru/news/2016/04/20/norvegiya-vyplatit-breiviku-kompensaciyu-za-negumannoe-obrashchenie-v-tyurme>.
6. Гуманизм по-китайски – осужденные на смертную казнь получили право попрощаться с родными [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1063890180>.
7. Arizona criminals find jail too in-'tents' [Electronical source]. – Access mode : <http://edition.cnn.com/US/9907/27/tough.sheriff>.
8. The cruelest sheriff in America [Electronical source]. – Access mode : <http://wagingnonviolence.org/2009/07/the-cruelest-sheriff-in-america>.
9. Rwanda: prison reform by colour, chants and drums [Electronical source]. – Access mode : <https://www.theguardian.com/world/2011/mar/15/letter-from-rwanda-prisons-walls>.
10. Баланс безопасности и человеческого достоинства в тюрьмах – рамки профилактического мониторинга: Ресурсное пособие по мониторингу в местах содержания под стражей. – London : Penal Reform International, 2013 – 22 с.
11. Coyle A. Prisons and Human Dignity: Are they compatible? [Electronical source]. – Access mode : <http://www.ipcaworldwide.org/resources/Articles/Andrew-Coyle.pdf>.
12. Moral performance, inhuman and degrading treatment and prison pain [Electronical source]. – Access mode : <http://readinglists.mdx.ac.uk/items/90B46AFD-B3F1-0B62-F79A-7CDFEB91C526.html>.
13. Human Rights Committee, General Comment 21, article 10 (Forty-fourth session, 1992), replaces general comment 9 concerning humane treatment of persons deprived of liberty, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.1 at 33 (1994) [Electronical source]. – Access mode : <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/0/3327552b9511fb98c12563ed004cbe59?Opendocument>.
14. Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (SMR), adopted by the First United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, held at Geneva in 1955, and approved by the Economic and Social Council by its resolutions 663 C (XXIV) of 31 July 1957 and 2076 (LXII) of May 13, 1977 [Electronical source]. – Access mode : <http://www2.ohchr.org/english/law/treatmentprisoners.htm>.
15. Right to Humane Treatment and Rehabilitation [Electronical source]. – Access mode : https://www.hrw.org/news/2009/09/22/mental-illness-human-rights-and-us-prisons#_Right_to_Humane.
16. Чаплин В. Осторожно – гуманизм! / В. Чаплин [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://enotcorp.org/%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%BE%D0%B6%D0%BD%D0%BE-%D0%B3%D1%83%D0%BC%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B7%D0%BC/>.

Вислоцька Т. Ю.,
аспірант кафедри кримінально-правових дисциплін
Львівського державного університету внутрішніх справ

КЛАСИФІКАЦІЯ ТАЄМНИЦЬ, ЩО ОХОРОНЯЮТЬСЯ НОРМАМИ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА

CLASSIFICATION OF SECRETS PROTECTED BY CRIMINAL LAW

Проведено дослідження класифікації таємниць в кримінальному праві. Проведений аналіз засвідчив, що підходи до здійснення класифікації таємниці вивчені недостатньо. У статті проведено аналіз різних підходів до класифікації таємниці. Наголошено, що найбільш обґрунтованим для класифікації таємниці є використання такого критерію, як врахування суспільних відносин, що захищені кримінальними нормами.

Ключові слова: таємниця, класифікація, види таємниць, критерії класифікації.

Проведено исследование классификации тайны в уголовном праве. Проведенный анализ показал, что подходы к осуществлению классификации тайны изучены недостаточно. В статье проводится анализ различных подходов к классификации тайны. Отмечено, что наиболее обоснованным для классификации тайны является использование такого критерия, как учет общественных отношений, защищенных уголовными нормами.

Ключевые слова: тайна, классификация, виды тайн, критерии классификации.

A study of the classification of secrets in criminal law. The analysis showed that approaches to the implementation of the classification of secrets has been insufficiently studied. The article analyses different approaches to the classification of secrets. Noted that the most reasonable for the classification of secrets is the use of such criteria as the public relations protected by criminal norms.

Key words: mystery, classification, types of secrets, classification criteria.

Виникнення нових суспільних відносин у кінці ХХ ст. сприяло внесенню змін до кримінального законодавства. КК України було взято під кримінально-правову охорону нові види таємниць – комерційну таємницю, банківську таємницю, таємницю приватного життя або особисту таємницю, таємницю голосування тощо.

Мета статті – проаналізувати погляди науковців щодо класифікації таємниці в кримінальному праві, дослідити сучасні підходи до визначення видів таємниці та обґрунтувати найбільш прийнятний критерій для класифікації таємниці в кримінальному праві.

Як показало вивчення наукової літератури, різним аспектам проблем класифікації таємниці увагу приділяють такі вітчизняні та зарубіжні науковці, як Є.К. Волчинська, О.В. Герасименко, С.Г. Гордієнко, С.Л. Ємельянов, Б.А. Кормич, С.В. Кузьмін, С.М. Кучанський, В.О. Олійник, К.О. Папеева, С.М. Паршин, Г.О. Шлома та ін.

Як слушно стверджує О.В. Олійник, чинним законодавством визначено близько двох десятків таємниць та декілька видів конфіденційної інформації [1, с. 57]. С.Г. Гордієнко взагалі нараховує одних таємниць аж 36 [2, с. 233]. Із цього приводу С.Л. Ємельянов зазначає про те, що визначення таємної інформації, яка містить державну, професійну, банківську таємницю, таємницю слідства та іншу, передбачувану законом таємницю, не є вдалим, бо навіть порахувати, скільки видів таємниць у тому чи іншому обсязі (від окремого закону – до простої згадки) вміщується зараз у національному законодавстві досить важко [3, с. 133]. Наприклад, у посібнику за загальною редакцією В.С. Сідака наведено 12 видів таємниць [4, с. 100], у монографії

Б.А. Кормича згадується 17 видів таємниць [5, с. 124], у дослідженні Г.О. Шломи нараховано 23 види таємниць [6, с. 15]. На нашу думку, проблема класифікації таємниці пов'язана з тим, що дослідники використовують різні критерії для віднесення її до того чи іншого різновиду.

Об'єктом нашого дослідження є ті види таємної інформації, яка охороняється кримінальним правом. Більшість режимів зазначених видів таємниць переживає своє становлення, тому термінологія у сфері їх обігу є не досить узгодженою. Практичне застосування цих понять в Україні виявило недосконалість законодавства як у визначенні видів таємниць, так і засобів їх кримінально-правового захисту.

Різноманітність охоронюваних законом таємниць викликає необхідність їх наукової класифікації. Відсутність єдності та внутрішньої узгодженості вимагають розподілу їх за класами. Наукова класифікація таких таємниць в інтересах кримінального права має велике теоретичне і практичне значення. Її основна мета – на основі одного важливого критерію виділити класи, групи і види охоронюваної кримінальним законодавством таємниці, глибоко вивчити і проникнути в зміст кожного з видів таємниці. Для кримінального законодавства питання класифікації таємниць на окремі види має особливе значення як для кваліфікації конкретних злочинів, так і для відмежування суміжних складів злочинів один від одного.

На нашу думку, для виділення критерію класифікації таємниць, які охороняються кримінальним законодавством, доцільно врахувати дві основні умови: 1) він повинен виражати найбільш характерну, суттєву ознаку кола таємниць, що охороня-

ються кримінальним законодавством; 2) критерій повинен бути спроможним виступати як підстава для поділу. Водночас класифікації не можуть мати вичерпного характеру, так як існує велика кількість критеріїв для класифікації.

Варто погодитися з позицією С.М. Паршина, який, досліджуючи класифікацію таємниці, зазначив, що в кримінально-правовій науці інститут таємниці поділяють на два види: 1) законодавчо-доктринальний, що пов'язує критерії поділу таємниць з їх закріпленням в законі; 2) теоретико-доктринальний – оснований на виділенні якоїсь ознаки, що властива всім або певним видам таємниці [7, с. 9]. Цю позицію підтримує В.С. Шапіро, який виділяє такі основні види класифікації таємної інформації, як законодавча і доктринальна (теоретична) [10, с. 258].

У КК України проведена законодавчо-доктринальна класифікація таємниць із врахуванням об'єкта кримінально-правової охорони. Аналіз безпосередніх об'єктів складів злочинів, передбачених відповідними статтями КК України, дозволяє виділити окремі види кримінально-правового захисту таємниці: 1) таємниця приватного життя: інформація про особу – ч. 2 ст. 154; 189; 381; 386; таємниця голосування – ст. 159; таємниця листування, телефонних розмов, телеграфної чи іншої кореспонденції – ст. 163; таємниця усиновлення (удочеріння) – ст. 168; порушення недоторканності приватного життя – ст. 182; 2) професійна таємниця: лікарська таємниця – ст. ст. 132, 145; адвокатська таємниця – ст. 397; 3) комерційна та банківська таємниця – ст. ст. 231, 232; 4) комп'ютерна інформація з обмеженим доступом – ст. ст. 361-2, 362; 5) службова таємниця: службова інформація – ст. 330; таємниця слідства – ст. 387; 6) державна таємниця – ст. 111, 114, 328, 329, 422. Саме кримінальний закон покликаний здійснювати функцію охорони цих видів таємниці.

Однак використання такого критерію для класифікації таємниць як об'єкт кримінально-правової охорони є досить таки умовним, адже закріплення окремих різновидів таємниць свідчить про те, що вони посягають на різні родові об'єкти, а тому і розміщені в різних розділах КК, наприклад, ст. ст. 154 і 182 КК України, ст. ст. 328 і 422 КК України.

Вченими-теоретиками, які розглядали проблеми правового захисту таємниці, систематизація різних її видів за найбільш характерними ознаками проводилась неодноразово. Одні дослідники пропонують класифікувати інформацію з обмеженим доступом залежно від її власника. Так, Г. Шнейкерт виділяє великі групи конфіденційної інформації, сформовані за ознакою визначеності або віднесеності до кола осіб, які володіють таємницею. Першу групу тут складають індивідуальні секрети, що виникають між двома конкретними особами або у вигляді знань однієї особи. Друга група таємниць включає в себе секрети колективні, що виникають у ширшому, часом абсолютно невизначеному колі осіб [11, с. 14].

На фоні розвитку сучасних суспільних відносини вищенаведений підхід дещо застарів. Сьогодні має

місце більш новітня класифікація з врахуванням вищенаведеного критерію: «До першої групи віднесені державна таємниця (шпигунство, розголошення державної таємниці) і службова таємниця (розголошення відомостей, що є власністю держави, але не становлять державної таємниці), тобто публічно-правова таємниця. До другої групи віднесені злочини, предметом яких є інформація, що є власністю фізичних та недержавних юридичних осіб – приватноправова таємниця (порушення недоторканності приватного життя, порушення таємниці голосування, порушення таємниці листування, розголошення таємниці усиновлення (удочеріння)), професійна таємниця (лікарська), комерційна та банківська таємниця» [12, с. 22].

Заслужує на увагу класифікація, використана С.В. Кузьмінім. Автор пропонує проводити доволі розгорнуту класифікацію таємниці за двома основними критеріями. Першим критерієм так званої видової класифікації він визначає характер суспільних відносин, що виникають з приводу інтересів охорони тієї чи іншої таємниці. У зв'язку з цією обставиною дослідником пропонуються такі види таємниць: а) таємниця, пов'язана із забезпеченням конституційних та інших прав особи (особиста таємниця); б) таємниця, пов'язана з інтересами сімейного життя (сімейна таємниця усиновлення); в) таємниця, пов'язана з інтересами підприємницької діяльності (комерційна і банківська таємниця); г) таємниця, пов'язана із забезпеченням безпеки держави (державна таємниця); д) таємниця, пов'язана з інтересами державної служби та служби в органах місцевого самоврядування (посадова службова таємниця); е) таємниця, пов'язана з інтересами служби в комерційних та інших організаціях (інша службова таємниця); ж) таємниця, пов'язана з інтересами досудового розслідування (слідча таємниця); з) таємниця, пов'язана з нормальним відправленням правосуддя і провадженням досудового слідства (таємниця слідства); и) таємниця, пов'язана із забезпеченням безпеки суб'єктів порядку управління (таємниця безпеки суб'єктів порядку управління). В якості іншого критерію класифікації таємниці автор пропонує використовувати таку ознаку, як законодавча техніка і виділяє такі види таємниці: а) безпосередня – вказівка на охорону якої міститься в нормах права; б) опосередкована – пряма, вказівка на яку в тексті правової норми відсутня, але таємниця має правове значення у силу припису інших актів законодавства або норм міжнародного права [13, с. 9–10].

Запропонована класифікація, поза сумнівом, являє собою певний інтерес під час вивчення таємниці, яка охороняється нормами кримінального законодавства. Однак окремі моменти цієї класифікації є спірними. Так, наприклад, на нашу думку, не можливо погодитися з автором із приводу формулювання «сімейна таємниця усиновлення». Аналізуючи чинне кримінальне законодавство, видається не зовсім коректним щодо тексту закону ототожнення сімейної таємниці і таємниці усиновлення (удочеріння) шляхом їх злиття в єдину словесну конструкцію.

Підтвердженням цьому слугує те, що законодавець помістив склади злочинів, що передбачають відповідальність за порушення недоторканності приватного (у тому числі і сімейного) життя та розголошення таємниці усиновлення (удочеріння) в різних статтях КК України – у ст. 182 та ст. 168 відповідно.

Іншим спірним питанням у наведеній класифікації є віднесення таких видів таємниць, як комерційна і банківська до таємниці, пов'язаної з інтересами підприємницької діяльності. Якщо проаналізувати склад злочину, передбачений ст. 232 КК України (розголошення комерційної або банківської таємниці), розміщеної законодавцем в розділі 7 КК України «Злочини у сфері господарської діяльності», стає очевидним, що в якості об'єкта цієї групи складів злочинів можна виділити суспільні відносини, що складаються з приводу нормального, встановленого законом порядку здійснення господарської діяльності. У доктрині господарського права обґрунтованою є думка, що підприємницька діяльність є одним із видів господарської діяльності [14, с. 102], з якою варто погодитись. І якщо інститут комерційної таємниці більшою мірою пов'язаний із здійсненням саме господарської діяльності, то щодо банківської таємниці з цілковитою впевненістю цього факту підтвердити не можна. Адже для банківської таємниці притаманний специфічний характер, що ввібрав у себе ознаки як комерційних, так і професійних секретів, а також таємниці приватного життя, і являє собою конгломерат публічних і приватних інтересів.

На нашу думку, у цій класифікації доцільним було б віднесення комерційної і банківської таємниці до таємниці, пов'язаної з інтересами господарської та іншої економічної діяльності.

Предметний критерій класифікації таємниці використав і А. Мнацаканян, який пропонує розглядати як самостійний вид злочинних діянь злочини проти інформаційної безпеки, аналогічно як це має місце у КК Польщі. У зв'язку з цим автор виділяє злочини проти інформаційної безпеки держави, злочини проти інформаційної безпеки особи, злочини проти інформаційної безпеки суспільства, комп'ютерні злочини [15, с. 271].

Є.К. Волчинська пропонує класифікацію таємниць за характером походження: на первинні і похідні. До першої групи вона відносить таємниці, безпосередньо пов'язані з життєдіяльністю суб'єкта, наприклад: особиста таємниця – фізична особа, комерційна таємниця – юридична особа (суб'єкт господарської діяльності), державна і службова таємниця – орган державної влади. До другої групи нею були віднесені насамперед професійні таємниці (лікарська таємниця, таємниця сповіді, таємниця банківських вкладів, нотаріальна таємниця та ін.) [16, с. 17–21].

Очевидно, що така класифікація не позбавлена логіки і по суті є своєрідним вираженням ідеї відмежування конфіденційної інформації від інших видів інформації обмеженого доступу. З огляду на цю класифікацію можна сміливо віднести конфіденційну інформацію до переліку «похідних таєм-

ниць», тобто тих випадків, коли інформація довірена суб'єктом таємниці іншій особі в разі дотримання обов'язкової умови збереження її конфіденційності.

Водночас вищенаведена класифікація не позбавлена недоліків, так як існують такі категорії, як, наприклад, службова таємниця, яка включає в себе відразу два складники: перший – це відомості, довірені іншими особами державному органу за умови збереження їх конфіденційності, другий – відомості, створені самим державним органом у процесі здійснення своєї діяльності, розповсюдження яких може призвести до негативних наслідків. Відповідно очевидно, що перша група відноситься до «похідних таємниць», тоді як друга до «первинних».

Як ще одну пропозицію щодо класифікації конфіденційних відомостей, охоронюваних законом в режимі таємниці, хотілося б навести позицію В. Михайлова. Автор об'єднує всі види таємниць у три основні групи.

До першої групи в цій класифікації належать відомості, що становлять таємницю приватного життя: а) банківська таємниця (таємниця вкладів); б) лікарська (медична) таємниця; в) таємниця листування, телефонних переговорів, поштових, телеграфних та інших повідомлень; г) таємниця досудового слідства; д) нотаріальна таємниця; е) таємниця усиновлення; ж) таємниця страхування; з) адвокатська таємниця; і) таємниця сповіді; к) таємниця голосування; л) відомості про заходи безпеки суддів, посадових осіб правоохоронних і контролюючих органів.

До другої групи належать відомості, що становлять комерційну таємницю, а також інші конфіденційні дані, пов'язані з економічною діяльністю. До цієї самої групи автор відносить журналістську та редакційну таємницю.

До третьої групи в цій системі таємниць віднесені державні секрети, що включають: а) державну таємницю; б) службову таємницю; в) іншу службову інформацію [17, с. 5–8].

На нашу думку, така класифікація таємниць, що охороняються нормами кримінального законодавства, видається найбільш дискусійною з усіх наведених вище у зв'язку з вкрай нестандартним підходом до неї. Так, по-перше, абсолютно незрозуміла позиція автора щодо природи професійної таємниці, до речі, не виділеної ним в самостійну групу конфіденційної інформації, а віднесеної як підвид до таємниці приватного життя. По-друге, лікарська таємниця ототожнена з медичною, хоча вони є різні за своєю правовою природою. По-третє, позбавлений будь-якого змісту розгляд журналістської та редакційної таємниці як підвидів комерційної таємниці. По-четверте, викликає подив віднесення службової таємниці до складу державних секретів.

Нестандартний підхід до класифікації таємниць в кримінальному праві використала К.О. Папеева. Автор класифікує таємниці залежно від суб'єктного складу правовідносин, що виникають у зв'язку з функціонуванням цього інституту. Залежно від суб'єктного складу виділяється два види правовідносин, що виникають у зв'язку з необхідністю охорони

таємниці: абсолютні, у яких праву власника інформації на недоторканність таємниці кореспондує обов'язок невизначеного кола осіб не порушувати таку недоторканність будь-яким способом; відносні, у яких праву власника на недоторканність таємниці кореспондує обов'язок чітко визначеного кола осіб не розповсюджувати цю інформацію. Виходячи з названих видів відносин, всі наявні таємниці автор поділяє на дві категорії: 1) таємниці з режимом абсолютної охорони (державна таємниця, комерційна таємниця, таємниця приватного життя; 2) таємниця з режимом відносної охорони [18, с. 41–42]. Останні поділяються залежно від характеристик зобов'язаних суб'єктів на прості (таємниці зі спеціальним статусом) і комплексні. До таємниць зі спеціальним статусом належать професійна таємниця (адвокатська, банківська, лікарська, журналістська, нотаріальна таємниця, таємниця сповіді тощо) [19, с. 26], службова таємниця (таємниця наради суддів, податкова таємниця та ін.) [20, с. 45], доторканна таємниця – сукупність відомостей, які суб'єкт отримує через своє постійне або тимчасове залучення до певної сфери соціальної діяльності, не зумовленої його основним родом занять (наприклад, потерпілий, свідок, присяжний зобов'язані дотримуватися таємниці слідства та/або судочинства). Відмінність доторканної таємниці від професійної та службової полягають у тому, що професія особи не може в цьому випадку бути підставою для ознайомлення з відомостями обмеженого доступу.

Інформація, що становить той чи інший вид таємниці спеціального статусу, на відміну від таємниць з режимом абсолютної охорони, має змішаний характер. Будь-яка з цих таємниць може включати відомості, що являють собою як таємницю приватного життя, так і комерційну та державну таємницю. Крім того, одні й ті самі відомості залежно від суб'єкта можуть бути як професійною, так і службовою, і доторканною таємницею. Наприклад, для лікаря інформація про хворобу пацієнта – професійна таємниця, а для слідчого, що отримав ці відомості у зв'язку з провадженням у справі – службова.

Такі таємниці зобов'язані зберігати дві або всі три категорії суб'єктів, які мають спеціальний статус. Вони є комплексними, оскільки являють собою одночасно і професійну, і службову, і доторканну

таємницю. При цьому істотною відмінністю комплексних таємниць від простих є те, що їх видова належність залишається попередньою. Останнє зумовлено тим, що статус зобов'язаних суб'єктів визначається їх залученням до однієї і тієї самої сфери діяльності, виходячи з чого комплексні таємниці можна також назвати таємницями сфери діяльності. До них відносяться, наприклад, процесуальна таємниця, медична таємниця та ін.

Вищенаведена класифікація є прогресивною, оскільки частково вирішує питання віднесення таємниці до того чи іншого виду, а також пояснює окремі випадки, що виникають на практиці, щодо трансформування таємниці з одного виду до іншого.

На нашу думку, найбільш прийнятною для класифікації таємниці, охоронюваної кримінальним правом, є її поділ на види з врахуванням суспільних відносин, що захищені кримінальними нормами. Саме характер суспільних відносин, що виникають з приводу інтересів охорони тієї чи іншої таємниці, повинен лежати в основі видової класифікації таємниці в кримінальному праві. Враховуючи всі наведені позиції щодо питання класифікації таємниці, що охороняється законом, і спираючись на норми чинного законодавства, що передбачає відповідальність за порушення конфіденційності певного роду інформації, нам видається, що всі відомості, що містять таємницю, можуть бути поділені, виходячи з характеру суспільних відносин, що виникають з приводу інтересів охорони тієї чи іншої конфіденційної інформації, на такі види: 1) таємниця приватного життя (включаючи сімейну та особисту); 2) професійна таємниця; 3) комерційна та банківська таємниця; 4) службова таємниця; державна таємниця (включаючи військову).

Представлена класифікація дає змогу виділити сукупність тотожних, наділених подібними ознаками таємних відомостей в окрему групу з метою встановлення єдиного режиму правової охорони такої інформації. З позиції ж вирішення кримінально-правових питань точно і об'єктивно класифікована таємна інформація дає змогу безпомилково проводити процес кваліфікації конкретного вчиненого злочину, виділяючи, виходячи з природи таємниці, ознаки того об'єкта, якому внаслідок вчинення суспільно небезпечного діяння була заподіяна певна шкода.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Олійник В.О. Правові засади доступу до інформаційних ресурсів України: проблеми правового режиму інформації / В.О. Олійник // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2011. – № 2. – С. 54–60.
2. Гордієнко С.Г. Конфіденційна інформація та «таємниці»: їх співвідношення / С.Г. Гордієнко // Часопис Київського університету права. – 2013. – № 4. – С. 223–238.
3. Ємельянов С.Л. Проблемні аспекти класифікації інформації з обмеженим доступом в Україні / С.Л. Ємельянов // Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»: зб. наук. пр. / редкол.: С.В. Ківалов, В.М. Дрьомін, Ю.П. Алєнін та ін.; відпов. за вип. В.М. Дрьомін; МОНмолодьспорт України, НУ «ЮОА». – Одеса: Юрид. л-ра, 2012. – Т. 12. – С. 130–140.
4. Організаційно-правові основи захисту інформації з обмеженим доступом: [навчальний посібник] / за заг. ред. В.С. Сідака. – К., 2006. – 232 с.
5. Корміч Б.А. Організаційно-правові засади політики інформаційної безпеки України: [монографія]. – О., 2003. – 472 с.
6. Шлома Г.О. Адміністративно-правове забезпечення службової таємниці в органах внутрішніх справ України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Г.О. Шлома. – Д., 2008. – 23 с.
7. Паршин С.М. Тайна в уголовном законодательстве: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук / С.М. Паршин. – Новгород, 2006. – 20 с.

8. Шапіро В.С. Окремі питання правового регулювання інформації / В.С. Шапіро // Університетські наукові записки. Часопис Хмельницького ун-ту управління та права. – 2011. – № 3. – С. 255–260.
9. Шнейкерт Г. Тайна преступника и пути к ее раскрытию (к учению о судебных доказательствах) / Г. Шнейкерт. – М. : Право и жизнь, 1925. – 184 с.
10. Кучанський С.М. Особливості кримінально-правової охорони інформації з обмеженим доступом (міжнародний досвід) / С.М. Кучанський // Правова держава. – 2012. – № 15. – С. 147–151.
11. Герасименко О.В. Таємниця як об'єкт правових відносин в інформаційній сфері / О.В. Герасименко // Наука і правоохорона. – 2014. – № 1(23). – С. 21–26.
12. Кузьмин С.В. Тайна в уголовном праве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / С.В. Кузьмин. – Ставрополь : Ставропольский гос. ун-т, 2000. – 23 с.
13. Махінчук В.М. Розмежування понять господарської та підприємницької діяльності за законодавством України / В.М. Махінчук // Університетські наукові записки. – 2012. – № 3(43). – С. 97–103.
14. Мнацаканян А. Классификация преступлений против информационной безопасности Российской Федерации с точки зрения текущей общественно-политической ситуации / А. Мнацаканян // Бизнес в законе. Экономико-юридический журнал. – 2014. – № 2. – С. 270–273.
15. Волчинская Е.К. Коммерческая тайна в системе конфиденциальной информации / Е.К. Волчинская // Информационное право. – М. : Юрист, 2005. – № 3. – С. 17–21.
16. Михайлов В. Право на тайну / В. Михайлов // Закон. – 1998. – № 2. – С. 5–8.
17. Папеева К.О. Некоторые проблемы классификации тайн в российском уголовном законодательстве / К.О. Папеева // Научный поиск. – 2014. – №3. – С. 39–44.
18. Рожнов А.А. Уголовно-правовая охрана профессиональной тайны : дис. ... канд. юрид. наук / А.А. Рожнов. – Казань, 2002. – 206 с.
19. Занина Т.М. Защита сведений, составляющих служебную тайну / Т.М. Занина, В.И. Золотарев // Государство, право, общество: материалы научно-практической конференции Липецкого филиала Воронежского института МВД РФ. – Ч. 1 : Актуальные проблемы развития российской правовой системы и законодательства. – Липецк, 2003. – С. 43–46.

Дмитрієва Л. В.,
ад'юнкт докторантури та ад'юнктури
Харківського національного університету внутрішніх справ

СИТУАЦІЙНИЙ ПІДХІД У РОЗСЛІДУВАННІ ЗГВАЛТУВАНЬ, ВЧИНЕНИХ НЕПОВНОЛІТНИМИ

THE SITUATIONAL APPROACH IN VIOLENCE INVESTIGATION MADE BY MINORS

Розглянуто проблеми типізації слідчих ситуацій у теорії криміналістики. Запропоновано авторський варіант формування типових слідчих ситуацій у методиці розслідування згвалтувань, вчинених неповнолітніми. Розроблено програми дій слідчого у виокремлених слідчих ситуаціях початкового етапу розслідування.

Ключові слова: криміналістична методика, згвалтування, злочинність неповнолітніх, розслідування злочинів, слідчі ситуації.

Рассмотрены проблемы типизации следственных ситуаций в теории криминалистики. Предложен авторский вариант формирования типичных следственных ситуаций в методике расследования изнасилований, совершенных несовершеннолетними. Разработаны программы действий следователя в выделенных следственных ситуациях первоначального этапа расследования.

Ключевые слова: криминалистическая методика, изнасилования, преступность несовершеннолетних, расследование преступлений, следственные ситуации.

Problems of typification of investigatory situations in theory of criminology. The author's variant of formation of typical investigative situations in the methodology of the investigation of rapes committed by juveniles. The developed program of actions of the investigator in a dedicated investigative situations at the initial stage of the investigation.

Key words: forensic methods, rape, criminality of minors, investigation of crimes, investigation of the situation.

Постановка проблеми. За даними кримінологів кількість згвалтувань, вчинених неповнолітніми, постійно зростає. Крім того, від загальної кількості згвалтувань такі злочини становлять близько половини [1, с. 1–3]. Вказана ситуація зумовлює необхідність розробки ефективної методики розслідування згвалтувань, вчинених неповнолітніми.

Наголосимо, що на початковому етапі розслідування злочинів, як правильно зазначає Т.С. Волчецька, майже завжди наявна формаційна невизначеність, яка породжує низку ситуацій, що потребують їх усвідомлення та оперативного вирішення [2, с. 126].

У свою чергу, А.Ф. Волобуєв відзначає, що розслідування кожного злочину проходить під впливом окремих факторів, які тим чи іншим чином впливають на слідчі ситуації та детермінують черговість і особливості проведення слідчих (розшукових) дій. Так, процес розслідування залежить від обсягу наявних доказів, поведінки окремих учасників, своєрідності місця, часу, навколишньої обстановки та іншої криміналістичної інформації [3, с. 200].

Таким чином, традиційно в структурі окремої криміналістичної методики більшість криміналістів виділяє типові слідчі ситуації й зумовлені ними оптимальні програми організації розслідування. Не є виключенням методика розслідування згвалтувань, вчинених неповнолітніми.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Слідча ситуація як категорія понятійного апарату науки криміналістики привертає значну увагу вчених і практиків. Її проблемам присвячено низку монографічних робіт, дисертацій, наукових статей. Так, проблеми слідчих ситуацій були предметом дослідження в робо-

тах Р.С. Белкіна, С.В. Великанова, Т.С. Волчецької, В.К. Гавла, І.Ф. Герасимова, Л.Я. Драпкіна, В.А. Журавля, В.О. Коновалової, О.Н. Колесниченко, В.П. Корж, В.О. Малярової, М.В. Салтєвського, А.В. Старушкевича, Р.Л. Степанюка, В.Т. Танасевича, В.Ю. Шепітька, М.П. Яблокова та інших.

Однак сьогодні залишаються дискусійними питання щодо визначення поняття слідчої ситуації, її структури, класифікації. Водночас не дослідженими є також проблеми розробки типових слідчих ситуацій початкового етапу розслідування згвалтувань, вчинених неповнолітніми.

Тому метою цієї статті є визначення типових слідчих ситуацій початкового етапу розслідування згвалтувань, вчинених неповнолітніми, та розкриття відповідних їм алгоритмів дій слідчого.

Виклад основного матеріалу. Аналіз криміналістичної літератури дає змогу стверджувати, що існує кілька напрямів у визначенні слідчої ситуації. Так, одні вчені розглядають слідчу ситуацію як сукупність інформації, яка характеризує стан слідства без урахування обстановки, умов, у яких воно проходить (В.К. Гавло, О.М. Васильєв). Інші характеризують слідчу ситуацію переважно як обстановку, у якій здійснюється розслідування (Р.С. Белкін, В.І. Шиканов). Треті визначають її як сукупність доказової, тактичної, методичної, організаційної інформації, включаючи до її складу окремі елементи обстановки, у якій ведеться розслідування (І.Ф. Герасимов, М.О. Селиванов, М.П. Яблоков).

Не вдаючись до дискусій, зауважимо, що ми підтримуємо позицію тих дослідників, які визначають слідчу ситуацію як сукупність сформованих на певному етапі умов – стану та обстановки розслідування, сприйня-

тих, оцінених і використаних слідчим для вирішення тактичних завдань і досягнення загальних (стратегічних) цілей розслідування [4, с. 35].

Окрім того, ми погоджуємося з Т.С. Волчецькою в тому, що ситуаційний підхід дає змогу здійснити діагноз ситуації для вирішення головних завдань, сформулювати цілі та шляхи їх досягнення, визначити фактори, що впливають на ухвалення рішень слідчого, розробити альтернативи дій [5, с. 19].

У свою чергу, М.П. Яблоков та В.Ю. Шепітько правильно наголосили на тому, що типізація слідчих ситуацій дає змогу не тільки передбачити їх виникнення у відповідних умовах як закономірних, але й висунути найбільш обґрунтовані слідчі версії; визначити шляхи подальшого розслідування; окреслити оптимальний набір слідчих (розшукових) дій; вибирати такі тактичні прийоми, які є найбільш оптимальними, та звести до мінімуму кількість методичних рішень слідчого [6, с. 13–14; 7, с. 107].

Розглядаючи види типових слідчих ситуацій, відзначимо, що в юридичній літературі вони класифікуються за різними підставами. Зокрема, Л.Я. Драпкін залежно від складності поділяє слідчі ситуації на прості і складні. Автор визначає, що залежно від кількості, характеру і змісту формуючих факторів усі складні слідчі ситуації можна диференціювати на: проблемні, конфліктні, тактичного ризику, організаційно неупорядковані та комбіновані (змішані ситуації) [8, с. 98].

Іншу позицію висловлює С.В. Великанов, який до критеріїв класифікації слідчих ситуацій у методиці розслідування злочинів відніс: особливості категорії кримінальних проваджень залежно від специфіки розслідуваних злочинів (клас, група, вид); особливості криміналістичної характеристики певних видів злочинів, що враховуються в їх розслідуванні; особливості стадії досудового провадження у кримінальних справах, процесуальних дій [4, с. 86].

Проаналізувавши різні класифікаційні системи слідчих ситуацій, Р.С. Белкін дійшов висновку, що обґрунтованим є їх розподіл на типові і специфічні; початкові, проміжні і кінцеві; безконфліктні і конфліктні (з подальшим їх поділом). Автор запропонував як підставу для загальної класифікації слідчих ситуацій виділяти її якісну характеристику й поділив усі слідчі ситуації на сприятливі і несприятливі для процесу розслідування [9, с. 143–144].

Аналіз криміналістичної літератури дає змогу стверджувати, що в основу типізації слідчих ситуацій на початковому етапі розслідування можуть бути покладені різноманітні критерії: 1) обсяг і зміст даних, що лежать в основі відкриття кримінального провадження; 2) визнання злочинцем своєї вини і бажання співпрацювати з органами слідства; 3) кількість можливих співучасників злочину; 4) відносини, що склалися між учасниками розслідування; 5) джерело інформації про вчинений злочин.

Досліджуючи типові слідчі ситуації в розслідуванні зґвалтувань, Л.В. Пономарьова визначила фактори об'єктивного та суб'єктивного характеру, що впливають на хід розслідування. Так, до об'єктивних факторів належать:

- багатоплановість слідчих ситуацій;
- нестійкий показник кількості співучасників;
- багатоплановість соціально-психологічного портрету, вік, кількість потерпілих [10, с. 83].

До суб'єктивних факторів науковець віднесла:

- особливості поведінки потерпілих, свідків, підозрюваних до, в момент і після вчинення зґвалтування;
- рівень професійної підготовки слідчих та їх спеціалізацію;
- форму практичної організації взаємодії слідчого з оперативними підрозділами [10, с. 83].

Крім того, Л.В. Пономарьова визначає також фактори, що можуть впливати на тактику розслідування: повнота інформації, що характеризує особистість потерпілої; правдивість показань свідків; особливості поведінки співучасників злочину; відносини батьків потерпілої та підозрюваного [10, с. 83].

Аналіз криміналістичної літератури щодо питань типізації слідчих ситуацій в розслідуванні зґвалтувань дає змогу стверджувати, що більшість криміналістів на початковому етапі розслідування таких злочинів виділяє дві типові ситуації: 1) злочин вчинений особою, яка знайома з потерпілою; 2) злочин вчинений особою, яка не знайома з потерпілою (В.П. Бахін, І.М. Лузгін, А.Г. Філіпов).

Окрім вищевказаних, залежно від джерела вихідної інформації дослідники виділяють такі типові слідчі ситуації: 1) затримання по гарячих слідах; 2) інформація про зґвалтування отримана від родичів потерпілої; 3) інформація про зґвалтування надійшла з лікарні, куди була доставлена потерпіла; 4) безпосереднє виявлення зґвалтування працівниками правоохоронних органів [10, с. 96].

Цікавою також є класифікація типових слідчих ситуацій початкового етапу розслідування зґвалтувань за суб'єктом злочину:

- 1) зґвалтування вчинене однією особою;
- 2) зґвалтування вчинене групою осіб;
- 3) зґвалтування вчинене підлітком(ми);
- 4) зґвалтування вчинене дорослим;
- 5) зґвалтування вчинене групою осіб, куди входили дорослі та неповнолітні [10, с. 97].

У юридичній літературі виділяють також слідчі ситуації за кількістю потерпілих:

- 1) зґвалтування вчинено відносно однієї особи;
- 2) зґвалтування вчинено відносно кількох осіб;
- 3) потерпілими від зґвалтування є малолітні (неповнолітні), особи похилого віку чи інваліди [10, с. 98].

Залежно від давності звернення до правоохоронних органів виділяють такі типові слідчі ситуації:

- інформація про зґвалтування надійшла до правоохоронних органів через тривалий час;
- інформація про зґвалтування отримана правоохоронними органами відразу після його вчинення [10, с. 96–97].

Безумовно, наведені типові слідчі ситуації в розслідуванні зґвалтувань є важливими для процесу розслідування таких злочинів, у тому числі й вчинених неповнолітніми.

На наш погляд, із врахуванням практики розслідування досліджуваних злочинів на початковому етапі

розслідування доцільно виділити такі типові слідчі ситуації:

1. Зґвалтування вчинено однією особою (групою неповнолітніх), яка (які або один з них) знайома(і) з потерпілою. Так, близько 21:00 13 листопада 2012 року група неповнолітніх, які були знайомі з неповнолітньою потерпілою, вчинили зґвалтування за місцем проживання одного із гвалтівників [11]. Як зазначалося в криміналістичній літературі, основним напрямом розслідування в такій ситуації є належна фіксація встановлених фактичних даних, висунення та перевірка версій про подію злочину та всіх обставин його вчинення [12, с. 142].

2. Зґвалтування вчинено одноосібно (групою неповнолітніх), і потерпіла не знайома з гвалтівником(ми). Наприклад, неповнолітня потерпіла 18 вересня 2010 року близько 23:00 була зґвалтована із застосуванням фізичного насильства двома раніше незнайомими їй неповнолітніми хлопцями, які перебували у стані алкогольного сп'яніння [13]. У цій ситуації основним напрямом доказування є встановлення осіб, які вчинили злочин [12, с. 144].

Викладені типові слідчі ситуації дають змогу провести алгоритмізацію процесу розслідування на початковому етапі розслідування.

На підставі проведеного дослідження та відповідної слідчої практики у першій ситуації алгоритм початкового етапу розслідування може складатися із таких дій: допит потерпілої; огляд місця події; судово-медична експертиза потерпілої; виїмка у потерпілої одягу та його огляд; допит свідків-очевидців; допит свідків; установлення додаткових свідків і їх допит; затримання підозрюваного(их) та його(їх) допит; освідчення підозрюваного(их); огляд одягу підозрюваного(их); звернення до слідчого судді з поданням на отримання дозволу на проведення обшуку за місцем проживання

підозрюваного(их); проведення обшуку; звернення до слідчого судді про накладення арешту на те майно, яке вилучене в ході обшуку й не позначене в дозволі на його проведення; відібрання зразків для експертизи; призначення судових експертиз; проведення слідчих експериментів за участю як підозрюваного, так і потерпілої.

У другій ситуації послідовність дій слідчого буде іншою. Перш за все необхідно встановити особу злочинця та затримати його, а потім вже викривати у вчиненому злочині. Наголосимо на тому, що важливе значення відіграє в цій ситуації здійснення ефективної взаємодії слідчого з оперативними підрозділами щодо встановлення підозрюваного та його затримання. Алгоритм початкового етапу розслідування в цій ситуації буде складатися з таких дій: допити потерпілої та її освідчення; вилучення одягу потерпілої та його огляд; огляд місця події; призначення судово-медичної експертизи потерпілої та її одягу; проведення слідчих (розшукових) дій щодо встановлення особи злочинця.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок. Підбиваючи підсумок, зазначимо, що на початковому етапі розслідування зґвалтувань, вчинених неповнолітніми, найчастіше мають місце такі типові слідчі ситуації: 1) зґвалтування вчинено однією особою (групою неповнолітніх), яка (які або один з них) знайома(і) з потерпілою; 2) зґвалтування вчинено одноосібно (групою неповнолітніх), і потерпіла не знайома з гвалтівником(ми).

Типові слідчі ситуації на початковому етапі розслідування зумовлюють зміст і спрямованість організації розслідування, що відображається у відповідних рекомендаціях для слідчого.

Перспективами подальших досліджень є розроблення засобів і методів криміналістичної профілактики розглядуваних злочинів.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Дьордяй В.І. Кримінологічна характеристика та запобігання органами внутрішніх справ зґвалтувань, вчинених неповнолітніми : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / В.І. Дьордяй ; Нац. акад. внутр. справ, 2015. – 20 с.
2. Волчечкая Т.С. Криміналістическая ситуалогия : [монографія] / Т.С. Волчечкая ; под ред. проф. Н.П. Яблокова. – Москва-Калининград : Калинингр. ун-т, 1997. – 248 с.
3. Волобуєв А.Ф. Наукові основи комплексної методики розслідування корисливих злочинів у сфері підприємництва : дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність» / А.Ф. Волобуєв. – Харків, 2001. – 427 с.
4. Веліканов С.В. Класифікація слідчих ситуацій в криміналістичній методиці : дис. ... кан. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність» / С.В. Веліканов. – Харків, 2002. – 218 с.
5. Волчечкая Т.С. Ситуационный подход в практической и исследовательской криминалистической деятельности : [учеб. пособие] / Т.С. Волчечкая. – Калининград : Калинингр. ун-т, 1999. – 74 с.
6. Яблоков Н.П. Следственные ситуации в методике расследования и их оценка / Н.П. Яблоков // Вестник Московского университета. Сер. «Право». – 1983. – № 5. – С. 11–15.
7. Шепитько В.Ю. Теория криминалистической тактики : [монографія] / В.Ю. Шепитько. – Харьков : Гриф, 2002. – 256 с.
8. Драпкин Л.Я. Основы теории следственных ситуаций / Л.Я. Драпкин. – Свердловск : Изд-во Уральск. ун-та, 1987. – 168 с.
9. Белкин Р.С. Курс криминалистики : в 3 т / Р.С. Белкин. – М. : Юристъ, 1997. – Т. 3. – 346 с.
10. Пономарева Л.В. Методика расследования изнасилований / Л.В. Пономарева. – М. : Юрлитинформ, 2002. – 152 с.
11. Вирок Верховнодніпровського районного суду Дніпропетровської області від 17 червня 2014 року по справі № 178/239/13-к. Номер провадження 1-кп/173/45/2014 // Верховний Суд України: інформаційний сервер [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/39441157>.
12. Гавло В.К. Теоретические проблемы и практика применения методики расследования отдельных видов преступлений / В.К. Гавло. – Томск : Изд-во Томск. ун-та, 1985. – 333 с.
13. Вирок Тетіївського районного суду Київської області від 14 лютого 2011 року по справі № 1-14 // Верховний Суд України: інформаційний сервер [Електронний ресурс]. – Режим доступу : URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/14071636>.

Розлуцький Н. О.,
 здобувач кафедри кримінального права та процесу
 Інституту права і психології
 Національного університету «Львівська політехніка»,
 старший оперуповноважений Управління захисту економіки
 у Львівській області Департаменту захисту економіки
 Національної поліції України

ВИКРИВАЧІ КОРУПЦІЇ ЯК СПЕЦІАЛІСТИ У ВИКРИТТІ ТА РОЗСЛІДУВАННІ НЕЗАКОННОГО ЗБАГАЧЕННЯ

CORRUPTION EXPOSERS AS SPECIALISTS IN THE DETECTION AND INVESTIGATION OF ILLICIT ENRICHMENT

Спеціальні знання є важливим процесуальним інститутом, який встановлює основу участі обізнаних осіб у розслідуванні злочинів, а також умови застосування цих знань у кримінальному процесі. Після проведення антикорупційних реформ у якості спеціалістів можна залучати такий вид обізнаних осіб, як викривачі корупційних діянь.

Ключові слова: спеціальні знання, корупція, викривачі корупції, незаконне збагачення.

Специальные знания являются важным процессуальным институтом, который устанавливает основу участия сведущих лиц в расследовании преступлений, а также условия применения этих знаний в уголовном процессе. После проведения антикоррупционных реформ в качестве специалистов можно привлекать такой вид сведущих лиц, как обличители коррупционных деяний.

Ключевые слова: специальные знания, коррупция, обличители коррупции, незаконное обогащение.

Special knowledge is an important procedural institution that establishes the basis for the participation of knowledgeable persons in the investigation of crimes and conditions for the application of this knowledge in criminal proceedings. After the anti-corruption reforms as professionals could be attracted the kind of knowledgeable people as exposers of corruption.

Key words: special knowledge, corruption, exposers of corruption, illicit enrichment.

Система запобігання та викриття корупції в Україні перебуває у процесі реформування. Однак цей процес затягується, часові рамки проведення реформи переносяться все далі і далі. Імплементация інструментів антикорупційної реформи залишається на низькому рівні, але певний рух спостерігається, що вже є позитивним результатом для нашого суспільства.

На даному етапі впровадження результатів антикорупційної реформи виникло таке поняття, як викривачі корупції. Викривачами корупції є особи, які надають допомогу в запобіганні і протидії корупції, за наявності обґрунтованого переконання, що інформація є достовірною, повідомляють про порушення вимог Закону України «Про запобігання корупції» іншою особою (ст. 53) [1, с. 150].

У Державній програмі щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015–2017 роки, затвердженій постановою Кабінету Міністрів України № 265 від 29 квітня 2015 р., з метою створення ефективного механізму захисту викривачів передбачено розроблення методичних рекомендацій для застосування іншими державними органами щодо організації роботи з викривачами, зокрема обробки повідомлень про корупцію [2].

Активну участь у сприянні викриттю не доброчесних посадовців беруть міжнародні громадські організації та громадські діячі. Основним борцем із корупцією є Transparency International. Так, до

прийняття Закону України «Про запобігання корупції» у м. Києві відбулось експертне обговорення на тему: «Звідки йдуть витoki української корупції та як організувати ефективний фінансовий контроль статків службовців? В контексті нової редакції Закону про запобігання корупції». Учасники експертного дослідження розпочали з моніторингової кампанії «Майнові декларації без декорацій», метою якої стало дослідження стилю життя високопосадовців. У рамках кампанії було проведено аудит стилю життя 405 високопосадовців [3, с. 3–5].

Також помітну роль у розвитку антикорупційної політики України відіграє Група держав проти корупції (GRECO). Так, в Оціночному звіті за результатами Спільних 1-го і 2-го раундів оцінювання України на 32-му пленарному засіданні 29 жовтня 2007 р. GRECO запропонувала 25 рекомендацій для України. GRECO рекомендувала ухвалити чіткі правила/настанови для всіх державних посадових осіб щодо інформування про підозри у вчиненні корупційних діянь і запровадити захист від негативних наслідків для осіб, які добросовісно інформують про такі випадки (викривачів).

GRECO нагадує, що у Другому Додатковому звіті про виконання рекомендацій вона відзначила прийняття і набуття чинності 1 липня 2011 р. Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції». Вона привітала запровадження у цьому Законі чіткого обов'язку державних службовців повідомляти про підозри у вчиненні корупційних діянь та положення

про захист викривачів від будь-яких несприятливих наслідків. Проте, оскільки наступні положення для практичної реалізації Закону все ще повинні бути прийняті, і жодних конкретних домовленостей не було досягнуто для фактичного захисту викривачів, вважалося, що Україна не виконала цю Рекомендацію у повному обсязі. У Третньому Додатковому звіті про виконання рекомендацій GRECO відзначила, що в травні 2012 р. парламент ухвалив зміни до Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції», також впроваджуючи декілька галузевих законів і положень, відповідно до яких особи, які повідомляють про підозру корупції, не можуть бути звільнені, змушені піти у відставку або притягнуті до дисциплінарної відповідальності у зв'язку з фактом викриття. Вони також можуть оскаржити дисциплінарні рішення або рішення про звільнення за встановленою процедурою. У свою чергу, Міністерство юстиції підготувало законопроект «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення здійснення фінансового контролю та урегулювання конфлікту інтересів», вказуючи, зокрема, що Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції» має бути доповнено загальними положеннями, відповідно до яких особа не може бути звільненою або змушеною піти у відставку, притягнутою до дисциплінарної відповідальності та підданою заходам негативного впливу (переведенню, атестації, зміні умов праці тощо) в результаті звітування про випадки корупції. GRECO вимагала вжиття подальших заходів у цьому відношенні, таких як впровадження систем анонімного звітування або перекладання тягаря доведення у разі, якщо до особи застосовуються заходи помсти. GRECO привітала намір подальшого підвищення захисту викривачів у Законі України «Про засади запобігання і протидії корупції» і дійшла висновку, що Рекомендація лишилася виконаною частково. У Четвертому Додатковому звіті про виконання рекомендацій органи влади повідомили, що 14 травня 2013 р. Верховна Рада прийняла Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реалізації державної антикорупційної політики». Закон, який набув чинності 9 липня 2013 р., має на меті посилення безпеки осіб, які допомагають у попередженні та боротьбі з корупцією, зокрема забороняє використання відповідних засобів проти викривачів (звільнення, дія дисциплінарного характеру, переведення, атестація, зміна умов праці тощо). Більше того, законопроект «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері державної антикорупційної політики у зв'язку з виконанням Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України» був винесений на розгляд Верховною Радою (реєстраційний № 4556 від 25 березня 2014 р.). Він передбачає додаткові гарантії захисту викривачів, такі як перекладання тягаря доведення в таких випадках. GRECO привітала введені принципи, зокрема заборону різних форм помсти викривачам, але відзначила, що реформи все ще не завершено, та дійшла висновку, що Рекомендація виконана частково.

Органи влади наразі доповнюють попередню надану інформацію, зазначаючи, що 4 червня 2014 р. Закон України № 1261-VII вносить деякі зміни до різних чинних законів. Цей Закон, зокрема, посилює гарантії захисту осіб, які повідомляють про факти вчинення корупції (наприклад, тягар доведення у випадках помсти викривачам перекладається на сторону, яка вживає таких заходів, наразі діє анонімне звітування і державні органи зобов'язані створювати механізми для отримання і передачі звітів щодо випадків корупції). Більше того, Закон України «Про запобігання корупції» (набув чинності 26 квітня 2015 р.) також передбачає такі гарантії. Згідно з поправками до ст. 35 Цивільного процесуального кодексу України Національне агентство з питань запобігання корупції може бути залучено як третя особа у цивільний процес стосовно негативних наслідків викриття корупції.

GRECO враховує надану інформацію. Вона визнає, що для виконання даної Рекомендації було вжито низку нормативних заходів. GRECO відзначає, зокрема, введення обов'язку звітувати про підозри у вчиненні корупційних діянь в органах державної влади. Більше того, окрім цього обов'язку, були введені деякі заходи захисту проти помсти – суттєві та процесуальні – стосовно державних службовців, які повідомляють про такі підозри. Вжиті заходи відповідають вимогам цієї Рекомендації, тому такі досягнення української влади можна позитивно оцінити. Водночас влада повинна продовжувати докладати зусиль у забезпечення реалізації таких заходів на практиці, як це передбачено законом [4, с. 13].

Результативність процесуальної дії, у якій беруть участь суб'єкти з протилежними інтересами (слідчий і обвинувачений, відповідач і позивач тощо), багато в чому залежить від її підготовки, яка повинна починатися з планування процесуальної дії.

Слідчий, суддя здійснюють процесуальні дії, мета, зміст та порядок яких визначені в процесуальному законі. Проте конкретна ситуація, що складається на момент, коли виникає необхідність тієї чи іншої процесуальної дії, відрізняється від типової ситуації, на яку орієнтована норма права.

Спеціаліст може допомогти слідчому у визначенні:

- оптимального часу проведення процесуальної дії;
- умов, за яких процесуальна дія буде результативною;
- кола спеціальних знань і відповідних фахівців, які можуть бути корисними;
- змісту етапів процесуальної дії, у ході яких будуть застосовуватися науково-технічні засоби;
- методів і засобів, потрібних для виявлення, фіксації, вилучення речових доказів та їх попереднього дослідження;
- роду і виду експертиз, які можуть бути призначені за результатами процесуальної дії.

Взаємодія слідчого з обізнаною особою або спеціалістом доцільна і під час підготовки повідомлення про підозру у складних справах, за наявності

неоднозначних експертних висновків, слабкої доказової бази, особливо у випадках, коли підозрюваний змінював свої свідчення.

Допомога спеціаліста може бути корисною в оцінці доказів, а саме:

- зв'язку доказів із подією, що розслідується;
- наявності у вилучених речових доказах діагностичних і ідентифікаційних ознак, необхідних для їх подальшого використання у процесі доказування (допустимість доказів);
- відповідності об'єктів спеціальним вимогам достовірності походження (достовірність доказів);
- достатності отриманих доказів для підтвердження або виключення слідчої версії (достатність доказів) [5, с. 54–67].

На сьогодні існує багато способів, за допомогою яких громадянське суспільство може контролювати зміст майнових декларацій, зокрема:

- перевірка вмісту декларацій (наприклад, порівняння за роками, порівняння з іншою публічно доступною інформацією – про транспортні засоби, податковою інформацією тощо);
- проведення незалежної оцінки відповідності задекларованих активів реальному стилю життя службовців;
- спрощене представлення даних із декларацій публічних службовців;
- аналіз декларацій на їх відповідність закону тощо.

Зважаючи на те, що майнові декларації є дієвим інструментом запобігання та боротьби з корупцією, а також підвищення суспільної довіри до політиків і державних управлінців, важливо забезпечити загальнодоступність майнових декларацій та системно перевіряти їх відповідність реальним доходам і витратам службовців. У такому випадку громадяни, організації громадянського суспільства та медіа зможуть отримувати доступ та здійснювати незалежний моніторинг майнових декларацій [6].

Transparency International запропонували називати осіб, які здійснюють моніторинг стилю життя чиновників, громадськими аудиторами та об'єднали їх у Громадянське партнерство «За відкритість майнових декларацій публічних службовців України». Також у методології є покрокова методика аналізу стилю життя публічного службовця, яка містить такі дії:

1. Визначити обсяг даних про стиль життя публічного службовця.

Сформувати перелік ставок оплати праці за аналогічну за змістом роботу, що здійснюється подібними службовцями у різних регіонах України. Для цього громадські аудитори подають до органів влади інформаційні запити щодо розміру оплати праці, премій, надбавок та доплат для раніше обумовлених категорій публічних службовців.

Визначити не пов'язані із публічною службою джерела доходів службовців. Для цього громадські аудитори подають до органів влади інформаційні запити про надання майнових декларацій раніше обумовлених категорій публічних службовців. Паралельно з цим аудитори відшуковують відомості з майнових декларацій публічних службовців, оприлюднених у офіційних друкованих виданнях органів влади та з електронного реєстру декларацій.

Сформувати перелік майна, що належить публічному службовцю та його близьким особам. Для цього громадські аудитори подають до органів влади інформаційні запити про надання майнових декларацій раніше обумовлених категорій публічних службовців. Паралельно з цим аудитори забезпечують доступ до відомостей з майнових декларацій публічних службовців, оприлюднених у офіційних друкованих виданнях органів влади.

Аудитори додатково здійснюють моніторинг медіа на предмет згадки в них відомостей, що є предметом інформаційного запиту.

З отриманих інформаційних джерел громадські аудитори формують переліки даних.

2. Перевірити інформацію.

Аудитору доцільно залучити до процесу перевірки сторонніх осіб, за участі яких слід вивчити зібрану інформацію.

3. Обґрунтувати інформацію.

Обґрунтування інформації означає підготовку аудитором деталізованого опису даних, зібраних на початковому етапі. Цей опис має містити відповіді на такі запитання:

– Чи ідентифіковано посадову особу?

– Чи є ідентифікація деталізованою (посада, місце роботи, контакти)?

– Чи належно описано власність службовця? (Приклад: нерухоме майно – повна адреса, автомобіль – марка і модель.)

4. Зробити приблизну оцінку вартості офіційних доходів.

Громадський аудитор має порівняти всі офіційні доходи публічного службовця (зокрема його зарплатню на публічній службі, зарплатню члена подружжя та виплати на дітей до 18 років, доходи від підприємницької діяльності чи з інших законних джерел) і витрати на життя службовця (всі витрати, зокрема на будинки, автомобілі, домашні тварини, поїздки тощо).

5. Зробити простий аналіз.

Якщо стиль життя службовця відрізняється від його відомого доходу, то цей службовець є потенційним об'єктом для більш ретельного аналізу.

Після проведеного аналізу у викривачів корупції з'являються достатні дані для звернення до правоохоронних органів для подальшої перевірки державного службовця на предмет посягань на вчинення кримінальних правопорушень, склад злочину яких передбачено ст.ст. 3661, 3682 Кримінального кодексу України «Декларування недостовірної інформації» та «Незаконне збагачення» [7].

Незаконне збагачення – це процес набуття особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, у власність активів у значному розмірі, законність підстав набуття яких не підтверджено доказами, а так само передача нею таких активів будь-якій іншій особі.

Незаконне збагачення далеко не завжди пов'язане з наданням грошових коштів або іншого майна якоюсь особою, оскільки їх набуття може бути здійснене за рахунок учинення винним іншими незаконних дій – зловживання службовим становищем, легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, ухилення від сплати обов'язкових платежів тощо. Це діяння зазвичай становить собою певне накопичення активів, що можуть надходити до винного внаслідок вчинення різних протиправних діянь [8, с. 127–129].

Отже, Україна пройшла довгий шлях від поглиненої корупцією Української РСР до незалежної держави із впровадженими реформами у сфері протидії корупції. Згідно з останніми звітами незалежних форумів здійснено значний обсяг роботи щодо прийняття антикорупційного законодавства, яке відповідає міжнародним стандартам, створення спеціальних органів протидії корупції та забезпечення формування і реалізації державної антикорупційної політики. Також здійснено кроки в бік залучення громадськості до регулювання державних процесів і програм.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Науково-практичний коментар Закону України «Про запобігання корупції» : [практ. посіб.] / [С.В. Петков, К.І. Беляков, О.Г. Боднарчук та ін.] ; за заг. ред. С.В. Петкова. – К. : Центр учб. літ-ри, 2016. – 264 с.
2. Про затвердження Державної програми щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015–2017 роки : постанова Кабінету Міністрів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/265-2015-%D0%BF>.
3. Програма експертного обговорення «Звідки йдуть витoki української корупції та як організувати ефективний фінансовий контроль статків службовців? В контексті нової редакції Закону про запобігання корупції». – К., 2014. – 60 с.
4. П'ятий Додатковий звіт про виконання рекомендацій Україною за результатами Спільних Першого і Другого раундів оцінювання. – Страсбург, 2015. – 17 с.
5. Зинин А.М. Участие специалиста в процессуальных действиях : [учеб.] / А.М. Зинин. – М. : Проспект, 2014. – 256 с.
6. Методологія: як організувати незалежний моніторинг відповідності стилю життя задекларованим статкам службовців [Електронний ресурс]. – Режим доступу : ftp://91.142.175.4/nazk_files/doslidzhennya/43.pdf.
7. Кримінальний кодекс України / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.
8. Савченко А.В. Корупційні злочини (кримінально-правова характеристика) [навч. посіб.] / А.В. Савченко. – К. : Центр учб. літ-ри, 2016. – 168 с.

Топчій В. В.,
*доктор юридичних наук, професор,
 в.о. директора Навчально-наукового інституту права
 Університету державної фіскальної служби України*

УНІФІКАЦІЯ ПЕНІТЕНЦІАРНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ: ІСТОРИЧНИЙ І МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД

UNIFICATION OF UKRAINE PENITENTIARY: HISTORICAL AND INTERNATIONAL EXPERIENCE

Стаття присвячена аналізу пенітенціарної системи України. Автор досліджує історичні аспекти розвитку пенітенціарної системи України, міжнародний досвід її функціонування та побудови. Метою цієї статті є визнання необхідності поглиблення євро інтеграційних процесів і впровадження зарубіжного досвіду під час удосконалення кримінально-виконавчого законодавства для уніфікації державної пенітенціарної системи України з міжнародною пенітенціарною системою.

Ключові слова: *пенітенціарна система України, кримінально-виконавче законодавство, суб'єкти пенітенціарної системи, пенітенціарні установи, пенітенціарна політика.*

Статья посвящена анализу пенитенциарной системы Украины. Автор исследует исторические аспекты развития пенитенциарной системы Украины, международный опыт ее функционирования и построения. Целью этой статьи является признание необходимости углубления интеграционных процессов и внедрение зарубежного опыта при совершенствовании уголовно-исполнительного законодательства для унификации государственной пенитенциарной системы Украины с международным пенитенциарной системой.

Ключевые слова: *пенитенциарная система Украины, уголовно-исполнительное законодательство, субъекты пенитенциарной системы, пенитенциарные учреждения, пенитенциарная политика.*

This article analyzes the penitentiary system of Ukraine. The author explores the historical aspects of the penitentiary system of Ukraine and international experience of its operation and construction. The purpose of this article is recognition of the need to deepen European integration processes and the introduction of international experience in the improvement of penal legislation to unify the state penitentiary system of Ukraine with the international penal system.

Key words: *Ukraine penitentiary system, penal legislation, subjects of the prison system, prison institutions, prison policy.*

Актуальність теми. На сучасному етапі розвитку держави перед законодавцем постає складне завдання – удосконалення чинного кримінально-виконавчого законодавства з метою забезпечення ефективної діяльності органів і установ виконання покарань та приведення умов тримання засуджених у відповідність із міжнародно-правовими актами. Прийняття Кримінально-виконавчого кодексу (далі – КВК) України свідчить про послідовне та цілеспрямоване виконання нашою державою своїх зобов'язань у сфері реформування кримінально-виконавчої системи з метою максимального наближення умов тримання засуджених до міжнародних стандартів.

Метою цієї статті є визнання необхідності поглиблення євроінтеграційних процесів і впровадження зарубіжного досвіду під час удосконалення кримінально-виконавчого законодавства для уніфікації Державної пенітенціарної служби України (ДПтС) з міжнародною пенітенціарною системою.

В епоху античності було здійснено перший крок до аналізу кримінально-політичних аспектів людського життя, де грецькі мислителі зрозуміли важливу роль правосуддя в державі та суспільстві, звернули увагу на кримінально-політичні проблеми. Найбільш змістовними та цікавими за формою є кримінально-політичні погляди Платона та Аристотеля [1].

Період із першої чверті XVIII століття до першої чверті XIX століття прийнято вважати епохою розквіту кримінально-політичних учень. Серед видатних учених та політиків цієї епохи одне із центральних місць посідає Монтеस्क'є. Він вказував на зв'язок кримінальної політики з державним устроєм, із загальним характером політичного режиму в країні. При цьому, на думку Монтеस्क'є, чим більше деспотична держава, тим більш суворіше покарання, і чим менш жорсткі закони в державі, тим поміркованіші покарання, тим значно міцніший дух нації, тим більше свободи. Продовжувачем справи Монтеस्क'є став відомий італійський учений Беккарія, який, розглядаючи мету та систему організації покарання, висловлювався проти ідеї жорстокості покарання, бачачи, що це призводить до негативних наслідків у суспільстві та державі. Саме він звертає особливу увагу на застосування смертної кари, вважаючи, що вона не є необхідністю для суспільства [1].

Подальший внесок у розвиток пенітенціарії здійснили представники англійської пенітенціарної думки Говард та Бентам, які вперше у світі запропонували упорядковану систему поглядів на тюрму, як на центр усієї пенітенціарної політики держави. Аналізуючи розвиток та становлення пенітенціарії, слід зазначити, що представники різних наукових шкіл напружували великий масив важливих і

необхідних для кримінального покарання ідей та інститутів, які в ході подальшого розвитку були об'єднані та систематизовані в наукові засади світової пенітенціарної науки [1].

Пенітенціарна система, будучи складним динамічним соціальним організмом на структурному рівні, є специфічним способом взаємозв'язку і взаємодії суб'єктів і об'єктів правовідносин, що виникають у сфері виконання кримінальних покарань.

Суб'єктами пенітенціарної системи, по-перше, є державні органи та установи виконання кримінальних покарань; підприємства, установи й організації, де працюють засуджені, а по-друге, це є сама особа, яка скоїла злочин і яка ним стає з часу набрання вироком законної сили щодо її засудження і покарання. Важливими суб'єктами є установи виконання покарань, які у своїй сукупності утворюють пенітенціарну систему, діяльність яких регулюється КВК та іншими нормативними актами.

На функціонування пенітенціарної системи має певний вплив стан і рівень злочинності. Політика в цій сфері здебільшого гуманніша, коли рівень злочинності сталий, або ж знижений. Під час зростання злочинності приймають більш жорсткіші політичні та правові рішення.

В основі розвитку пенітенціарної системи держави, формуванні її основних напрямів діяльності знаходиться пенітенціарна політика. Слід зазначити, що в сучасній українській юридичній науці і соціальній практиці немає наукових уявлень щодо поняття та сутності пенітенціарної політики. Можна погодитись із думкою деяких науковців, що пенітенціарна політика – це насамперед діяльність державно-правових органів, громадських інститутів, що спрямована на реалізацію загально визнаних, зокрема, і гуманістичних принципів щодо виконання покарань та ресоціалізації осіб із місць позбавлення волі [1].

Таким чином, головними критеріями оцінки пенітенціарної політики повинні бути: відповідність її змісту природі людини, нормам права і моралі цивілізованого суспільства; забезпечення збалансованого задовільнення та гарантій законних прав та інтересів громадянина, суспільства та держави; система вирішення всього комплексу основних складових проблем пенітенціарної функції держави; максимальне й ефективне використання у справі ресоціалізації злочинців усього національного потенціалу держави.

Але, враховуючи те, що контингент пенітенціарних установ, будучи найбільш специфічною, масовою та потенційно небезпечною для суспільства соціальною групою, на підставі радянської кримінальної традиції десятиліттями розглядалася лише як об'єкт репресивного державного впливу (колективного перевиховання) силовими методами. Для радянської пенітенціарної системи були характерні такі негативні риси: невідповідне використання репресій, а так само фізичне, психічне і моральне насильство над особистістю засудженого. Основою радянської пенітенціарної політики був виправно-

трудова аспект, а самих засуджених розглядали лише як дешеву робочу силу на «великих будовах соціалізму». Радянська ж пенітенціарна політика при цьому виходила з примату державних інтересів над інтересами особистими. Індивідуальні потреби людей розглядали і враховували настільки, наскільки вони збігалися з інтересами держави [2].

Становлення сучасної правової держави та розвинутого громадянського суспільства неможливо без корінної реконструкції всієї вітчизняної пенітенціарної системи. Проблема корінного реформування пенітенціарних установ давно вийшла за державні межі, перетворившись на загальнонаціональну задачу. За останні роки завдання реформування пенітенціарної системи далеко вийшли за межі суто української «тюремної проблеми», отримавши відомий міжнародний резонанс. І від того наскільки швидко й ефективно вирішиться ця проблема не наостанок, буде залежати міжнародний авторитет держави [2].

Отже, незважаючи на те, що чинне законодавство України в основному відповідає міжнародним принципам, на практиці умови тримання засуджених у виправних установах України мають значні розбіжності з міжнародними стандартами. Попереду доволі складний та довгий процес реформування кримінально-виконавчої системи України, щоб умови тримання засуджених не призводили до їх деградації. Одним із перших кроків на цьому шляху має бути реальне виконання законодавчо закріпленого правового статусу засудженого відповідно до міжнародних норм та чинного законодавства України. Це може бути тільки під час залучення до цієї праці громадських організацій та всіх, кому не байдужа доля нашого суспільства [3].

На підставі аналізу ряду положень Європейських тюремних правил можна зробити висновок, що вони є соціальними, логічно структурованими документами, які набули широкого міжнародного значення. Вже довгий час у тій чи іншій формі мають безумовний вплив на принципи і норми моралі практичної культури, прямо чи опосередковано сприяють встановленню більш високих стандартів поведінки з засудженими і створенню мінімальних необхідних умов у пенітенціарних установах відповідно до вимог гуманізму і справедливості. В Україні системну та послідовну підтримку ініціатив із реформування пенітенціарної системи надає декілька міжнародних організацій – Бюро розвитку і співробітництва Швейцарської Конфедерації та Міжнародний фонд «Відродження». Підтвердженням такої діяльності є угода між Державним департаментом України з питань виконання покарань та Адміністрацією тюрем і пробації Швеції про співробітництво в процесі приведення кримінально-виконавчої системи України до європейських стандартів [4]. Прикладом зазначеного вище є введений у дію спільний українсько-швейцарський проект «Установа модель» на базі Білоцерківської виправної колонії № 35 управління Державного департаменту України з питань вико-

нання покарань у місті Києві та Київській області. Мета проекту – покращання умов відбування кримінальних покарань засуджених у виправній колонії з урахуванням міжнародного досвіду та наближення умов утримування засуджених до європейських стандартів. Угодою передбачено, що реформування установ виконання покарань є важливим особливо в той період, коли створюється суспільство, що базується на принципах міжнародних пакетів із прав людини. З цією метою увагу приділяють не тільки правовим аспектам, але й організації добору персоналу, повсякденній роботі, компетенції та відносинам усіх категорій персоналу. Визнано, що з поступовим встановленням демократії та прийняттям стандартів міжнародних прав людини основна база тюремної системи України повинна бути змінена, але, щоб таку систему поставити на рейки, потрібен час. Особливо це важливо, коли йдеться про роботу з людьми, їхнім вихованням і виправленням.

Пенітенціарна система України ще й донині не має вищого навчального закладу з підготовки фахівців, є тільки юридичний коледж у Чернігові, який готує молодших офіцерів, хоча й отримав нещодавно статус Академії. Також пенітенціарній системі потрібні заклади для перепідготовки і підвищення кваліфікації. Адже людина навіть із фаховою освітою (юридичною, психологічною, соціологічною), щоб працювати в пенітенціарній системі, повинна пройти курс для здобуття знань із пенітенціарної педагогіки і психології, вивчити кримінальне, кримінально-процесуальне і цивільне законодавство – все це потрібне для роботи із засудженими. Тому Департаментом, незважаючи на економічні труднощі, було винайдено кошти, а також надано фінансову підтримку Швейцарською конфедерацією та Міжнародним фондом «Відродження» для реконструкції та відкриття Білоцерківського училища професійної підготовки працівників кримінально-виконавчої системи 20 вересня 2001 року. Білоцерківське училище професійної підготовки працівників кримінально-виконавчої системи стало об'єктом втілення проектів, які передбачають декілька напрямів розвитку реформ пенітенціарної системи України згідно з нормами і стандартами, прийнятими в міжнародній практиці. Найбільш тісно діяльність училища пов'язана із реалізацією україно-швейцарського проекту «Установа модель», розпочатого на базі Білоцерківської виправної колонії № 35. Теоретичні питання вивчаються слухачами в училищі, а практика (стажування) проходить у Білоцерківській виправній колонії № 35. На училище покладено завдання надавати високоякісну професійну освіту працівникам Державної кримінально-виконавчої служби України, засновану на інноваційних методах і технологіях роботи, сучасних досягненнях міжнародної та вітчизняної науки.

Реформування потребує сам підхід до співмірності такого виду покарання, як позбавлення волі та рівня суспільної небезпечності вчиненого особою

злочину. Назріла необхідність внесення відповідних змін у законодавство, якими було б розширено термін «альтернативних видів покарань» і сферу їх застосування. Пробацію як вид покарання досить широко застосовують у європейських країнах, зокрема в Швеції. Існує декілька принципових відмінностей швейцарської системи виконання покарань від української. Державною політикою Швеції у сфері виконання покарань ініціюється тенденція, якнайбільшого пом'якшення різних обмежень, пов'язаних із позбавленням чи обмеженням волі та максимального наближення умов відбування покарань до звичайних умов життя. Крім того, суди Швеції лише в крайніх випадках застосовують міру покарання – позбавлення волі, перевага віддають альтернативним мірам покарання. Показники кількості засуджених до позбавлення волі в Україні є одним із найвищих у світі. Кожен третій правопорушник засуджується до відбування покарання у місцях позбавлення волі. Перевага покарань у вигляді громадських робіт чи пробації над позбавленням волі очевидні: трагічні соціальні, моральні, психологічні, економічні, демографічні та медичні наслідки переконливо доводять, що позбавлення волі не є найкращим засобом боротьби із злочинністю. Отже, проблема необхідності подальшого реформування чинного кримінального законодавства в бік його гуманізації виникла внаслідок негативних результатів аналізу сучасної демографічної ситуації та виявлення кризових моментів у її розвитку, що становить загрозу збереження української нації [5]. За досвідом країн [6], застосування такого виду покарання, як громадські роботи, дозволить більш ефективно компенсувати шкоду, завдану державі й особі з боку підсудного, та надалі зменшить кількісне співвідношення засуджених і працівників пенітенціарної системи. Європейський досвід свідчить, що розвинені країни йдуть шляхом постійного зменшення «навантаження» кількості засуджених на одного пенітенціарного працівника. Цей показник становить, наприклад, у Німеччині – 0,4; Голландії – 0,6; Англії – 1,9; Бельгії – 2; Швейцарії – 2,5 засуджених на співробітника [7, с. 43]. Для пенітенціарної системи України особливо цінним і перспективним є досвід колег Служби пробації і тюрем Королівства Швеції насамперед із питань організації навчання та діяльності кримінально-виконавчої інспекції. Організація навчання персоналу в Швеції значно відрізняється від навчання в Україні. Якщо ми розпочали орієнтуватися на компетентніше навчання, то вони, на нашу думку, вже практично його реалізували. Навчання максимально наближене до практики, зміст навчання більш орієнтований на розв'язання функціональних професійних проблем, а не на вивчення теоретичних, фундаментальних, наукових положень, психології, педагогіки, юриспруденції, кримінології. Слухач, прийшовши на заняття відразу, отримує практичне завдання, вибирає проблему. Це певна ситуація засудженого і завдання слухача визначити, як правильно оптимально організувати із

ним роботу. Упродовж усього курсу навчання він розв'язує проблему й описує її. Персонал виправних закладів зобов'язаний розвивати навички, які максимально позитивно впливають на засуджених. Розробляють особливі програми, що допомагають засудженим боротися зі своїми соціальними невідповідностями. Помічники з соціальної роботи і психологи є для засуджених індивідуальними контактними особами. У їхні обов'язки входить володіння інформацією про всі проблеми своїх підопічних і надавати їм допомогу в розв'язанні таких проблем. Вони можуть вносити пропозиції про надання відпустки, корегувати програми з виховної роботи. Здебільшого за одним працівником закріплено 3–4 засуджених. Потрібно зазначити, що для якісного функціонування гуманної виправної системи вимагається і забезпечується тонкий баланс між контролером і наданням допомоги засудженим. Але чітко простежується головна тенденція, що кожен працівник Служби тюрем і пробації повинен обов'язково бути помічником, порадиником і педагогом для засуджених. Тому навчання персоналу системи, маючи давні національні традиції, за основу має головний предмет «Соціальна робота». Зазвичай на роботу залежно від посади приймають осіб, які мають гімназійну, середню або вищу освіту. Сьогодні висувають умову прийняття на роботу людей із вищою освітою гуманітарного профілю. Проте реально лише 50% співробітників мають вищу освіту. Під час прийому на роботу кандидати проходять психодіагностичне обстеження у спецзакладах. До структури професійної підготовки персоналу Служби тюрем і пробації входить первинна підготовка і підвищення кваліфікації (раз на 5 років), що здійснюється чотирма регіональними навчальними центрами в містах Стокгольмі, Норчопінгу, Мальме, Гетеборзі, якими керує Центр управління підготовки кадрів. Первинну підготовку співробітники проходять у 4 етапи.

1 етап – вступ на робочому місці (6–18 тижнів ознайомлення і робота на посаді). 2 етап – вступний курс відомчої підготовки (навчання в регіональному навчальному центрі упродовж 3-х тижнів). 3 етап – практика/стажування на посаді за місцем роботи (до 6 місяців, якщо немає вищої освіти, то вчиться в університеті, з яким укладено договір про співробітництво). 4 етап – загальний курс для всіх слухачів із питань діяльності Служби тюрем і пробації (триває 14 тижнів). Викладачі навчального центру не дають слухачам готових знань, вони лише керують процесом навчання і вчать здобувати навчання самостійно, формулюють питання, завдання, проблеми і дають можливість доступу до різноманітної бібліотечної літератури та інформації в мережі Інтернет, проводять консультації. За слухачем, який проходить первинну підготовку, закріплюють викладача-наставника, який пройшов спеціальну підготовку для виконання ролі наставника. Методика викладання має назву: «Вирішення проблем на практиці» (PBL) за якою працюють із 1995–1996 року. За цією методикою розв'язання певної реальної проблеми (завдання

чи ситуації) проводять у 6 етапів: 1) постановка проблеми; 2) її розгляд; 3) систематизація; 4) формулювання рішення; 5) інвентаризація; 6) обробка й обговорення результату. Групи слухачів поділяють на підгрупи по 7–8 чоловік, які організовують розв'язання проблемних практичних ситуацій або відпрацювання навичок виконання функціональних обов'язків. Групи розробляють рішення, а викладач лише керує і допомагає, але він повинен домогтися засвоєння ними певної бази знань і оволодіння практичним досвідом. Кожна підгрупа має свій клас, необхідну літературу, роздавальний матеріал. Також застосовують практичні завдання з використанням рольових ігор і розв'язанням ситуаційних вправ із проведенням на 2-х навчальних полігонах. Запрошують актора для виконання ролі правопорушника або відвідувача установи, а слухачі повинні виконувати певні професійні дії. Дії слухачів записують на відеокамеру, які потім спільно обговорюють й аналізують. Такий метод і технологія навчання швейцарських колег є дієвим і високоефективним під час підготовки кваліфікованих професіоналів для пенітенціарної системи. Основними проблемними питаннями в пенітенціарній системі України залишаються кадрова недостатність, низький професійний рівень, наявність фактів порушення дисципліни, професійна деформація [7, с. 42].

Престиж професії надзвичайно низький, адже великої моральної чи матеріальної зацікавленості в роботі із засудженими немає. Зокрема, недостатній рівень заробітної плати, проблеми в застосуванні правового та соціального захисту медичного обслуговування та забезпечення житлом працівників пенітенціарної системи. Значна частина працівників в установах пенітенціарної системи не відповідають високим професійним вимогам, які визначені сучасними міжнародними стандартами, щодо утримання засуджених, освіти. Хоча держава і намагається забезпечити достойну заробітну плату, соціальний захист і гарантії, щоб зацікавити і залучити до роботи потрібну для пенітенціарної системи кількість високоосвічених працівників морально, фізично і соціально здорових.

Отже, враховуючи вище викладене, слід зазначити про подальшу необхідність діяльності держави у виконанні завдання, що полягає в тому, щоб упроваджувати результати наукових кримінально-правових досліджень і проектів як у національному, так і в міжнародному масштабах, для розробки уніфікованих положень функціонування пенітенціарних систем як Європи, так і України. Зробити їх доступними для організацій та приватних осіб, щоб унеможливити зростання пенітенціарної злочинності та порушення прав людини.

Незважаючи на те, що пенітенціарна система здійснює своє становлення з античних часів, сьогодні ще не можна задовольнятися результатами, які досягнуті в цьому напрямі за останні роки. Об'єктивність вимагає пошуку нових шляхів, форм, методів вирішення проблем, які турбують суспільство.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Електронний ресурс. Режим доступу: <http://rc.org.ua/filespersonalii/ptachinskiy-o-b.pdf>.
2. Електронний ресурс. Режим доступу: http://uareferat.com.Міжнародний_пенітенціарний_досвід_та_його_реалізація_в_сучасних_умовах.
3. Електронний ресурс. Режим доступу: <http://meteosecrets.com/vikoristannya-mizhnarodnih-penitentsiarnih-standartiv-ta-dosvidu.html>.
4. Угода між Державним департаментом України з питань виконання покарань та Адміністрацією тюрем та пробації Королівства Швеція про співробітництво в процесі приведення кримінально-виконавчої системи України відповідно до європейських стандартів від 20 липня 2005 р. // Офіційний вісник України. – 2006.–№25.–Ст. 1860.
5. Лакіза-Сагун Н.М. Соціально-демографічна напруга в Україні та необхідність реформування сучасної системи кримінальних покарань // У пошуках альтернатив тюремному покаранню: Матеріали міжнародного симпозіуму 15–16 січня 1997 року. – Київ : К.Freedom House, 1997. – С. 42–48.
6. Беца О. Досвід ефективності застосування нетюремних санкцій у зарубіжних країнах // Соціально-економічні аспекти демократизації судово-правової та пенітенціарної системи в контексті Національної безпеки України : Звіт. – К. : Фонд «Відродження», 2001.
7. Медведев В.С. Шляхи попередження та подолання професійної деформації працівників УВПУ // Проблеми пенітенціарної системи теорії і практики. – К., 1996. – № 1.

Чечин М. Ю.,

аспірант

*Науково-дослідного інституту вивчення проблем злочинності імені академіка В. В. Сташиса
Національної академії правових наук України***ПРОБЛЕМИ ЗДОБУТТЯ ОСВІТИ ЗАСУДЖЕНИМИ ДО ПОЗБАВЛЕННЯ ВОЛІ****PROBLEMS GETTING EDUCATION SENTENCED TO PRISON**

У статті проаналізовано й узагальнено наявні проблеми у сфері здобуття формальної освіти засудженими до позбавлення волі. Наголошено на необхідності відмежування процесу отримання засудженими освітніх послуг від діяльності адміністрації. Вказано, що належними суб'єктами для забезпечення освіти в установах мають бути представники Міністерства освіти і науки та інститутів громадянського суспільства.

Ключові слова: позбавлення волі, освіта засуджених, виправлення, ресоціалізація, професійна освіта.

В статье проанализированы и обобщены имеющиеся проблемы в сфере получения формального образования осужденными к лишению свободы. Отмечено необходимость отграничения процесса получения осужденными образовательных услуг от деятельности администрации. Указано, что надлежащими субъектами для обеспечения образования в учреждениях должны быть представители Министерства образования и науки и институтов гражданского общества.

Ключевые слова: лишение свободы, образование осужденных, исправления, ресоциализация, профессиональное образование.

The article analyzes and summarizes existing problems in receiving formal education sentenced to prison. Emphasized on the necessity of separating the process of obtaining educational services to inmates of administration. It is claimed that proper entity to provide education institutions must be representatives of the Ministry of Education and civil society.

Key words: prison, sentenced education, correction, re-socialization, professional education.

Вступ. Актуальність звернення до проблем здобуття освіти засудженими до позбавлення волі зумовлена розпочатою у 2016 році реформою пенітенціарного відомства. За висловами керівників міністерства, базою для реформи має стати ідея виправлення та реабілітації засуджених осіб. Освіта має величезний потенціал для досягнення вказаного результату. Однак наявний нормативний порядок доступу засуджених до освіти, хоча і видається доволі чітким, насправді призводить до обмеження конституційного права на освіту та не дозволяє водночас забезпечити зв'язок освіти з успішною соціальною адаптацією цих осіб після звільнення.

Питання освіти засуджених зазвичай розглядають як певний елемент системи виховного впливу. За час незалежності до цього питання зверталась велика кількість дослідників, зокрема: К.А. Автухов, А.П. Гель, Т.А. Денисова, О.Г. Колб, О.В. Лисодєд, В.П. Олло, А.Х. Степанюк, С.В. Сюр, О.В. Таволжанський, В.М. Трубников, С.В. Хуторна, І.С. Яковець та ін. Однак більшість із публікацій вказаних авторів мали прикладний характер, не визначали і не вирішували комплексу проблем у сфері освіти засуджених.

Метою статті є узагальнення та розгляд основних перепон до функціонування ефективної системи освіти засуджених до позбавлення волі.

Найперша проблема – це тісний зв'язок освіти з установою виконання покарань. Дослідження доводять, що система освіти засуджених перебуває зараз у розпливчастому та невизначеному стані вже за визначенням, виходячи з «начинки» самих виправних установ. Адже в «соціальні лепрозорії», якими

є пенітенціарні установи, зібрані ті, хто, за оцінкою правоохоронних органів та судової системи, заважають, перешкоджають стабільності суспільства та держави. Саме тому виправні установи – це епіцентри соціального негативу, що позначаються істотно й на діяльності освітніх закладів при виправних установах [1, с. 177–178]. У таких умовах створення позитивного навчального середовища є великою проблемою. Крім того, намагання поєднати освіту в місцях позбавлення волі з режимом виконання-відбування покарань доволі часто призводить до переваги саме каральних елементів режиму над освітнім процесом.

Так, навчання засуджених у консультаційних пунктах відбувається за моделлю середньої загальноосвітньої школи або вечірньої школи, але з урахуванням обмежень, пов'язаних із забезпеченням внутрішнього розпорядку. Наприклад, у Київському слідчому ізоляторі (СІЗО) функціонує освітньо-консультативний пункт за моделлю та як філія вечірньої школи, заняття проходять декілька разів на тиждень із 16.00 до 19.30 по камерах (для ув'язнених кожної камери – окремо), три навчальні аудиторії розраховані на викладання 3 навчальних предметів. Під час такого підходу не зрозуміло, як відбувається викладання предметів відповідно до навчальних програм по класах, адже в кожного класу свої вимоги до змісту навчальних предметів, та як відпрацьовується навчальне навантаження. Тобто можна побачити суттєве обмеження в кількості навчальних годин, а також у переліку та змісті навчальних предметів, які викладають ув'язненим [2, с. 33].

У ході нашого дослідження засуджені також неодноразово посилались на доволі формальне зна-

чення освіти в місцях позбавлення волі. Зокрема, у разі потреби виконувати замовлення, що отримало виробництво установи, для засуджених скасовують всі заняття, хоча формально вони залишаються проведеними «на папері». Працівники навчальних центрів та шкіл на території установ виконання покарань вказують на можливість скасування занять у разі проведення якихось режимних чи виховних заходів із засудженими або співробітниками. Тобто дотепер освіту не сприймають як обов'язкових позитивний елемент життя в місцях позбавлення волі.

Але «відлучаючи» засуджених від навчальних закладів суспільства, законодавець водночас не вказує на обов'язковість їх створення при установах виконання покарань. У результаті це призводить до вирішення цього питання за так званим остаточним принципом, коли школи та інші навчальні заклади при колоніях ліквідовують у разі неостаточності фінансування, тим більше, що це питання «віддано на відкуп» органам місцевої влади та самоврядування. Наприклад, у Харківській області міська рада прийняла рішення про закриття з 1 вересня 2015 року вечірніх шкіл при колоніях міста на тій підставі, що через збільшення дітей із числа внутрішньо переміщених осіб, фінансування необхідно передати до закладів, які навчають саме цих дітей.

Таким чином, право в засуджених на освіту формально було і є, натомість число механізмів його реалізації не збільшується, а, навпаки, скорочується. У теперішній час, беручи до уваги і практику Європейського суду з прав людини щодо обмежень прав, можна однозначно стверджувати, що через відсутність чітких законодавчих норм, якими встановлюють обмеження, українська практика відмови засудженим в освіті порушує протокол Конвенції про права людини й основоположні свободи. Загальне уявлення про розуміння необхідного обсягу прав обмежень, як видається, доволі чітко окреслене у практиці Європейського суду з прав людини. Наприклад, у рішенні «Хірт проти Сполученого Королівства» (*Hirst v. the United Kingdom*) суд указав, що будь-яке обмеження прав повинно бути обґрунтоване, таке обґрунтування може здійснюватися з урахуванням вимог безпеки частково для попередження злочинів і безладів, і такі обмеження повинні бути невід'ємно пов'язаними з умовами ув'язнення [3]. Тому метою застосовуваних обмежень повинні бути: безпека, попередження злочинів та безладів. Жодна з наведених підстав не може слугувати виправданням обмеженості доступу до офіційно визнаних освітніх послуг чи діяльності.

Подібні норми містять і національні законодавчі акти. Так, положення ч. 3 ст. 63 Конституції України за яким 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 Кримінально-виконавчого кодексу України (далі – КВК України): «Засуджені користуються всіма правами людини та громадянина, передбаченими Конституцією України, за винятком обмежень,

визначених цим Кодексом, законами України і встановлених вироком суду». Таким чином, Конституція України та КВК України вказують на два джерела обмежень прав та свобод засудженого – це законодавство та вирок суду. Звідси – доступ до освіти в період відбування покарання у виді позбавлення волі має бути таким же, як і в усіх вільних громадян, а його обмеження створює пряме порушення положень названих нормативних актів.

Другою проблемою варто відзначити таке: спільне відкриття Міністерства освіти і науки України (далі – МОН) та Державної пенітенціарної служби України (ДПТС) навчальних центрів при установах виконання покарань та професійно-технічних училищ призводить до орієнтування цих закладів винятково на наявне в установі виробництво, а ці професії далеко не завжди є затребуваними у вільному суспільстві. Все це не дозволяє оволодіти професією, що користуватиметься попитом на ринку праці та врешті-решт не створює умов для ресоціалізації особи після звільнення [4, с. 294]. Зазвичай список професій, запропонованих професійно-технічними закладами в місцях позбавлення волі, обмежують такими, які не вимагають великих матеріальних витрат на технічне забезпечення або для оволодіння якими матеріально-технічна база є в самому закладі. Найбільший спектр – 11 професій у навчальних центрах і 22 професії на виробництві. Основні професії, які можна здобути під час відбування покарання, – це швачка, муляр, штукатур, електромонтер, токар, електрогазозварювальник, слюсар із ремонту сільськогосподарських машин та устаткування, тесляр тощо [5, с. 17].

Водночас створення спеціальних закладів в установах має своїм іншим наслідком і те, що адміністрація не вбачає потрібним забезпечувати доступ засуджених до навчання в подібних закладах за межами установ, а МОН України навіть не розглядає можливість доступу таких осіб до освітніх програм у цивільних закладах освіти. Так само поза межами активної діяльності та підвищення кваліфікації опиняються й працівники центрів та шкіл у колоніях: вони не беруть участі в наявних програмах, а роботу з ними проводять украй рідко і майже завжди завдяки зусиллям громадських організацій. У підсумку ні про які інноваційні методики викладання та форми навчання в установах виконання покарань не йдеться.

Як справедливо зауважує з цього приводу О.О. Безносюк, зміст освітніх послуг, який існує нині в професійно-технічних навчальних закладах при пенітенціарних установах, не повною мірою дозволяє викладацькому корпусу забезпечити у слухачів цілісне уявлення про сферу їхньої майбутньої професійної діяльності. Як результат такого стану речей відбувається певний розрив теорії від об'єктивного навчального процесу, а також частково нівелюється можливість досягнення засудженими високого рівня професійної компетентності ще під час навчання [6, с. 148].

По-третє, незважаючи на те, що освітня діяльність в установах виконання покарань має проводитись

фахівцями системи МОН України, саме адміністрація колоній відіграє основну роль у цьому процесі. Вона виявляє ініціативу щодо доцільності створення того або іншого навчального закладу, відповідає за організаційні аспекти навчальної діяльності (стан та забезпеченість класів, майстерень тощо), а також навіть є одержувачем державних коштів на ці цілі, зокрема, у межах бюджетної програми «Підготовка робітничих кадрів у професійно-технічних закладах соціальної реабілітації при установах виконання покарань». Зокрема, для цієї програми виділяли близько 3500 тис. грн на рік (для прикладу: у 2012 році – 3567,9 тис. грн [7], у 2016 році – 3408,4 тис. грн [8]), майже 80% із яких витрачали на оплату комунальних послуг та енергоносіїв. Так, протягом 2012 року 8 730 осіб здобували робітничу професію в установах виконання покарань [9, с. 148]. Вартість навчання однієї особи становила для бюджету (без урахування оплати праці викладачів) 408 грн на рік (!) і у 2016 році ситуація суттєво не змінилась. Тобто держава виділяє на освіту засуджених кошти, яких не може вистачити на ефективну організацію цього процесу (немає коштів на оновлення навчальної бази та впровадження освітніх інновацій).

Важливим моментом у вирішенні завдань професійного навчання засуджених є забезпечення професійно-технічних училищ (далі – ПТУ) та інших закладів для навчання висококваліфікованими інженерно-педагогічними кадрами. І хоча це є обов'язком МОН України та його органів на місцях, але адміністрація місць позбавлення волі повинна надавати всіляку допомогу в комплектуванні училищ, шкіл, курсів та іншого висококваліфікованими кадрами. Оскільки, як правило, на практиці ініціатива відкриття нових спеціальностей, комплектації ПТУ та інших форм навчальних закладів професійної орієнтації виходить від адміністрації колоній, то саме вона й подає списки вчителів, які погоджуються на роботу в місцях позбавлення волі, а органи освіти на місцях проводять перевірку їх кваліфікації та затверджують призначення. Таким чином, спостерігається недокомплектація установ освіти в місцях позбавлення волі педагогічними кадрами відповідної кваліфікації [5, с. 18].

Звичною практикою є відмова у призначенні викладачами навчальних закладів при установах виконання покарань викладачів іншої статі, внаслідок чого утворюється проблема з пошуком персоналу (бо переважно викладачами є жінки, а колоній значно більше саме чоловічих), а також складається гендерна нерівність у роботі. Подібні дії адміністрації установ часто пояснює небажанням або неможливістю забезпечення супроводу осіб протилежної статі на території установи.

Наказом Міністерства юстиції України від 16 травня 2016 р. № 1418/5 було затверджено Положення про програму диференційованого виховного впливу на засуджених «Освіта» [10], у якій визначено, що заходи в межах реалізації цієї програми здійснюються згідно зі статтями 125, 126 Кримінально-виконавчого кодексу України та статтею 3 Закону України «Про освіту».

Участь засуджених у реалізації програми «Освіта» є складовою частиною процесу їх виправлення та ресоціалізації, становлення на життєву позицію, яка відповідає соціальним нормам. Роботу щодо реалізації програми «Освіта» *проводить соціально-психологічна служба установи виконання покарань* у взаємодії з іншими структурними підрозділами установи із залученням територіальних органів управління освітою та навчальних закладів. Загальну координацію заходів із реалізації програми «Освіта» здійснює заступник начальника установи із соціально-виховної та психологічної роботи, а безпосередньо заходи з реалізації програми організовують та здійснюють працівники соціально-психологічної служби, посадові обов'язки та права яких у частині реалізації програми визначаються зазначеним Положенням. Зокрема, працівники соціально-психологічної служби установи, які безпосередньо організовують і здійснюють заходи з реалізації програми «Освіта», мають право: 1) розглядати питання, що виникають під час реалізації програми «Освіта», у межах повноважень, визначених Положенням про відділення соціально-психологічної служби, затвердженим наказом Міністерства юстиції України від 04 листопада 2013 року № 2300/5, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 04 листопада 2013 року за № 1863/24395; 2) порушувати питання про життя персоналом установи заходів, спрямованих на реалізацію програми «Освіта»; 3) отримувати від структурних підрозділів установи інформацію, яка має значення для реалізації програми «Освіта»; 4) ознайомлюватися з особовими справами засуджених, іншими наявними в установі матеріалами, що можуть мати значення для реалізації програми «Освіта»; 5) порушувати перед керівництвом установи клопотання щодо надання допомоги в реалізації програми «Освіта», її методичного та матеріально-технічного забезпечення; 6) представляти інтереси установи з питань навчання засуджених у навчальних закладах.

Отже, ключовим суб'єктом забезпечення доступу засуджених до освіти є працівники соціально-психологічної служби установи. При цьому жодними кваліфікаційними вимогами, які висувають до осіб, які призначають на відповідні посади в цій службі, не передбачається знання законодавства з питань освіти, правил та порядку вступу на навчання до різних закладів тощо. Як показало наше дослідження, засуджені не отримують необхідної інформації, що також негативно впливає на їх прагнення до участі в освітній діяльності.

По-четверте, професійне навчання засуджених проводять серед тих, хто не має професії, або з метою оволодіння суміжною професією чи підвищення виробничої кваліфікації. Подібний підхід також обмежує доступ засуджених до навчання, оскільки спрямований лише на певні категорії осіб, утримуваних у місцях позбавлення волі. Водночас прагнення засудженого до здобуття професійної освіти певного виду не є визначальним фактором.

Ситуація ускладнюється й іншою обставиною. Ще десять років тому керівництво системи вико-

нання кримінальних покарань запевняло, що «в ПТУ засуджений може опанувати декілька спеціальностей. Це не заборонено. До того ж професійне навчання зараховується йому як праця і є незайвим «плюсом» у його характеристиці на умовно-дostroкове звільнення. І третє – це виробництво, адже отримані навички треба закріпити. Усе це в комплексі має допомогти засудженому, коли він вийде на волю. Бо він знатиме, що є фаховим робітником і, швидше, піде працювати, ніж знову красти чи грабувати» [11]. Натомість у сучасних умовах засуджені позбавлені такої можливості, оскільки за Законом України «Про професійно-технічну освіту» передбачено безоплатне навчання лише за однією спеціальністю чи на програмах підвищення кваліфікації. Тому протягом 7–10 років перебування в умовах ізоляції засуджений має право на безкоштовне здобуття лише однієї професії чи спеціальності, а це навряд чи позитивно впливає на можливість його подальшої адаптації в суспільстві та збільшенні конкурентоспроможності на ринку праці.

Висновок. Усе це вказує, що Державна кримінально-виконавча служба України не тільки неспроможна забезпечити самостійно створення необхідних умов для надання засудженим у міс-

цях позбавлення волі необхідного широкого спектру освітніх послуг, а й не може бути ключовим суб'єктом цієї діяльності. Таке становище зумовлено низкою чинників, зокрема браком необхідних знань та досвіду, реальних шляхів здобуття, переважаність іншими функціональними обов'язками. Враховуючи, що за своєю суттю безперервна освітня діяльність спрямована на повернення засудженого в суспільство, вона повинна здійснюватися визначеними суб'єктами без відриву від суспільства та щодо членів суспільства.

За такого підходу основна роль має відводитися не представникам органів і установ виконання покарань, а МОН України, громадським й іншим соціальним інституціям. Безперечно, працівники колоній повинні бути основним суб'єктом щодо створення умов реалізації права на освіту, однак їх функція в цьому процесі має носити характер невтручання та відбору засуджених для навчання з позиції існування ризиків щодо їх поведінки. А головна роль у цій діяльності має відводитися іншим спеціалізованим суб'єктам та громадським утворенням. Установам виконання покарань слід імпортувати освітні послуги, створюючи лише організаційно-технічні умови для їх надання.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Сломчинский А.Г. Гуманно ли современное образование осужденных [Текст] / А.Г. Сломчинский // Мир образования – образование в мире. – 2005. – № 1 (17). – С. 177–178.
2. Удосконалення системи забезпечення прав та можливостей, пов'язаних із реінтеграцією у суспільство неповнолітніх та молоді, які перебувають у місцях позбавлення волі : аналітичний звіт за результатами соціологічного дослідження / Авторська колегія : Т. Журавель, І. Демченко, О. Кочемировська, О. Вакуленко, А. Зінченко, М. Костючок, Н. Белоносова. – К. : Державна пенітенціарна служба України, Всеукраїнський громадський центр «Волонтер», Представництво Дитячого Фонду ООН (ЮНІСЕФ). – 2011. – 112 с.
3. Hirst v. The United Kingdom, Application No. 40787/98, Judgement of 24 July 2001 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.humanrights.is/the-human-rights-project/humanrightscasesandmaterials/cases/regionalcases/europecourtofhumanrights/nr/2604/>.
4. Теоретичні та прикладні засади оптимізації процесу виконання кримінальних покарань : монографія / І.С. Яковець. – Х. : Право, 2013. – 392 с.
5. Ганіна Л.Б. Доступ засуджених до освітніх послуг в Україні / Л.Б. Ганіна // Освіта дорослих: теорія, досвід, перспективи : зб. наук. пр. – 2012. – Вип. 5. – С. 15–21.
6. Безносок О.О. Сутність та складові професійної компетентності слухачів навчальних закладів системи професійно-технічної освіти / О.О. Безносок // Науковий вісник Кременецького обласного гуманітарно-педагогічного інституту імені Тараса Шевченка. – 2015. – Випуск 5. – С. 146-153.
7. Закон України «Про Державний бюджет України на 2012 рік» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4282-17/print1453044817915465>.
8. Закон України «Про Державний бюджет України на 2016 рік» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/928-19/print1443629133600317>.
9. Дука О.О. Особливості реалізації конституційного права засуджених на освіту [Текст] / О.О. Дука // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2013. – № 7. – С. 147–150.
10. Про затвердження положень про програми диференційованого виховного впливу на засуджених : наказ Міністерства юстиції України від 16.05.2016 р. № 1418/5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0727-16/paran22#n22>.
11. Кошинець В. Ми не перевиховуємо засуджених, а виправляємо [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.umoloda.kiev.ua/number/622/244/22524>.

СУДОУСТРІЙ, ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА

УДК 347.97/99:005.591.4](477)

Кобак М. В.,

*аспірант кафедри конституційного та адміністративного права і процесу
Чорноморського національного університету імені Петра Могили,
начальник відділу Миколаївського окружного адміністративного суду*

ПРОБЛЕМИ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ СУДДІВ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ СУДОВОЇ РЕФОРМИ

PROBLEMS OF LIABILITY OF JUDGES AT THE CURRENT STAGE OF JUDICIAL REFORM

Стаття присвячена виділенню окремих характеристик проблем, які пов'язані із законодавчими змінами щодо підстав притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності. Також висвітлено сучасний стан перехідного періоду організації роботи органу, який наділений повноваженнями щодо розгляду дисциплінарних проваджень.

Ключові слова: Вища рада правосуддя, декларація родинних стосунків, декларація доброчесності судді, Кодекс суддівської етики, роль громадськості.

Статья посвящена выделению отдельных характеристик проблем, связанных с законодательными изменениями относительно оснований привлечения судей к дисциплинарной ответственности. Также освещено современное состояние переходного периода организации работы органа, который наделен полномочиями по рассмотрению дисциплинарных производств.

Ключевые слова: Высший совет правосудия, декларация семейных отношений, декларация добросовестности судьи, Кодекс судейской этики, роль общественности.

Article is devoted to emphasizing of separate characteristics of the problems connected with legislative changes regarding bringing judges to disciplinary responsibility. Also described the present state of the transitional period of the organization of the work of the public authority, which is empowered to review disciplinary proceedings.

Key words: Supreme Council of Justice, Declaration of Family Relationships, Declaration of Integrity Judge, Code of Judicial Ethics, role of the public.

Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод кожному гарантує «право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, установленим законом...» [1]. Проте, на жаль, сьогодні судова система не виконує поставлених перед нею завдань на належному рівні, що вимагає від держави рішучих дій. Безумовно, судова реформа є однією із найочікуваніших у суспільстві, оскільки справедливий, безсторонній та неупереджений суд є важливою гарантією ефективної боротьби з корупцією, забезпечення прав і свобод кожного та побудови держави, керованої верховенством права. Таким чином, законодавець повинен максимально імплементувати в національних правових актах принципи, закладені у Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод.

30 вересня 2016 р. в Україні набрали чинності Закон України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» № 1401-VIII від 2 червня 2016 р. та новий Закон України «Про судоустрій та статус суддів» № 1402-VIII від 2 червня 2016 р. Останнім відповідно до європейських стандартів визначено, що суд, здійснюючи правосуддя на засадах верховенства права, забезпечує кожному право на справедливий суд та повагу до інших прав і свобод, гарантованих Конституцією і законами

України, а також міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України [2]. Новою редакцією Основного закону України верховенство права визначено стрижневою засадою судочинства.

Зміни внесені також і до засад незалежності суддів. Однією із гарантій незалежності судді є особливий порядок притягнення його до відповідальності. Новелою є те, що Україна відмовилась від підстави для звільнення судді з посади за порушення присяги, ввівши натомість низку підстав для притягнення до дисциплінарної відповідальності [3]. Передбачається, що вказані зміни сприятимуть посиленню відповідальності судової влади перед суспільством.

Метою статті є надання характеристики аспекту реформування судової влади в контексті посилення відповідальності судової влади перед суспільством; прогнозування подальшого практичного застосування нового закону «Про судоустрій та статус суддів» задля виокремлення проблемних питань та пошуку шляхів їх усунення. Крім того, спробуємо дослідити та детально проаналізувати нові підстави притягнення судді до дисциплінарної відповідальності, оскільки саме ці підстави застосовують частіше до володарів мантий. Вони зазнали значних змін порівняно із попередньою редакцією Закону України «Про судоустрій та статус суддів».

У різні роки науковими дослідженнями притягнення до відповідальності суддів займалися Л.Є. Виноградова, А.В. Маляренко, І.Є. Марочкін, О.М. Овчаренко, С.В. Подкопаєв, А.В. Шевченко. Проте в умовах судової реформи та фундаментальних змін законодавства актуальність та новизна цієї теми набувають нового сенсу.

Слід зазначити, що відповідно до нової редакції Конституції України в державі діє Вища рада правосуддя. Повноваження цього органу відповідно до перехідних положень до його утворення здійснює Вища рада юстиції. Новим Законом України «Про судоустрій та статус суддів» визначено, що тепер дисциплінарне провадження щодо усіх суддів здійснюють дисциплінарні палати Вищої ради правосуддя у порядку, визначеному Законом України «Про Вищу раду правосуддя». Отже, здійснення дисциплінарних проваджень щодо суддів припинено Вищою кваліфікаційною комісією суддів України 29 вересня 2016 р., оскільки з 30 вересня 2016 р. цими повноваженнями наділено Вищу раду правосуддя. Наразі відповідний закон ще не прийнято. 3 листопада 2016 р. Верховна Рада України лише прийняла за основу проект Закону № 5180 «Про Вищу раду правосуддя» [4].

Таким чином, законодавчого підґрунтя для діяльності нового органу ще немає. «Щоб Вища рада правосуддя могла приступити до виконання своїх конституційних повноважень, необхідним є встановлений механізм їх реалізації. Саме у Законі України «Про Вищу раду правосуддя» мають бути виписані відповідні процедури» [5]. До прийняття Закону України «Про Вищу раду правосуддя» жоден орган не наділений повноваженнями із розгляду дисциплінарних проваджень щодо суддів. Слід наголосити на тому, що скарги на суддів надходять постійно. Лише після 29 вересня 2016 р. до Вищої кваліфікаційної комісії суддів України надійшло 270 скарг (станом на 27 жовтня 2016 р.) щодо дисциплінарної відповідальності суддів [5]. Лише Верховна Рада України може прискорити процес розгляду цих скарг прийняттям відповідного закону.

Що нового у підставах притягнення до дисциплінарної відповідальності? Законодавчою новелою стало введення декларацій родинних стосунків та доброчесності судді. Їх форми затверджені 31 жовтня 2016 р. Вищою кваліфікаційною комісією суддів України [6]. За загальним правилом судді повинні щорічно до 1 лютого подавати декларації шляхом заповнення на офіційному веб-сайті Вищої кваліфікаційної комісії суддів України.

Що стосується декларації родинних стосунків судді, то до осіб, з якими у судді є родинні стосунки, належать:

1) особи, які спільно проживають, пов'язані спільним побутом і мають взаємні права та обов'язки із суддею, у тому числі особи, які спільно проживають, але не перебувають у шлюбі із суддею;

2) незалежно від зазначених у першому пункті умов, чоловік, дружина, а також родичі кожного із подружжя чи родичі осіб, які спільно проживають, але не перебувають у шлюбі з суддею (батько, мати,

вітчим, мачуха, син, дочка, пасинок, падчерка, брат, сестра, дід, баба, прадід, прабаба, внук, внучка, правнук, правнучка, зять, невістка, тесть, теща, свекор, свекруха, племінник, племінниця, рідний дядько, рідна тітка, двоюрідний брат, двоюрідна сестра, усиновлювач, усиновлений). Перелік є вичерпним.

Отже, суддя повинен вказати, хто саме з вище перерахованих осіб має з ним родинні стосунки, яке у них місце роботи та займана посада, чи вони на цей час або протягом останніх п'яти років були Президентом України; членами Кабінету Міністрів України, Центральної виборчої комісії, Антимонопольного комітету України; народними депутатами; суддями, працівниками апарату суду; прокурорами, працівниками правоохоронних органів, адвокатами, нотаріусами членами або працівниками секретаріату Вищої ради правосуддя, Вищої ради юстиції, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України; головами або заступниками голови місцевих державних адміністрацій; міськими, сільськими, селищними головами або їх заступниками тощо. Детальний та вичерпний перелік місць роботи та посад родичів викладено законодавцем у ст. 61 ЗУ «Про судоустрій та статус суддів».

Декларація доброчесності судді (яка повинна бути відкритою для загального доступу через оприлюднення на офіційному веб-сайті Вищої кваліфікаційної комісії суддів України) складається із переліку тверджень, правдивість яких суддя повинен задекларувати шляхом їх підтвердження або неспіттвердження, тобто поставити позначку під словами «підтверджую» або «не підтверджую». Наприклад, «Рівень мого життя відповідає наявному в мене та членів моєї сім'ї майну і одержаним нами доходам», «Майно, що належить мені або членам моєї сім'ї на праві володіння, користування або розпорядження, було набуто із законних джерел» або «Мною не допускалася поведінка, що порочить звання судді або підриває авторитет правосуддя, зокрема в питаннях моралі, чесності, невідкупності, відповідності способу життя судді його статусу». Також суддя має право доповнити декларацію додатковими поясненнями. За відсутності доказів іншого всі відомості, подані суддею у зазначених деклараціях, вважаються достовірними.

У разі одержання інформації, що може свідчити про недостовірність (у тому числі неповноту) тверджень у деклараціях, Вища кваліфікаційна комісія суддів України зобов'язана провести перевірку. Як наслідок законодавцем передбачені підстави для притягнення до дисциплінарної відповідальності суддів за неподання, несвоєчасне подання або декларування недостовірних відомостей та тверджень (у тому числі неповних). Яким чином буде проводитися перевірка тверджень, зазначених у декларації доброчесності судді, поки що невідомо. Невідомо також, які докази можуть спростовувати твердження суддів, наприклад: «Мною дотримувались положення професійної етики» або «Мною не порушувалась присяга судді/адвоката». Також постає питання щодо відповідних фахівців для установ-

лення бажання судді приховати або спотворити твердження, адже ці твердження базуються більше на власних, особистих переконаннях судді. Цікаво, чи буде ця нова законодавча норма працювати в реальному житті?

Також неточною, «розмитою» сприймається така підстава для дисциплінарної відповідальності, як «допущення суддею поведінки, що порочить звання судді або підриває авторитет правосуддя, зокрема в питаннях моралі, чесності, непідкупності, відповідності способу життя судді його статусу, дотримання інших норм суддівської етики та стандартів поведінки, які забезпечують суспільну довіру до суду, прояв неповаги до інших суддів, адвокатів, експертів, свідків чи інших учасників судового процесу» [2].

Терміну «мораль» присвячена велика стаття у філософському енциклопедичному словнику. Відповідно до нього «мораль» (лат. *moralis* – моральний, від *mores* – звичаї) – духовно-культурний механізм регуляції поведінки особистості та соціальних груп за допомогою уявлень про належне, в яких узагальнені норми, цінності, зразки поведінки, принципи ставлення до інших індивідів та соціальних груп [7]. Ця філософська категорія турбувала мислителів та вчених усіх часів та народів. Її зміст залежить від сукупності багатьох чинників – історичного часу, культурних традицій, релігійних переконань, економічного розвитку, правосвідомості, менталітету народу і нації. Питання моралі оціночні, суб'єктивні, базуються лише на уявленнях про «правильне», «духовне», «культурне» суб'єкта, який буде «вимірювати», наскільки «допущена суддею поведінка в питаннях моралі порочить його звання».

Які саме норми суддівської етики та стандарти поведінки судді забезпечують суспільну довіру до суду? Відомо, що існує Кодекс суддівської етики, який затверджено V черговим з'їздом суддів України 24 жовтня 2002 р. [8]. Крім того, рішенням Ради суддів України від 4 лютого 2016 р. № 1 затверджено Коментар до означеного кодексу, в якому зазначено, що норми моралі через свою специфічність є загальними, оціночними і тому досить невизначеними, а

отже, такими, що не можуть без додаткових, конкретизуючих ознак, пов'язаних із особливим характером та умовами професійної діяльності судді, трансформуватися у правові, щоб визначити ступінь вини суддів. Саме тому за логікою речей застосування дисциплінарної (тобто юридичної за своєю природою) відповідальності не повинно бути універсальним наслідком їх порушення [9].

Отже, вищезазначена підстава може бути дуже широко розтлумачена, оскільки для одних людей деякі правила життя є цілком нормальними та моральними, а для інших – взагалі неприйнятними та аморальними. Вважалось би більш правильним взагалі відмовитись від нечітких формулювань для встановлення такої вагомості підстави, як підстава для притягнення до дисциплінарної відповідальності суддів.

Сьогодні ми спостерігаємо повторення історії – заблоковано роботу Вищої ради юстиції (аналогічне явище було після Революції Гідності). Зараз нікому призначати суддів на посади, здійснювати дисциплінарне провадження, розглядати справи щодо несумісності, давати згоду на їх затримання чи утримання під вартою, тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя тощо. Для вірного застосування норм, які досліджено в цій статті, необхідно розробити та затвердити нормативні акти, які будуть детально регулювати всі дії зі встановлення, доказування та остаточного застосування кожної з підстав для притягнення судді до дисциплінарної відповідальності. Потрібна розробка детальних інструкцій, довідників і форм документів щодо кожного етапу дослідження скарги на суддю; визначення ролі громадськості; застосування новітніх інформаційних технологій при доказуванні (наприклад, детектора брехні).

Точний набір дій унеможливить зловживання та різночитання досліджених підстав. І тільки за таких умов процедура дисциплінарного провадження буде захищати і права осіб, що звернулись зі скаргою на неналежну поведінку судді, і самого суддю, якого звинувачують у такій поведінці.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_004. – Назва з екрану. – Дата перегляду 28.11.2016 р.
2. Закон України «Про судоустрій і статус суддів» [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1402-19>. – Назва з екрану. – Дата перегляду 01.12.2016 р.
3. Романюк Я. Недосконалість підстав для оскарження рішень ВПР нівелює судовий контроль / Я. Романюк // Юридичний вісник України. – 2016 – № 42 (1110). – С. 5.
4. Офіційний сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс] : [Веб-сайт]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua/>. – Назва з екрану. – Дата перегляду 01.12.2016 р.
5. Попелюжна Х. Закон і порядок. Здійснення дисциплінарних проваджень щодо суддів буде розпочато лише після прийняття Закону України «Про Вищу раду правосуддя» / Х. Попелюжна // Юридична практика. Судовий випуск. – 2016. – № 10 (126). – С. 5.
6. Офіційний сайт Вищої кваліфікаційної комісії суддів України [Електронний ресурс] : [Веб-сайт]. – Режим доступу: <http://www.vkksu.gov.ua/>. – Назва з екрану. – Дата перегляду 29.11.2016 р.
7. Філософський енциклопедичний словник : енциклопедія / НАН України, Ін-т філософії ім. Г.С. Сковороди ; голов. ред. В.І. Шинкарук. – К. : Абрис, 2002. – 742 с. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://chtyvo.org.ua/authors/Shynkaruk_Volodymyr/Filosofskiy_entsyklopedychnyi_slovnuk/. – Назва з екрану. – Дата перегляду 01.12.2016 р.
8. Кодекс суддівської етики [Електронний ресурс] – Режим доступу: [https://court.gov.ua/userfiles/Kodex%20sud%20etiki\(1\).pdf](https://court.gov.ua/userfiles/Kodex%20sud%20etiki(1).pdf). – Назва з екрану. – Дата перегляду 29.11.2016 р.
9. Коментар до Кодексу суддівської етики [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://lib-pdg.at.ua/Commentary_for_the_Code_of_Judicial_Ethics_Ukr-1-.pdf. – Назва з екрану. – Дата перегляду 01.12.2016 р.

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

Донченко О. І. ОСОБЛИВОСТІ ПОШИРЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКИХ ЛІБЕРАЛЬНИХ ІДЕЙ В УКРАЇНІ У ДРУГІЙ ПОЛОВИНІ ХІХ СТОЛІТТЯ.....	3
Коваль О. Я. СПІВВІДНОШЕННЯ ПОНЯТЬ «ЛЕГІТИМНІСТЬ», «ЛЕГАЛЬНІСТЬ» ТА «ЛЕГАЛІЗАЦІЯ».....	7
Раданович Н. М. ЮРИДИЧНІ ДОЗВОЛИ: ДЕЯКІ АСПЕКТИ ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ У СВІТЛІ ЗАГАЛЬНОДОЗВІЛЬНОГО ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ В УКРАЇНІ.....	11

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО

Морозюк С. М. ЗВ'ЯЗОК КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОЇ НОРМИ ТА КОНСТИТУЦІЙНИХ ПРАВОВІДНОСИН У ПРОЦЕСІ РЕАЛІЗАЦІЇ ОСНОВНОГО ЗАКОНУ.....	15
Портнов І. А. ДО ПИТАННЯ ПРО РЕГУЛЮВАННЯ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ В УКРАЇНІ: СУЧАСНИЙ СТАН І НАПРЯМИ РЕФОРМ.....	20
Рустамзаде А. Х. КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ОРГАНІЗАЦІЇ СУДОВОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ ТА АЗЕРБАЙДЖАНСЬКІЙ РЕСПУБЛІЦІ	23

ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС

Ганжерлі А. О. ВІДМОВА ВІД РЕЧОВИХ ПРАВ ЯК РОЗПОРЯДЧА МОЖЛИВІСТЬ СУБ'ЄКТА.....	27
Дем'янова О. В. МОДЕЛЬНЕ ПРОВАДЖЕННЯ ЯК АЛЬТЕРНАТИВА ГРУПОВОМУ ПОЗОВУ У ВИРІШЕННІ ПРОБЛЕМИ СУДОВОГО ЗАХИСТУ ЗНАЧНОЇ ГРУПИ ОСІБ У ПОРЯДКУ ЦИВІЛЬНОГО СУДОЧИНСТВА.....	31
Юркевич Ю. М. ЗАГАЛЬНО-ТЕОРЕТИЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ДОГОВОРІВ ЯК ПРАВОВОЇ ФОРМИ ІСНУВАННЯ ОБ'ЄДНАНЬ ФІЗИЧНИХ ТА ЮРИДИЧНИХ ОСІБ У ЦИВІЛЬНОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ.....	37

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС

Білоусов В. Д. ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗДІЙСНЕННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ГІРНИЧИМИ ПІДПРИЄМСТВАМИ.....	42
---	----

ТРУДОВЕ ПРАВО

Боєва О. С. ДО ПИТАННЯ УСУНЕННЯ НЕГАТИВНИХ НАСЛІДКІВ НЕПРАВИЛЬНОГО ВИЗНАЧЕННЯ СУДОВОЇ ЮРИСДИКЦІЇ ПІД ЧАС РОЗГЛЯДУ ТРУДОВИХ СПОРІВ У ПОРЯДКУ ЦИВІЛЬНОГО СУДОЧИНСТВА.....	46
--	----

ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО

Жидан О. С. ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ ОХОРОНИ ТА ВИКОРИСТАННЯ БОЛІТ В УКРАЇНІ.....	51
Ситнік Т. М. УПРАВЛІННЯ ЗЕМЛЯМИ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТИВ, ЗАЙНЯТИХ ЗЕЛЕНИМИ НАСАДЖЕННЯМИ.....	55

АДМІНІСТРАТИВНЕ ТА ФІНАНСОВЕ ПРАВО

Барладян О. С. ОСНОВНІ АСПЕКТИ ДОГОВІРНИХ ВІДНОСИН У СФЕРІ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ МІЖ ПРАЦІВНИКОМ І РОБОТОДАВЦЕМ ТА ЗАХИСТ ЇХНІХ ПРАВ ПРАВООХОРОННИМИ ОРГАНАМИ УКРАЇНИ.....	59
Гаврилюк О. М. ПРИНЦИПИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПОВОДЖЕННЯ З ПОБУТОВИМИ ВІДХОДАМИ.....	62
Голоднова Т. С. ОСОБЛИВОСТІ КОНТРОЛЬНО-НАГЛЯДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ УПРАВЛІННЯ МАЙНОМ ВІЙСЬКОВИХ ФОРМУВАНЬ УКРАЇНИ.....	66
Іщенко Л. В. ПРАВООХОРОННА ФУНКЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ.....	71
Кашка В. В. ОСНОВНІ МЕТОДОЛОГІЧНІ ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ІНФОРМАЦІЙНИХ ПРАВОВІДНОСИН.....	76
Ленівський Р. В. СУТНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСОБІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКОННОСТІ І ПРАВОПОРЯДКУ В УКРАЇНІ ТА ЇХ СИСТЕМАТИЗАЦІЯ.....	79
Лиськов М. О. ЗАРОДЖЕННЯ ТА РОЗВИТОК ЛОТЕРЕЙНОЇ СФЕРИ ДО ХІХ СТ.....	83
Микитенко Є. В. АДМІНІСТРАТИВНИЙ ЗАХИСТ ПРАВ ГРОМАДЯН У ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ МІГРАЦІЙНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ.....	87
Настенко М. О. ДЕРЖАВНИЙ ФІНАНСОВИЙ КОНТРОЛЬ ЯК ЗАСІБ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ.....	91
Полтавський Е. М. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ СЛУЖБОВО-БОЙОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ СИЛ ОХОРОНИ ПРАВОПОРЯДКУ УКРАЇНИ ПІД ЧАС РЕАГУВАННЯ НА КРИЗОВІ СИТУАЦІЇ.....	95
Ровенчак К. Н., Мікава М. С. ЗАГАЛЬНІ АСПЕКТИ ДЕРЖАВНИХ ВИДАТКІВ ДЛЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ І РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІЧНОГО ПІДНЕСЕННЯ В ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ.....	99
Уложенко В. М. ТЕНДЕНЦІЇ ЗАКОНОДАВЧОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВИЩОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ.....	104
Шевченко Т. В. ЩОДО РОЗУМІННЯ ПОНЯТТЯ «ЕКСТРЕМАЛЬНІ УМОВИ» В ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ.....	109

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС

Василюк І. М. МІЖНАРОДНИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ДОТРИМАННЯМ ПРАВА ЗАСУДЖЕНИХ ДО ПОЗБАВЛЕННЯ ВОЛІ НА ГУМАННЕ СТАВЛЕННЯ ТА ПОВАГУ ЇХ ЛЮДСЬКОЇ ГІДНОСТІ.....	112
Вислоцька Т. Ю. КЛАСИФІКАЦІЯ ТАЄМНИЦЬ, ЩО ОХОРОНЯЮТЬСЯ НОРМАМИ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА.....	116
Дмитрієва Л. В. СИТУАЦІЙНИЙ ПІДХІД У РОЗСЛІДУВАННІ ЗІВАЛТУВАНЬ, ВЧИНЕНИХ НЕПОВНОЛІТНІМИ.....	121
Розлуцький Н. О. ВИКРИВАЧІ КОРУПЦІЇ ЯК СПЕЦІАЛІСТИ У ВИКРИТТІ ТА РОЗСЛІДУВАННІ НЕЗАКОННОГО ЗБАГАЧЕННЯ.....	124
Топчій В. В. УНІФІКАЦІЯ ПЕНІТЕНЦІАРНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ: ІСТОРИЧНИЙ І МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД.....	128
Чечин М. Ю. ПРОБЛЕМИ ЗДОБУТТЯ ОСВІТИ ЗАСУДЖЕНИМИ ДО ПОЗБАВЛЕННЯ ВОЛІ.....	133

СУДОУСТРІЙ, ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА

Кобак М. В. ПРОБЛЕМИ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ СУДДІВ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ СУДОВОЇ РЕФОРМИ.....	137
--	-----

CONTENTS

THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW

Donchenko O. I.

FEATURES OF DISTRIBUTION OF EUROPEAN LIBERAL IDEAS IN UKRAINE
IN THE SECOND HALF OF THE XIX CENTURY..... 3

Koval O. Ya.

THE CORRELATION OF CONCEPTS „LEGITIMITY”, „LEGALITY” AND „LEGALIZATION”.....7

Radanovych N. M.

LEGAL PERMISSIONS: CERTAIN ASPECTS OF THEORETICAL FEATURES
IN LIGHT OF GENERAL PERMITTING LEGAL REGULATION IN UKRAINE.....11

CONSTITUTIONAL LAW

Moroziuk S. M.

CORRELATION OF CONSTITUTIONAL LEGAL NORMS AND CONSTITUTIONAL RELATIONS
IN THE PROCESS OF REALIZATION OF THE BASIC LAW.....15

Portnov I. A.

REVISITING THE ISSUE OF REGULATION OF POLITICAL PARTIES IN UKRAINE:
PRESENT STATUS AND DIRECTIONS OF REFORMS..... 20

Rustamzade A. Kh.

CONSTITUTIONAL LEGAL FRAMEWORK OF THE JUDICIARY ORGANIZATION
IN UKRAINE AND THE REPUBLIC OF AZERBAIJAN..... 23

COMMERCIAL LAW AND PROCESS

Hanzherli A. O.

RENOUNCEMENT OF REAL RIGHTS AS DISPOSITIVE POSSIBILITY OF A SUBJECT.....27

Demianova O. V.

MODEL PRODUCTION AS ALTERNATIVE TO THE GROUP CLAIM IN A SOLUTION OF THE PROBLEM
OF JUDICIAL PROTECTION OF A CONSIDERABLE GROUP OF PERSONS AS CIVIL LEGAL PROCEEDINGS.....31

Yurkevych Yu. M.

GENERAL-THEORETICAL DESCRIPTION OF A CONTRACT AS A LEGAL FORM OF ASSOCIATIONS
OF LEGAL AND PHYSICAL PERSONS IN THE CIVIL LAW OF UKRAINE..... 37

ECONOMIC LAW AND PROCEDURE

Bilousov V. D.

LEGAL BASIS REALIZATION OF ECONOMIC ACTIVITY
OF MINING ENTERPRISES.....42

LABOR LAW

Boieva O. S.

ON THE ISSUE OF ELIMINATION OF NEGATIVE CONSEQUENCES OF THE INCORRECT JUDICIAL
JURISDICTION DEFINITION IN LABOR DISPUTES IN ORDER OF CIVIL PROCEEDINGS.....46

ENVIRONMENTAL LAW

Zhydan O. S.

LEGAL RESPONSIBILITY FOR VIOLATION OF LEGISLATION
ON PROTECTION AND USE OF SWAMPS IN UKRAINE51

Sytnik T. M.

MANAGEMENT OF THE LANDS IN THE SETTLEMENTS OCCUPIED BY THE GREENERY 55

ADMINISTRATIVE AND FINANCIAL LAW

Barladian O. S.

KEY ASPECTS OF CONTRACTUAL RELATIONS IN INTELLECTUAL PROPERTY
SPHERE BETWEEN EMPLOYEE AND EMPLOYER AND PROTECTING
OF THEIR RIGHTS BY LAW ENFORCEMENT BODIES OF UKRAINE..... 59

Havryliuk O. M. THE PRINCIPLES OF ADMINISTRATIVE-LEGAL REGULATION OF WASTE MANAGEMENT.....	62
Holodnova T. S. PECULIARITIES OF CONTROL-OBSERVATION ACTIVITY IN THE FIELD OF PROPERTY MANAGEMENT OF THE SOLDIERY FORMINGS OF UKRAINE.....	66
Ishchenko L. V. HUMAN RIGHTS FUNCTION OF THE ADMINISTRATIVE AND JURISDICTIONAL ACTIVITY.....	71
Kashka V. V. THE INFORMATION RELATIONS THEORY MAIN METODOLOGICAL ITEMS.....	76
Lenivskiy R. V. THE ESSENCE OF ADMINISTRATIVE-LEGAL MEANS OF ENSURING LAW AND ORDER IN UKRAINE AND THEIR SYSTEMATIZATION.....	79
Lyskov M. O. THE ORIGIN AND DEVELOPMENT OF THE LOTTERY FIELD TO THE NINETEENTH CENTURY.....	83
Mykytenko Ye. V. ADMINISTRATIVE PROTECTION OF CITIZENS IN UKRAINE STATE MIGRATION SERVICE.....	87
Nastenka M. O. STATE FINANCIAL CONTROL AS A MEANS OF LEGAL REGULATION OF BUSINESS ENTITIES	91
Poltavskiy E. M. LEGAL REGULATION OF SERVICE AND COMBAT ACTIVITY OF LAW ENFORCEMENT UNITS OF UKRAINE IN CRISIS SITUATIONS.....	95
Rovenchak K. N., Mikava M. S. GENERAL ASPECTS OF GOVERNMENT SPENDING FOR PROVIDING AND ADJUSTING ECONOMIC GROWTH IN UKRAINIAN LEGISLATION.....	99
Ulozhenko V. M. TRENDS OF LEGISLATIVE REGULATION OF HIGHER EDUCATION IN UKRAINE.....	104
Shevchenko T. V. IN UNDERSTANDING THE CONCEPT OF „EXTREME CONDITIONS” IN THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE.....	109

CRIMINAL LAW AND PROCEDURE

Vasyliuk I. M. INTERNATIONAL ENFORCEMENT OF PRISONERS SENTENCED TO IMPRISONMENT FOR HUMANE TREATMENT AND RESPECT FOR THEIR HUMAN DIGNITY.....	112
Vyslotska T. Yu. CLASSIFICATION OF SECRETS PROTECTED BY CRIMINAL LAW.....	116
Dmytriieva L. V. THE SITUATIONAL APPROACH IN VIOLENCE INVESTIGATION MADE BY MINORS.....	121
Rozlutskiy N. O. CORRUPTION EXPOSERS AS SPECIALISTS IN THE DETECTION AND INVESTIGATION OF ILLICIT ENRICHMENT.....	124
Topchii V. V. UNIFICATION OF UKRAINE PENITENTIARY: HISTORICAL AND INTERNATIONAL EXPERIENCE.....	128
Chechyn M. Yu. PROBLEMS GETTING EDUCATION SENTENCED TO PRISON.....	133

JUDICIAL SYSTEM, PROCURACY AND ADVOCACY

Kobak M. V. PROBLEMS OF LIABILITY OF JUDGES AT THE CURRENT STAGE OF JUDICIAL REFORM.....	137
--	-----

Наукове видання

**АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ
ВІТЧИЗНЯНОЇ ЮРИСПРУДЕНЦІЇ**

Науковий збірник

Випуск 6, том 2, 2016

Коректура – Н.В. Богданова, Н.С. Ігнатова

Комп'ютерна верстка – Н.С. Кузнєцова

Формат 60x84/8.

Обл.-вид. арк. 17,52, ум.-друк. арк. 16,74.

Папір офсетний. Цифровий друк.

Наклад 300 примірників. Замовлення № 1245

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»

73034, м. Херсон, вул. Паровозна, 46-а, офіс 105.

Телефон +38 (0552) 39-95-80

E-mail: mailbox@helvetica.com.ua

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи

ДК № 4392 від 20.08.2012 р.