

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
КІРОВОГРАДСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ ПЕДАГОГІЧНИЙ
УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ ВОЛОДИМИРА ВИННИЧЕНКА

НАУКОВІ ЗАПИСКИ

Серія:
Право

Випуск 1
2017

Кропивницький – 2017

ББК 67
Н 34
УДК 34

Наукові записки. Серія: Право / Ред. кол.: Є.Ю.Соболь, В.Г.Гриценко, О.В.Батанов та ін. – Випуск 1. – Кропивницький : ТОВ «Полімед-Сервіс», 2017. – 190 с.

ISBN 978-617-7365-02-9

РЕДКОЛЕГІЯ:

Голова редколегії

Соболь Євген Юрійович – доктор юридичних наук, доцент, завідувач кафедри державно-правових дисциплін та адміністративного права Кіровоградського державного педагогічного університету ім. В. Винниченка;

Заступник голови редколегії

Гриценко Володимир Григорович – доктор юридичних наук, професор, Заслужений юрист України, завідувач кафедри галузевого права Кіровоградського державного педагогічного університету ім. В. Винниченка;

Науковий редактор

Сокурєнко Олена Анатоліївна – кандидат юридичних наук, старший викладач кафедри галузевого права Кіровоградського державного педагогічного університету ім. В. Винниченка;

Члени редколегії:

Батанов Олександр Васильович – доктор юридичних наук, професор, провідний науковий співробітник відділу конституційного права та місцевого самоврядування Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України;

Берлач Анатолій Іванович – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри адміністративного права Київського національного університету імені Тараса Шевченка;

Биргеу Михайло Михайлович – доктор юридичних наук, професор, головний науковий співробітник Інституту юридичних і політичних наук Академії наук Республіки Молдова (Республіка Молдова);

Гайніш Едіта – доктор права, доктор філософії у сфері права, юридичний факультет Університету Коменського в м. Братислава (Словацька Республіка);

Джафарова Олена Вячеславівна – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри адміністративної діяльності поліції, Харківський національний університет;

Дрозд Олексій Юрійович – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри адміністративної діяльності Національної академії внутрішніх справ;

Елзбієта Живуцька-Козловська – доктор юридичних наук, декан факультету права та управління Університету Вармінсько-Мазурського в Ольштині (Республіка Польща);

Іншин Микола Іванович – доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України, завідувач кафедри трудового права та права соціального забезпечення Київського національного університету імені Тараса Шевченка;

Йустин Піскорскі - доктор юридичних наук, доцент кафедри кримінального права відділу Права і Адміністрації університету імені Адама Міцкевича в Познані (Республіка Польща);

Карел Марек – професор, доктор права, кандидат юридичних наук, професор кафедри підприємницького права юридичного факультету Університету Масарика в м. Брно (Чеська Республіка);

Настюк Василь Якович – доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України, завідувач кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого;

Петков Валерій Петрович – доктор юридичних наук, професор, Заслужений юрист України, професор кафедри теорії і історії держави та права Східноєвропейського університету економіки і менеджменту;

Прилипко Сергій Миколайович – доктор юридичних наук, професор, член Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, академік Національної академії правових наук України, Заслужений діяч науки і техніки України;

Рябовол Лілія Тарасівна – доктор педагогічних наук, доцент, доцент кафедри державно-правових дисциплін та адміністративного права Кіровоградського державного педагогічного університету ім. В. Винниченка;

Чумак Олександр Олексійович – кандидат юридичних наук, доцент кафедри галузевого права Кіровоградського державного педагогічного університету ім. В. Винниченка;

Юрах Віталій Михайлович – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри державно-правових дисциплін та адміністративного права Кіровоградського державного педагогічного університету ім. В. Винниченка.

Друкується за рішенням Вченої ради Кіровоградського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка (протокол № 7 від 20.01.2017 року)

Статті подано в авторській редакції

У збірнику розкриваються актуальні питання історії та теорії держави та права, конституційного, цивільного, трудового, адміністративного, кримінального права та процесу.

Свідectво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації – серія KB № 22502-12402P від 10.01.2017 р. видане Державною реєстраційною службою України

ISBN 978-617-7365-02-9

© Кіровоградський державний педагогічний університет імені Володимира
Винниченка, 2017

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ВІДНОСИНИ: АЛГОРИТМ ДОСЛІДЖЕННЯ СУСПІЛЬНИХ ВІДНОСИН

Валентин ГАЛУНЬКО (Київ)

В статті сформований алгоритм дослідження адміністративно-правових відносин у певних галузях (сферах, секторах), як провідної категорії динаміки адміністративного права, яка полягає в поєднанні теоретико-правові засад та юридичного змісту адміністративно-правових відносин, зокрема через аналіз юридичних фактів діяльності публічної адміністрації, в першу чергу через індивідуальні адміністративні акти і адміністративні договори та класичних методів діяльності публічної адміністрації.

Ключові слова: адміністративно-правові відносини, алгоритм, дослідження, зміст, об'єкт, суб'єкт, юридичний факт.

В статье сформирован алгоритм исследования административно-правовых отношений в определенных отраслях (сферах, секторах), как ведущей категории динамики административного права, которая заключается в сочетании теоретико-правовые принципы и юридического содержания административно-правовых отношений, в том числе через анализ юридических фактов деятельности публичной администрации, в первую очередь из-за индивидуальных административных актов и административных договоров и классических методов деятельности публичной администрации.

Ключевые слова: административно-правовые отношения, алгоритм, исследования, содержание, объект, субъект, юридический факт.

The article has presented the algorithm of research of administrative and legal relations in certain areas (fields, sectors) of social life. It reveals the dynamics of the Administrative Law as a leading category of law. It is a combination of theoretical and legal principles and legal content of administrative law relations, in particular through the analysis of the legal facts of public administration, primarily through individual administrative acts and administrative contracts and classical methods of public administration.

Keywords: administrative and legal relations, algorithm, content, legal fact, object, research, subject.

Постановка проблеми. Українське суспільство стрімко розвивається. І хоча такий розвиток не завжди може бути охарактеризований з позитивного боку й успіхи. Ми майже повністю позбулися комуністичного минулого [1], заклали основи ринкової економіки для малого і середнього бізнесу [2; 3; 4; 5], успішно відстоюємо свою незалежність від російсько-терористичної агресії [6; 7], розпочали системно викорінювати корупцію [8; 9; 10], шляхом революційної боротьби [11] вибороли своє право бути членом ЄС [12] тощо.

Усі ці реформи здійснюються на основі права і через правові норми. Адже в правовій державі не розсуд високопосадовця, а правові норми є підставою здійснення будь-яких юридично значущих дій. Більш того суб'єкти публічної адміністрації в умовах правої держави мають право діяти виключно у відповідності до другого принципу правового регулювання «заборонене усі крім того що прямо дозволено законом» [14], виходячи з якого ст. 19 Конституції України чітко визначила, що: «Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України» [15].

Таке законодавче підґрунтя утверджує щодо суб'єкти владних повноважень мають особливий правовий статус у відповідності до якого вони з одного боку забезпечують права, свободи і законні інтереси не владних фізичних і юридичних осіб з другого боку самі є суб'єктами їх порушення.

Провідне місце у міжгалузевому інституті організаційно-правових основ та правового регулювання адміністративної діяльності публічної адміністрації щодо надання адміністративних послуг та здійснення виконавчо-розпорядчої діяльності належить нормам адміністративного права, невід'ємною ознакою якого є наявність саме такого посередника між учасниками правових відносин.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Адміністративно-правові відносини є класичним інститутом адміністративного права. До його аналізу і розвитку звертали увагу усі провідні учені юристи В.Б. Авер'янов, Ю.П. Битяка, І.С. Гриценко, І.В. Дрозд, А.А. Іванищук, І.О. Ієрусалімова, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, В.В. Копейчиков, С.О. Короєд, О.В. Кузьменко, В.І. Курило, С.І. Лопатін, М.В. Лошицький, А.Ф. Мельник, Р.С. Мельник, Р.С. Олефір, А.А. Пухтецька, Д.В. Радько, О.І. Харитонова, В.К. Шкарупа, В.В. Шуба та ін. Вони сформувавши теоретичні основи та зміст адміністративно-правових

відносин на сучасному етапі розвитку нашого суспільства. Проте, у зазначеній статті ми поглянемо на комплексний інститут адміністративно-правових відносин в специфічному аспекті, як правового інструменту розкриття динаміки адміністративного права для потреб дослідження суспільних відносин у різних галузях сферах та секторах суспільного життя, який потребує подальшого розвитку.

Мета статті полягає в тому, щоб на основі теорії адміністративного права, сучасного законодавча, думок на цю проблематику вчених трансформувати теорії змісту адміністративно-правових відносин до формалізованих чинників придатних для дослідження динаміки суспільних відносин у різних галузях сферах та секторах суспільного життя.

Виклад основного матеріалу. В сучасній вітчизняній юридичній літературі з адміністративного права динаміку розкриття суспільних відносин (спеціальну частину/ складові спеціального адміністративне право) вчені розкривають через різні правові категорії: «управління» [29, с. 522-516]; «державного управління» [30]; «публічного адміністрування» [31, с. 39]; «адміністративно-правового регулювання» [32, с. 317-348], «адміністративно-правового забезпечення» [34], а то взагалі «не заморочуються» високими науковими комплексними теоріями і пропонують науковій спільноті певний інструментарій діяльності публічної адміністрації, провідними в якому визначають «адміністративний акт» та «адміністративний договір» [26, с. 243-334].

В цьому різноманітті підходів, наш погляд, вчені-адміністративісти не справедливо забувають про можливість використання для комплексного дослідження адміністративно-правових явищ такої класичної категорії адміністративного права, як «адміністративно-правові відносини». Справедливості ради треба зазначити, що як один із елементів дослідження певних суспільно-правових явищ категорія «адміністративно-правові відносини» присутні майже в усіх дослідженнях з адміністративної тематики. Однак такий підхід носить не системний а фрагментарний характер.

У будь-якому суспільстві існують різноманітні суспільні відносини між окремими особами та різними об'єднаннями людей. Усі вони до певної міри упорядковані, організовані, значна частина з них регулюється нормами права. Головне призначення норм права – бути регулятором суспільних відносин. Регулюючи ті чи інші відносини, воно надає їм правового характеру, правової, юридичної форми. Згідно із академічним тлумачним словником української мови правовідносини – це суспільні відносини, що регулюються нормами права [23]. Більш широко академік В. В. Копейчиков визначав, що правовідносини - це врегульовані нормами права суспільні відносини, учасники яких виступають як носії суб'єктивних прав і юридичних обов'язків, що забезпечуються державою [24]. Виходячи із вищенаведеного можна стверджувати, що у загальному розумінні адміністративно-правові відносини – це суспільні відносини, які урегульовані нормами адміністративного права [22].

Однак завжди треба пам'ятати, що адміністративно-правові відносини носять об'єктивний характер. Вони з'являються не тому, що хтось суб'єктивно захотів їх нав'язати суспільству, а тому, що певні суспільні відносини об'єктивно потребують правової регламентації, не можуть нормально розвиватися без неї. Адміністративно-правові відносини відображають вплив адміністративно-правових норм на поведінку суб'єктів та об'єктів публічного управління, через що між ними виникають сталі правові зв'язки публічно владного характеру. Іншими словами, адміністративно-правова норма містить абстрактну конструкцію адміністративно-правового відношення. Сутність такої конструкції полягає в тому, що адміністративно-правова норма від імені легітимного суб'єкта правотворчості визначає належну поведінку кожного зі своїх адресатів. Вона встановлює обов'язкові правила, за якими відбувається «спілкування». Ці правила формуються у вигляді взаємних прав і обов'язків [22]. Крім того не заперечною на наш погляд є думка професорів В.К. Колпакова, О.В. Кузьменко, що правовідносини – це результат правового регулювання [27].

В цьому аспекті досліднику треба пам'ятати, адміністративно-правові відносини є поєднанням фактичних суспільних відносин і адміністративно-правових норм, які надають

фактичним суспільним відносинам адміністративно-правової форми, розрізняють фактичний і юридичний зміст адміністративно-правових відносин. Фактичний зміст адміністративно-правових відносин – це фактичні соціальні, економічні, культурні, політичні та інші відносини, які отримали через опосередкування адміністративно-правових норм свою юридичну форму. Вони зберегли фактичний зміст, але завдяки адміністративно-правовим нормам набули нових якостей [22].

В юридичній літературі існують певні тенденції щодо об'єктивізації адміністративно-правових відносин. Так професор В.І. Курило, слушно визначає, що сутністю адміністративно-правових відносин є формування і зміцнення в українському суспільстві нової доктрини адміністративного права – доктрини публічно-сервісного права, основним призначенням якого є служіння держави інтересам людини [17]. Згідно з яким, основою адміністративно-правовою доктриною вітчизняного адміністративного права є «людиноцентриська» ідеологія, згідно з якою держава має дбати про інтереси громади, тобто діяти на «благо людини», за допомогою всебічного забезпечення пріоритету її прав, свобод й інтересів у сфері діяльності публічної адміністрації — органів виконавчої влади та місцевого самоврядування [25].

Професор Т.О. Коломоєць, визначає етапи виникнення адміністративних правовідносин: визначення необхідності і можливості встановлення конкретного адміністративного правовідношення; створення відповідної юридичної конструкції (абстрактної моделі адміністративних правовідносин), закріпленої в адміністративно-правових нормах; реалізація відповідних адміністративно-правових норм, виникнення сталих юридичних зав'язків між адресатами норм у формі адміністративних правовідносин [28, с. 46].

Таким чином, підґрунтям дослідження будь-яких адміністративно-правих відносин є об'єктивна характеристика галузі (сфери, сектору суспільного життя). Визначення підстав: чому вона потребує врегулювання нормами адміністративного права? Побудові на цій основі концепції та формування принципів діяльності публічної адміністрації.

Детальне і специфічне розуміння правових відносин існує в Англосаксонському праві, так згідно із словником англійської мови правовідношення – це професійні відносини, які регулюється законом, та характеризуються трьома основними чинниками: судовою практикою, як сукупності правил встановлених органом «цивілізації»; поваги до закону з метою забезпечення максимальної свободи індивіда при одночасному забезпеченні публічного інтересу; фідуціарних відносини, як правового відношення, що існує тоді, коли одна особа попадає в юридичну залежність від іншої, чиєї допомоги або захисту вона шукає в якомусь питанні [13].

Важливим для нашого дослідження із вище наведеного змісту правових відносин є те, що метою правовідносин визначається баланс інтересів між свободою індивіда та дотримання ним прав інших особистостей (публічного інтересу).

Такий баланс має забезпечуватися за опосередкуванням норм адміністративного права, які за своїм зовнішнім виразом (джерела адміністративного права) носять комплексний характер. Вони складаються із формалізованих внутрішніх (законів України, підзаконних нормативно-правових актів) та формалізованих міжнародних джерел, деяких судових рішень конституційного, адміністративного судів та Європейського суду з прав людини та неформалізованих джерел (правові доктрини) адміністративного права

Структура адміністративно-правових відносин характеризується взаємопов'язаністю всіх її складових компонентів, якими є суб'єкти, об'єкти, зміст правовідносин та юридичні факти [22]. Наприклад, В.В. Шуба до складових структури адміністративно-правових відносин у сфері свого дослідження відносить: суб'єктів адміністративно-правових відносин; об'єкти адміністративно-правових відносин; зміст адміністративно-правових відносин; юридичні факти як підстави для виникнення, зміни та припинення адміністративно-правових відносин. На влучну думку вченого, такий розподіл дозволяє найповніше розкрити специфіку адміністративно-правових відносин, дає можливість

вирізнити ці правові зв'язки з усього різноманіття відносин, що складаються під час їх діяльності [19].

Суб'єкти правовідносин – це учасники адміністративно-правових відносин, які мають суб'єктивні права та юридичні обов'язки й наділені специфічними юридичними властивостями. Іншими словами, до суб'єктів адміністративно-правових відносин з погляду публічного управління належать як суб'єкти публічної адміністрації, так і об'єкти публічного управління, а з погляду адміністративного-правового регулювання усі суб'єкти адміністративного права [22].

На наш погляд, при дослідженні адміністративно-правових відносин слід звертати увагу на загальну публічну правосуб'єктність юридичних осіб та комплексну адміністративну правосуб'єктність (правоздатність, дієздатність та деліктоздатність) фізичних осіб.

Об'єкти правовідносин – це те, на що спрямовано інтереси суб'єктів, з приводу чого останні вступають в адміністративно-правові відносини. Між цими елементами існує нерозривний зв'язок. Суб'єкти адміністративно-правових відносин вступають у них з метою задоволення своїх інтересів і потреб, які опосередковують об'єкти адміністративно-правових відносин. Суб'єкти адміністративно-правових відносин вступають у правові відносини заради задоволення різних, однак матеріальних, економічних, культурних, політичних або інших інтересів і потреб [22]. Однак для галузі адміністративного права такий інтерес має бути виключно публічним [32, с. 35-37].

Для досягнення цієї мети суб'єкти адміністративно-правових відносин здійснюють певні дії, спрямовані на досягнення корисного для них результату. Цей результат і є об'єктом адміністративно-правових відносин. Об'єктом адміністративно-правових відносин є те матеріальне або нематеріальне благо, на використання чи охорону якого спрямовано суб'єктивні права та юридичні обов'язки учасників адміністративно-правових відносин [22].

Об'єктом адміністративно-правових відносин може бути все, що здатне служити здійсненню публічних інтересів. У цій ролі можуть бути права людини і громадянина, право власності й послуги інших осіб. Права людини і громадянина стають об'єктом адміністративного права, оскільки є природними; законодавець через Конституцію України та інші закони їх встановлює та визначає межі, в яких ними можна беззаперечно користуватися. У такий спосіб об'єктами адміністративного права стає вся палітра прав, визначених у розділі першому та другому Конституції України. Зокрема це право людини на життя, здоров'я, честь, гідність, особисту недоторканність, свободу пересування, свободу слова, зібрань, право особисто та разом з іншими володіти, користуватись і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї творчої інтелектуальної діяльності, право займатися підприємницькою діяльністю [22].

Таким чином, невід'ємним елементом дослідження адміністративно-правових відносин є об'єкт адміністративно-правових відносин, як матеріальне або нематеріальне публічне благо, а також діяння на використання чи охорону яких спрямовано суб'єктивні права та юридичні обов'язки публічної адміністрації.

Крім суб'єктів та об'єктів, до складу адміністративно-правових відносин входять їх юридичні обов'язки та суб'єктивні права (останні у значенні правоможностей суб'єктів). В юридичній літературі це отримало назву «зміст адміністративно-правових відносин». Зміст адміністративно-правових відносин – це сукупність суб'єктивних публічних прав та юридичних обов'язків суб'єктів адміністративного права, коли кожному суб'єктивному праву одного суб'єкта адміністративно-правових відносин відповідає (кореспондується) юридичний обов'язок іншого суб'єкта, і навпаки [22].

Юридичний зміст адміністративно-правових відносин – це взаємозв'язок зафіксованих в адміністративному праві суб'єктивних прав та юридичних обов'язків учасників адміністративно-правових відносин. Кожному суб'єктивному праву, зафіксованому в адміністративно-правовій нормі права, відповідає певний юридичний обов'язок, і навпаки. Публічне суб'єктивне право – складне явище, що включає в себе низку таких повноважень: – право невідомих осіб вимагати від публічної адміністрації здійснення

юридичних дій, спрямованих на захист їх прав – право вимагати від іншої сторони виконання обов'язку, тобто право на чужі дії – право ввести в дію апарат примусу держави проти зобов'язаної особи, тобто право на примусове виконання обов'язку; – можливість користуватися на основі цього права певними соціальними публічними благами [22].

Юридичний обов'язок – це передбачені для зобов'язаної особи та забезпечені можливістю державного примусу вид і міра необхідної поведінки, які потрібно виконувати в інтересах уповноваженої особи, що має відповідні публічні суб'єктивні права. Юридичний обов'язок налічує чотири основні компоненти: обов'язок здійснювати певні дії чи утримуватися від них; обов'язок відреагувати на законні вимоги уповноваженого суб'єкта; обов'язок нести відповідальність за невиконання цих вимог; обов'язок не перешкоджати уповноваженому суб'єкту користуватися тим благом, на яке він має право (наприклад, публічна адміністрація не має права втручатися в корпоративне управління суб'єкта господарювання). Юридичні обов'язки в адміністративному праві забезпечують публічні інтереси людини і громадянина, суспільства і держави та є гарантіями суб'єктивних публічних прав [22].

Таким чином, зміст адміністративно-правових відносин – це взаємозв'язок зафіксованих в адміністративному праві суб'єктивних публічних прав та юридичних обов'язків учасників адміністративно-правових відносин. Кожному суб'єктивному праву, зафіксованому в адміністративно-правовій нормі права, відповідає певний юридичний обов'язок, і навпаки.

Четвертим невід'ємним елементом адміністративно-правових відносин є юридичні факти. Юридичний факт – це конкретна життєва обставина, з якою норма адміністративного права пов'язує виникнення, зміну або припинення адміністративно-правових відносин. Головне призначення юридичних фактів у процесі адміністративно-правового регулювання – юридично забезпечити виникнення, зміну чи припинення адміністративно-правових відносин. Юридичні факти забезпечують перехід від загальної моделі поведінки, закріпленої в адміністративно-правовій нормі, до конкретних адміністративно-правових відносин [22].

Виникнення у суб'єктів взаємних прав і обов'язків можливе лише на підставі настання певних юридичних умов юридичних фактів, закріплених у гіпотезах адміністративно-правових норм [22]. Більш того професор М.В. Лошицький звертає увагу на те, що адміністративно-правові відносини – це суспільні відносини, які виникають на основі юридичного факту [18]. Аналогічну точку зору має професор О.І. Харитонова, яка присвятила інституту адміністративно-правовим відносинам окрему студію. Вона стверджує, що підставами виникнення управлінських адміністративно-правових відносин є юридичні факти, що спричиняють виникнення управлінських правовідносин. На її погляд до таких підстав належать конкретно-адміністративному події і дії. Професор О.І. Харитонова підкреслює, що найбільш характерними діями є акт управління, адміністративний правочин, найпоширенішим різновидом якого є адміністративний договір, та адміністративний делікт [16].

На наш погляд, юридичні факти у сфері адміністративно-правових відносин виникають через певні форми індивідуальної діяльності публічної адміністрації та методи адміністративної діяльності публічної адміністрації (в першу чергу адміністративні заходи заохочення переконання і примусу). До таких форм діяльності публічної адміністрації належать індивідуальні адміністративні акти, та адміністративні договори.

Висновки. Таким чином, юридичні факти в адміністративно-правових відносинах формалізуються через форми діяльності публічної адміністрації (в першу чергу через індивідуальні адміністративні акти, та адміністративні договори) та методи діяльності публічної адміністрації (в першу чергу через адміністративні заходи заохочення переконання і примусу).

Усе вище викладене дає можливість сформулювати наступні висновки щодо алгоритму дослідження адміністративно-правових відносин у певних галузях (сферах секторів)

1) підґрунтям дослідження будь-яких адміністративно-правих відносин є об'єктивна характеристика галузі (сфери, сектору суспільного життя), через визначення об'єктивних підстав врегулювання їх нормами адміністративного права, побудови концепції, формування принципів діяльності публічної адміністрації;

2) норми адміністративного права через зовнішнє вираження у джерелах адміністративного права забезпечують баланс інтересів прав і свобод громадян та публічного інтересу держави і суспільства, вони складаються із формалізованих внутрішніх (законів України, підзаконних нормативно-правових актів) та формалізованих міжнародних джерел, деяких судових рішень конституційного, адміністративного судів та Європейського суду з прав людини та неформалізованих джерел (правових доктрин);

3) при дослідженні адміністративно-правових відносин слід звертати увагу на загальну публічну правосуб'єктність юридичних осіб та комплексну адміністративну правосуб'єктність (правоздатність, дієздатність та деліктоздатність) фізичних осіб.

4) невід'ємним елементом дослідження адміністративно-правових відносин є об'єкт адміністративно-правових відносин, як матеріальне або нематеріальне публічне благо, а також діяння на використання чи охорону яких спрямовано суб'єктивні права та юридичні обов'язки публічної адміністрації.

5) зміст адміністративно-правових відносин – це взаємозв'язок зафіксованих в адміністративному праві суб'єктивних публічних прав та юридичних обов'язків учасників адміністративно-правових відносин, коли кожному суб'єктивному праву, зафіксованому в адміністративно-правовій нормі права, відповідає певний юридичний обов'язок, і навпаки;

6) юридичні факти в адміністративно-правових відносинах формалізуються через форми діяльності публічної адміністрації (в першу чергу через індивідуальні адміністративні акти, та адміністративні договори) та методи діяльності публічної адміністрації (в першу чергу через адміністративні заходи заохочення переконання і примусу).

Отже, алгоритм дослідження адміністративно-правових відносин у певних галузях (сферах, секторах), як провідної категорії розкриття динаміки адміністративного права полягає в поєднанні теоретико-правові засад та юридичного змісту адміністративно-правових відносин, зокрема через аналіз юридичних фактів діяльності публічної адміністрації (в першу чергу через індивідуальні адміністративні акти і адміністративні договори) та класичні методи діяльності публічної адміністрації.

БІБЛІОГРАФІЯ

1. Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки: Закон України від 09.04.2015 № 317-VIII // Відомості Верховної Ради, 2015, № 26, ст.219.

2. Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні: Закон України від 22.03.2012 № 4618-VI // Відомості Верховної Ради України, 2013, № 3, ст.23

3. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV // Відомості Верховної Ради України, 2003, №№ 40-44, ст.356

4. Господарський кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV // Відомості Верховної Ради України, 2003, № 18, № 19-20, № 21-22, ст.144

5. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI // Відомості Верховної Ради України, 2011, № 13-14, № 15-16, № 17, ст.112

6. Про Звернення Верховної Ради України до Організації Об'єднаних Націй, Європейського Парламенту, Парламентської Асамблеї Ради Європи, Парламентської Асамблеї НАТО, Парламентської Асамблеї ОБСЄ, Парламентської Асамблеї ГУАМ, національних парламентів держав світу про визнання Російської Федерації державою-агресором: Постанова Верховної Ради України від 27.01.2015 № 129-VIII // Відомості Верховної Ради, 2015, № 10, ст.68

7. Галуцько В.В. Вітчизняна війна українського народу (2014-2015pp.): юридичні аспекти / В.В.Галуцько // Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. Серія : Право. – 2015. – Вип. 218. – С. 9-18. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvnau_prav_2015_218_3

8. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>

9. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки»: Закон України від 14.10.2014 № 1699-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1699-18>

10. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14.10.2014 № 1698-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1698-18>
11. Революція Гідності – наслідки та перспективи // Українська правда, 27 лютого 2016. – Режим доступу: <http://www.pravda.com.ua/columns/2016/02/27/7100373/>
12. Угода про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони // Офіційний вісник України від 26.09.2014, № 75, том 1, стор. 83, стаття 2125
13. legal Relation : Електронний ресурс // The Free Dictionary by Farlex. - 2016 – Режим доступу: <http://www.thefreedictionary.com/legal+relation>
14. Теорія держави і права: навчальний посібник / авт.-упорядн. В.В. Галуцько, Г.О. Пономаренко, В.К. Шкарупа; За заг. ред. В.К. Шкарупи. – Херсон: ХЮФ ХНУВС, 2007. – 280 с.
15. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
16. Харитоновна О.І. Адміністративно-правові відносини: концептуальні засади та правова природа: автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / О.І. Харитоновна; Одес. нац. юрид. акад. – О., 2004. – 36 с.
17. Курило В.І. Адміністративні правовідносини у сільському господарстві України: автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / В.І. Курило; Нац. ун-т держ. податк. служби України. – К., 2008. – 39 с.
18. Лошицький М.В. Адміністративно-правові відносини в сфері охорони громадського порядку: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / М.В. Лошицький; Нац. акад. внутр. справ України. – К., 2002. – 17 с.
19. Шуба В.В. Адміністративно-правові відносини в діяльності органів прокуратури України: загальнотеоретичні аспекти: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / В.В. Шуба; Нац. юрид. акад. України ім. Я.Мудрого. – Х., 2007. – 20 с.
20. Радько Д. В. Адміністративно-правові відносини за участю фінансових компаній: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Д. В. Радько; Запоріж. нац. ун-т. – Запоріжжя, 2011. – 20 с.
21. Лопатін С. І. Адміністративно-правові відносини у сфері забезпечення права громадян на інформацію: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / С. І. Лопатін; Держ. НДІ МВС України. — К., 2010. — 20 с.
22. Галуцько В.В., Курило В.І., Короєд С.О. та ін. Адміністративне право України. Т.1. Загальне адміністративне право: навчальний посібник / [В.В. Галуцько, В.І. Курило, С.О. Короєд, О.Ю. Дрозд, І.В.Гиренко, О.М. Єщук, І.М. Риженко, А.А. Іванищук, Р.Д. Саунін, І.М. Ямкова]; за ред. проф. В.В. Галуцька. – Херсон: Грінь Д.С., 2015. – 272 с.
23. Словник української мови: в 11 томах. – Том 7, 1976. – Стор. 507.
24. Загальна теорія держави і права: навч. посібник / А. М. Колодій [та ін.] ; ред. В. В. Копейчиков ; Національний педагогічний ун-т ім. М.П.Драгоманова. – К. : Юрінком Інтер, 1998. – 317 с.
25. Авер'янов В. Б. Утвердження принципу верховенства права у новій доктрині українського адміністративного права / В.Б.Авер'янов // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2006. – № 11. – С. 57–70.
26. Загальне адміністративне право : підручник / [Гриценко І. С., Мельник Р. С., Пухтецька А. А. та інші]; за заг. ред. І. С. Гриценка. – К. : Юрінком Інтер, 2015. – 568 с.
27. Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Адміністративне право України: підручник / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.
28. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник / Т.О. Коломоєць. – К.: Юрінком Інтер, 2011. – 576 с.
29. Адміністративне право України: підручник / за ред. Ю.П. Битяка. – Харків: право, 2001. – 528 с.
30. Державне управління: навчальний посібник / за ред. А.Ф. Мельник. – К. : Знання-Прес, 2003. – 343 с.
31. Мельник Р.С. Категорія «публічне управління» у новій інтерпретації / Р.С. Мельник // Адміністративне право і процес. – 2013. – № 1. – С. 4-14.
32. Мельник Р.С. Загальне адміністративне право: навчальний посібник / Р.С. Мельник, В.М. Бевзенко; за ред Р.С. Мельника. – К. : Ваіте, 2014. – 376 с.
33. Адміністративне право України: у 2-х т.: підручник Т.1 Загальне адміністративне право. Академічний курс / В.В. Галуцько, В.І. Олєфір, Ю.В. Гридасов, А.А. Іванищук, С.О. Короєд. – Херсон : ХМД, 2013 – 396 с.
34. Ієрусалімова І. О. Адміністративно-правове забезпечення прав і свобод людини та громадянина : навч. посіб. / І. О. Ієрусалімова, І. О. Ієрусалімов, П. М. Павлик, Ж. В. Удовенко. – К. : Знання, 2007. – 223 с.

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРА

Галуцько Валентин Васильович – доктор юридичних наук, професор, академік АН ВО України, директор Науково-дослідного інституту публічного права.

ЄВРОПЕЙСЬКА ТРАДИЦІЯ МУНІЦИПАЛЬНОГО ПРАВА: ЕПОХА ФОРМУВАННЯ ТА НАПРЯМИ РОЗВИТКУ

Олександр БАТАНОВ (Київ)

Стаття присвячена дослідженню основних чинників формування муніципального права. Виділено основні сутнісні та змістовні, об'єктивні та суб'єктивні, внутрішні та зовнішні аспекти розвитку сучасного муніципального права. Визначено місце муніципального права та інститутів локальної демократії в окремих європейських державах, європейському континенті в цілому та загальноцивілізаційному значенні з точки зору формування українського, європейського та світового конституціоналізму, процесів демократизації, глобалізації та європейської міждержавної інтеграції.

Ключові слова: муніципальне право, місцеве самоврядування, сучасний муніципалізм, муніципальна влада, муніципальні права особи, децентралізація, централізація.

Статья посвящена исследованию основных причин формирования муниципального права. Выделены основные сущностные и содержательные, объективные и субъективные, внутренние и внешние аспекты развития современного муниципального права. Показано место муниципального права и институтов локальной демократии в отдельных европейских государствах, европейском континенте в целом и общецивилизационном значении с точки зрения формирования украинского, европейского и мирового конституционализма, процессов демократизации, глобализации и европейской межгосударственной интеграции.

Ключевые слова: муниципальное право, местное самоуправление, современный муниципализм, муниципальная власть, муниципальные права личности, децентрализация, централизация.

The article investigates the main reasons for the formation of the municipal law. The basic essential and meaningful, objective and subjective, internal and external aspects of modern municipal law. The value of the municipal law and institutes of local democracy are shown in single European states, European continent as the whole and general civilization value from the point of view of forming Ukrainian, European and world constitutionalism, processes of democratization, globalization and European intergovernmental integration.

Key words: municipal law, local self-government, modern municipalism, municipal power, municipal human rights, decentralization, centralization.

Постановка проблеми. Одним з найбільш примітних явищ у становленні та розвитку демократичної державності в Україні є відродження місцевого самоврядування як принципово нової системи організації публічної влади на місцях та, на цій основі, – формування муніципального права як самостійної галузі права України. Сьогодні муніципальне право – це галузь права, яка, хоча й вкрай суперечливо, але динамічно розвивається. В основі її формування знаходяться об'єктивні матеріальні передумови, які пов'язані насамперед з наявністю самостійного для муніципального права предмета правового регулювання як особливої сфери суспільних відносин, які виникають на базі тієї системи самоорганізації людей, яка визнається та функціонує за місцем їх проживання.

Сучасний етап політико-правового розвитку української держави характеризується протидією тенденцій централізації та децентралізації. В їх основі – не тільки об'єктивні передумови та фактори (з одного боку, становлення демократичної соціально-правової держави, в якій народ здійснює свою владу, в тому числі реалізуючи своє право на місцеве самоврядування, з іншого боку, необхідність збереження, особливо в умовах конституційної кризи та сучасної політичної нестабільності, державної цілісності, республіканського устрою, єдиного економічного та правового простору), а й суб'єктивні фактори, багато у чому пов'язані не тільки з проблемами перехідного періоду, а й з відсутністю державної волі у всебічному визнанні прав місцевого самоврядування, тотальною недовірою держави до населення та його здатності до самоорганізації, браком наукової концепції, загальноновизнаних підходів до вирішення проблеми гармонізації тенденцій централізації та децентралізації тощо.

Стимулювання самоорганізації жителів за місцем проживання та здатність держави до самообмеження, гармонізація тенденцій централізації та децентралізації є неодмінною передумовою становлення конституціоналізму, розвитку місцевого самоврядування та інституціоналізації муніципальної влади у демократичній державі. Недовіру до своїх громадян та надмірну централізацію державної влади, як продемонстрував досвід радянської державності та невдалий досвід муніципального будівництва в сучасній Україні, неможливо поєднати з місцевим самоврядуванням. Суперечить йому й надмірне посилення

децентралізації влади, наслідком якого може бути загальне послаблення державного начала. Місцеве самоврядування у сучасних умовах може розвиватися тільки за наявності міцної підтримки з боку держави, її концептуально виваженої муніципальної політики, утворенні нею об'єктивних та суб'єктивних умов, забезпеченні політико-організаційних, соціально-економічних та духовних гарантій. З врахуванням цього, зазначимо, що загальна спрямованість сучасного розвитку української держави та її політики у сфері розвитку муніципальної влади формуються вкрай суперечливо та непослідовно.

Виклад основного матеріалу. Єдиний спосіб забезпечити демократичну спрямованість влади – це покласти в основу діяльності держави та усіх владних структур, як органів державної влади, так і органів місцевого самоврядування обов'язок дотримуватися безперечного пріоритету прав і свобод людини і встановити невідворотну відповідальність цих органів і посадових осіб за невиконання цього обов'язку. Вимоги щодо утвердження пріоритету прав людини повинні поширюватися на усі без винятку галузі національного права, у тому числі й муніципальне право. Тому, принцип верховенства прав людини має стати ключовою домінантою у формуванні сучасної доктрини муніципального права, утвердження якого потребує не тільки рішучого подолання негативних наслідків тривалого ігнорування муніципально-правовою наукою проблематики прав людини при визначенні сутності, змісту, предмету і методу муніципального права, а й активного сприйняття міжнародних стандартів локальної демократії та позитивного зарубіжного досвіду муніципального будівництва.

Слід зазначити, що у кожній країні відповідно до законів суспільно-політичного розвитку формується та діє національна система муніципального права. Особливості політичного, економічного або соціального розвитку цих країн, їх демократичні традиції, форма правління та державний устрій впливають на розмаїття цих систем.

Зарубіжний досвід свідчить, що кожна система муніципального права базується на засадах, тією чи іншою мірою притаманних більшості демократичних країн: верховенство права, автономія, судовий захист прав і законних інтересів самоврядування, відповідальність органів і посадових осіб місцевого самоврядування перед законом тощо. Хоча, зрозуміло, є різниця між муніципально-правовими системами країн класичної демократії та країн перехідної демократії.

Суспільно-політичні чинники у сукупності формують своєрідний механізм, під впливом якого відбуваються становлення і розвиток муніципального права. При цьому вплив кожного з цих чинників, взятого окремо, втрачає свою однозначність, перестає бути лінійним.

Так, для цілісного, всебічного та об'єктивного пізнання муніципального права у першу чергу необхідно враховувати історичний чинник. І хоча умови історичного становлення та розвитку муніципального права були і є відмінними в різних країнах, в цілому їх суспільно-політична сутність та функції по суті повсюдно однакові. Адже саме поняття «муніципальний» виникло ще до нашої ери у Стародавньому Римі та використовувалося у відношенні до громад, які раніше були самостійними, підпали під владу Риму та обтяжувалися різними повинностями (*munera*) на його користь, від назви яких, власне кажучи, й походить сам термін «муніципальний» (такі громади називалися *municipia*). Створення муніципії як потенційного учасника публічних та цивільних правовідносин почалося ще у IV ст. до н. е. в результаті реформування правового статусу колишніх самостійних міст-держав (*civitates*), які в цей час фактично втратили свою державницьку самостійність та опинилися під владою Стародавнього Риму. Внутрішня автономія цих громад серйозно обмежувалася, а для управління ними з Риму надсилалися спеціальні чиновники – префекти.

Після того як влада Риму розповсюдилася на всю Італію, був прийнятий загальний муніципальний закон – Закон Юлія Цезаря про муніципії (*Lex Julia municipalis*) 45 р. до н. е., який уніфікував правила міського устрою та суттєво розширив автономію органів самоврядування у місцевих справах. На рівні місцевих громад існували як представницькі органи – народні збори, так і виконавчі – сенати. Контроль за неіталійськими громадами

здійснювали спеціальні контролери – куратори, до функцій яких входив лише фіскальний контроль, а потім, з розширенням їх компетенції, загалом урядовий контроль. Здійснювалися спроби використовувати даний інститут і для захисту інтересів населення у відношенні муніципальної верхівки.

Отже, у цей період відбувається активне становлення муніципій не лише як суб'єктів публічних, а й приватних відносин, що в цілому відповідає сучасному розумінню місцевого самоврядування та муніципального права як конгломерату публічно-приватних відносин і норм в результаті дії яких власне й відбувається становлення муніципальної влади. У цьому плані варто розуміти вплив муніципального права на процес формування багатьох інститутів публічного права в цілому, який, по суті, є сумірним із роллю римського приватного права у формуванні сучасного цивільного права.

Цікавим є більш пізній досвід Німеччини, у якій історично місцеве самоврядування завжди знаходилося під жорстким контролем державних чиновників, суверенних князів, курфюрстів та королів, будучи водночас їх матеріально-фінансовою опорою у вирішенні питань загальнодержавного характеру. Конституційна історія місцевого самоврядування тут по суті розпочинається лише після ліберальної міської реформи 1808 р. К. фон Штайна. Але в загальнонаціональному масштабі ця історія почалась після ліберально-демократичної революції 1848 р., яка завершилась компромісом між абсолютною монархією і демократичними силами. Через роз'єднаність Німеччини конституційні ідеї про місцеве самоврядування спочатку проникли в законодавство окремих німецьких державних утворень. Так, наприклад, Конституційна хартія Пруссії 1850 р. закріпила систему місцевого самоврядування в особі сільських і міських громад. Система місцевого самоврядування в Німеччині отримала загальнонаціональний статус лише після об'єднання в 1870–1871 рр. німецьких земель в централізовану конституційну державу.

В Англії ж сформувалася система муніципального права та управління принципово іншого характеру, яка стала складовою частиною її загального права і парламентського правління. Адже, конституційна історія становлення громадівського устрою і місцевого самоврядування у Великій Британії розпочалася з укладання неписаної англійської конституції, тобто з Великої хартії вольностей 1215 р., згідно якої м. Лондон та всі інші міста і бурги, містечка і порти отримали древні вольності і свої вільні звичаї. Тривалий час громади у Великій Британії боролись проти королівського свавілля та за свою фінансову автономію. Так, в Петиції про права 1628 р. громади поряд з духовними і світськими лордами просили англійську корону на майбутнє не примушувати їх давати що-небудь у вигляді подарунків і позик, платити податки або які-небудь збори без загальної згоди, наданої актом парламенту. Отже, у XVII ст. громади у Великій Британії не були достатньо вільні; цього стану вони досягли у XVIII–XIX ст. На практиці саме завдяки розвитку англійських міст, які через століття пронесли привілеї, отримані від королів та інших правителів, в т. ч. право на призначення мирових суддів, на незалежність від юрисдикції магістрів графств тощо, сучасні територіальні громади мають незалежний від держави статус.

Слід зазначити, що саме громадівська доктрина муніципального права вперше знайшла своє втілення у перших конституційних актах на європейському континенті. Поняття «самоврядування» вперше стало вживатися у зв'язку з управлінням на місцях вже наприкінці XVIII ст. – на початку XIX ст. і було обумовлено проголошенням принципу самостійності громади від держави. У 1831 р. проблема місцевого самоврядування набула практичного характеру: у Конституції Королівства Бельгії було закріплено громадівську владу, яка існувала поряд з законодавчою, виконавчою та судовою владами і була рівноправною з ними. Таким чином, на рівні Основного закону було визнано теорію «вільної громади». Дана традиція зберігається у бельгійському законодавстві й у даний час, що підтверджує аналіз Конституції Королівства Бельгії (в ред. 2007 р.). Бельгійська конституційно-правова доктрина без застережень визнає політичний характер муніципальної влади комун і провінцій. Водночас, у даний час реалізація теорії «вільної громади» у практиці муніципального будівництва у Бельгії здійснюється із певними

застереженнями, оскільки передбачає політичне протиставлення державної і муніципальної влади.

Згадаємо муніципальний досвід і інших країн сучасної Європи. Так, у даний час у найбільш чистому виді «громадівську (господарську)» концепцію місцевого самоврядування втілено у законодавстві Австрійської республіки. Так, згідно ст. 115 Конституції Австрійської Республіки 1920 р. під громадами, відповідно до змісту наступних статей, належить розуміти місцеві громади. Вказується, що Австрійський союз громад і Австрійський союз міст покликані представляти інтереси громад. У ст. 116 закріплюється, що кожна земля поділяється на громади. Громада є територіальною одиницею з правом самоврядування і одночасно адміністративною одиницею. Кожна ділянка території має належати якійсь громаді. Громада визнається самостійною господарською одиницею.

У Конституції Великого герцогства Люксембург 1868 р. є окрема Глава IX «Про громади» у ст. 107 якої закріплено, що громади утворюють на територіальній основі автономні колективи, які мають право юридичної особи та керують своїми органами їх надбанням і в своїх власних інтересах. У кожній громаді є Комунальна рада, що обирається безпосередньо населенням громади; умови, щоб бути виборцем або бути обраним, встановлюються законом.

Згідно ст. 136 Конституції Болгарії 1991 р. громада є основною адміністративно-територіальною одиницею, в якій здійснюється місцеве самоврядування. Громадяни беруть участь в управлінні громадою як через обрані ними органи місцевого самоврядування, так і безпосередньо через референдум і загальні збори населення. Межі громад визначаються після опитування населення. Громада є юридичною особою.

Згідно ст. 164 Конституції Республіки Польща 1997 р., основною одиницею територіального самоврядування визнається гміна. Інші одиниці регіонального, місцевого та територіального самоврядування обумовлює закон. Гміна виконує всі завдання територіального самоврядування, що не застережені для інших одиниць територіального самоврядування. Згідно ст. 165 цієї Конституції одиниці територіального самоврядування є юридичними особами.

У Конституції Андорри 1993 р. є ст. 79, згідно якої громади, будучи органами представництва та управління парафіями, є публічними колективами, що володіють правом юридичної особи і владою встановлювати місцеві норми у формі ордонансів, регламентів і декретів відповідно до законів. У сфері своїх повноважень, здійснюваних ними відповідно до Конституції, законом і традицією, вони діють згідно з принципом вільного управління, визнаному і гарантованому Конституцією.

Концепція місцевого самоврядування, яка склалася у доктрині муніципального права Швейцарської Конфедерації, являє собою синтез теорії «вільної громади» та «громадівської (господарської)» теорії місцевого самоврядування. На розвиток концепцій місцевого самоврядування, що панують у державно-правовій доктрині Швейцарської Конфедерації, суттєво вплинули особливості конституційного розвитку даної держави. Швейцарські конституціоналісти переконані у тому, що автономне місцеве самоврядування є основою швейцарського федералізму та народовладдя.

Але в даний час, незважаючи на абсолютно різні шляхи виникнення, становлення та розвитку муніципалізму, відмінні підходи щодо конституційної регламентації статусу територіальних громад, явні організаційно-правові відмінності між політико-правовими системами цих держав та їх муніципально-правовими системами (у Великій Британії відсутні урядові чиновники, які здійснюють адміністративний нагляд за місцевим самоврядуванням, а в Німеччині вони є), органи місцевого самоврядування мають практично однакові функції та вирішують майже однакові завдання, забезпечуючи життєдіяльність територіальних громад на основі законів та інших нормативних актів органів державної влади, а також власних юридичних рішень, які приймаються ними в межах своєї компетенції.

Політичні чинники становлення і розвитку муніципального права у будь-якій державі вимагають визнання в межах системи конституціоналізму необхідності застосування

загально визнаних і зрозумілих критеріїв діяльності, відкритих (гласних) процедур, єдиних підходів до розподілу та перерозподілу функцій і повноважень між усіма гілками публічної влади – по вертикалі і горизонталі.

Так, серед політичних чинників еволюції муніципально-правової системи важливу роль відіграють кризи демократичної державності. Природа системних криз, особливо політичних, є різною. Деякі з них є наслідком еволюції системи влади і тому нерідко створюють передумови для переходу муніципально-правової системи у нову якість.

Інші системні кризи можуть бути наслідком негативного впливу внутрішніх та зовнішніх чинників, які спрямовані на звуження простору стійкого існування соціальної системи або ступеню її свободи, що неодмінно детермінує необхідність оновлення цієї системи. Якщо вихід на нову якість розвитку внаслідок будь-яких причин є неможливим, то соціальна система може повністю припинити своє існування (приклад – СРСР, деякі інші соціалістичні країни). Ці загальні закономірності життєвого циклу соціальних систем повною мірою відносяться до муніципального права.

Однією з особливостей системних криз є їх слабкий зовнішній прояв, тобто, наприклад, з моменту прийняття «невірних» державних рішень до реального прояву кризи може пройти значний час. Так, і досі йдуть спори про сутність та реальні наслідки для розвитку муніципального права, наприклад, кризи магдебурзького права, земщини часів російського царя Івана Грозного, реформаторської діяльності Наполеона Бонапарта, імператора Росії Олександра III чи канцлера Німеччини О. фон Бісмарка.

Правові умови становлення і розвитку муніципального права вимагають створення законодавчої бази та закріплення прав і гарантій місцевого самоврядування, встановлення юридичної відповідальності представницьких і виконавчих органів місцевого самоврядування. Законодавство про місцеве самоврядування також повинно закріплювати систему норм, процедур і механізмів регулювання територіальних, економічних та інших відносин з урахуванням місцевих інтересів.

Важливість правового чинника підтверджується як формуванням унікальних національних конституційних систем місцевого самоврядування, так і розробкою значної кількості міжнародних стандартів муніципальної демократії, використання яких у процесах формування європейського муніципального права та нормативному регулюванні організації та функціонування місцевого самоврядування в окремих зарубіжних країнах є дуже своєчасним. Інтеграція цих держав у світове співтовариство накладає на них певні обов'язки з реалізації своїх міжнародно-правових зобов'язань не тільки на міжнародній арені, але й усередині кожної країни.

Слід зазначити, що стрімкий розвиток муніципального права у сучасних демократіях, тріумфальний рух принципів субсидіарності, регіоналізації та децентралізації, який відбувся у період після другої світової війни в Європі та США, породив тенденцію муніципалізації конституційного життя та правових систем у цілому. Свідченням тому є становлення системи муніципальних прав особи, механізмів їх гарантування та захисту, що є основою для соціального гомеостазису територіальної громади, який, з одного боку, є невід'ємною характеристикою організації та діяльності місцевого самоврядування на певній території та, з іншого боку, властивістю сучасного муніципального права, яке, у свою чергу, виконує специфічну гомеостазисну роль у процесах формування соціально-правової державності та громадянського суспільства.

Свідченням перманентного розширення муніципальних прав є європейська практика їх надання постійним мешканцям-іноземцям. Так, ще у 1992 р. у рамках Ради Європи була прийнята Європейська конвенція про участь іноземців в громадському житті на місцевому рівні, якою встановлюється принцип, згідно з яким іноземним громадянам гарантуються громадянські та політичні права, включно з правом брати участь у виборах. Так, згідно частини першої ст. 6 цього документу передбачається зобов'язання держав-учасників Конвенції надати кожному постійному мешканцю-іноземцю право голосувати та висувати свою кандидатуру на виборах до органів місцевого самоврядування, якщо він задовольняє тим правовим вимогам, які пред'являються громадянам і, крім того, на законних підставах

постійно мешкає у відповідній державі упродовж п'яти років, що передують виборам. Також встановлюється, що ценз осілості, передбачений у статті 6, може становити і менший період (ст. 7).

Такий підхід є свідченням того, що у державах сучасної Європи відбувається кардинальне переосмислення сутності та змісту конституційного права на участь в управлінні публічними справами у розрізі муніципальної демократії: якщо держава має справи громадянами, іноземцями, особами без громадянства, біженцями, то місцеве самоврядування – з мешканцями. Держави-члени Ради Європи, які підписали Європейську хартію місцевого самоврядування, вважають, що право громадян брати участь в управлінні державними та суспільними справами належить до загальних для всіх держав демократичних приписів, і це право безпосередньо може бути здійснено саме на місцевому рівні.

Так, згідно з частиною 2 § 70 Конституції Угорської Республіки 1949 року на виборах до місцевого самоврядування та виборах міського голови виборче право, а також право участі в місцевому референдумі та місцевій народній ініціативі згідно особливого закону – належить також не угорським громадянам, які проживають на території Угорської Республіки як іммігранти, якщо вони на день виборів або, відповідно, референдуму, знаходяться на території країни.

Згідно ст. 130 Конституції Королівства Нідерланди 1983 року право участі в виборах муніципальних рад та бути обраним до їх складу може бути надано Актом парламенту особам, які не є громадянами Нідерландів, але постійно проживають в муніципалітетах, якщо вони відповідають тим саме виборчим цензам, що і громадяни Нідерландів.

Стратегічний момент у розумінні цієї проблеми полягає в еволюції загального конституційного правового статусу людини в місцевому самоврядуванні. На рівні територіальних громад цілком змінюється система координат, яка панує в державі щодо прав людини. З рівня «громадянин – держава» права людини переходять на рівень «мешканець – орган місцевого самоврядування» та трансформуються у муніципальні права особи.

Цей підхід, який існує в країнах сучасної Європи (наприклад у Данії, Бельгії, Польщі, Латвії), безпосередньо пов'язаний із визнанням відмінності різних статусів публічної влади: державної влади як представника суспільства в цілому, його політичної влади та місцевого самоврядування – як публічної влади територіального колективу. Таким підхід є свідченням підвищення ролі муніципально-територіального чинника в житті суспільства, створенням дієздатних територіальних громад, підтвердженням демократичних намірів національних держав та їх особливої уваги саме до мешканців певних територій.

Не останню роль у становленні і розвитку муніципального права відіграють й організаційні чинники і можливості: орієнтація на широке включення громадян у процес здійснення місцевого самоврядування через різноманітні інститути безпосередньої демократії (місцеві референдуми, збори, сходи тощо), а також організаційні форми самоврядування (об'єднання, асоціації, союзи, партії, клуби, фонди тощо).

Так, наприклад, квазідемократична форма громадського самоврядування, яка виникла при соціалізмі, велика кількість жорстко централізованих громадських організацій (профспілки, природоохоронні, спортивні об'єднання) допускали обов'язкове, фактично примусове членство, яким неодноразово були охоплені всі працюючі громадяни і навіть учні. Незабаром після краху тоталітарних режимів у соціалістичних країнах наприкінці 1980-х рр., частина населення цих країн перейшла від дисидентства і форм відкритого протесту проти старої тоталітарної влади до участі в суспільно-політичних рухах, але це була лише незначна частина їх населення. Що стосується більшості населення даних країн, то із завоюванням свободи та демократії, воно стало конформістським до нової влади і не виявляло бажання брати участь громадській роботі.

Дана ситуація особливо небезпечна для країн перехідної демократії, де рівень традиційної політичної і правової культури серед дорослого населення є відносно низьким. Як свідчить пострадянський досвід, у т.ч. й України, влада у країнах – колишніх

республіках СРСР замість масового навчання та реальної участі громадян у місцевій демократії, як правило, за деякими виключеннями, вдається до ініціювання демократичних заходів «зверху» (керована демократія). Це не може не позначатися на рівні розвитку у цих країнах громадянського суспільства, місцевого самоврядування та муніципального права. Але в умовах, коли люди не довіряють нікому, крім родичів і найближчих друзів, коли сумнівною видається будь-яка спроба прикласти спільні зусилля, участь громадян у місцевому самоврядуванні є вкрай проблемною.

Наслідком тому є формування вкрай суперечливих моделей місцевого самоврядування, що обумовлено, з одного боку, конституційним визнанням та гарантуванням місцевого самоврядування як публічної влади територіальної громади, рухом до децентралізації публічної влади, її видової та функціональної градації на державну та муніципальну владу, закріпленням відмінних принципів їх організації та функціонування, стрімким розвитком доктрини муніципального права, а, з іншого боку, суперечливою державною політикою у сфері місцевого самоврядування, посиленням тенденцій рецентралізації інституту місцевого самоврядування, тобто його розвитку всупереч конституційним принципам місцевого самоврядування у зворотному напрямі, у бік централізації, звуженням його автономного від державної влади статусу, прагненням одержавити його, інтегрувати в державно-управлінські публічні відносини як з точки зору організації, так і функціонування. Такі процеси, зокрема, відбулися в Російській Федерації (так звана «рецентралізація від Путіна»).

Варто згадати й соціально-психологічні та ідеологічні умови становлення і розвитку муніципального права. Йдеться насамперед, уявлення про територіальну громаду як про територіальну спільність, що володіє властивостями відносної завершеності, цілісності якого-небудь відтворювального процесу та характеризується високим рівнем взаємоузгодження позицій, єдиними інтересами населення, соціальних груп у різних сферах життя, здатністю адаптації жителів до мінливих умов середовища проживання. Саме підхід до муніципальних спільнот як до основи та структуроутворюючого елемента системи місцевого самоврядування, а не як до її другорядного і побічного компонента, дозволяє відродити розуміння місцевого самоврядування як основної форми реалізації народовладдя у буквальному сенсі слова.

Найважливіші суспільно значущі характеристики територіальної громади як первинного суб'єкта муніципальної влади мають прояв у тому, що вони формують уявлення кожної людини як жителя свого населеного пункту про особливості ментальності суспільства та держави, демократичні інститути публічної влади та механізм її здійснення. Усі публічно-владні самоврядні інститути не нав'язуються населенню згори, а уходять своїми коріннями в сутнісні природно правові ознаки територіальної громади як первинної суб'єктної основи громадянського суспільства. Стан правової держави, ефективної державності, цивілізованого громадянського суспільства та муніципалізму залежить від рівня розвиненості та самоорганізованості місцевого населення в дієздатні територіальні громади, якості їх функціонування.

Обґрунтування і конкретизація місця територіальної громади в системі сучасного муніципалізму обумовлює потребу виокремлення низки критеріїв первинності територіальної громади: по-перше, історичного (унікальність історії становлення та розвитку інституту територіальної громади полягає в тому, що вона має власні глибинні корені та давні історичні традиції; історія територіальної громади та самоврядування являє собою процес формування суспільної цінності, яка здатна акумулювати інші політичні, правові та соціальні цінності – демократію, законслухняність, права людини, соціальний, релігійний, мовний плюралізм, забезпечити громадянську самоідентифікацію та засади громадянського суспільства); по-друге, правового (територіальна громада є первинним суб'єктом права на здійснення місцевого самоврядування); по-третє, владного (територіальна громада є первинним суб'єктом муніципальної влади); по-четверте, системоутворюючого (територіальна громада є первинним, системоутворюючим елементом

системи місцевого самоврядування); по-п'яте, матеріально-фінансового (територіальній громаді належить право комунальної власності) тощо.

Різноманітні ідеологічні передумови становлення і розвитку муніципального права передбачають оволодіння ідеями місцевого самоврядування як керівниками державних органів всіх рівнів, депутатами, посадовими особами місцевого самоврядування, так і самим населенням – місцевими жителями, які готові свідомо й активно підключатися до управління місцевими справами, до вирішення проблем життєдіяльності громад сіл і міст тощо.

У цьому контексті, варто відзначити, що серед багатьох турбот сучасного суспільства одна з найгостріших проблем – проблема відчуження людей, ксенофобія, патологічний егоцентризм та індивідуалізм. У поєднанні з гострими кризовими явищами в економічному та політичному житті ця проблема спричиняє існування цілої низки песимістичних поглядів на долю людства взагалі, свідченням чого є офіційно визнана ООН «стратегія виживання». Людська цивілізація протягом своєї історії нагромадила цінний досвід подолання ворожнечі і взаємоненависті, досвід, який акумулювався в такій соціальній та духовній цінності, як людська солідарність. Головним засобом забезпечення солідарності стає культура людських взаємин, цивілізований спосіб спілкування, або так звана «комунікативна культура». В змістовно-термінологічному сенсі поняття «комунікація» перебуває в одному ряду з близькими за змістом поняттями «взаємодія» (взаємини), «людські стосунки», «взаємообумовленість», «взаємовплив» тощо, зміст яких оптимально характеризує процеси самоорганізації людей за місцем проживання.

Культура комунікацій, що базується на принципах пріоритету соціальних, тобто суспільно-значимих інтересів, діалогічних, рівноправних стосунках, синтезі індивідуальних свобод та спільної відповідальності, перетворюється на рубежі ХХ та ХХІ століть на одну з домінант суспільного життя, на загальнолюдську норму мислення та поведінки, на «світову етику». У цьому аспекті необхідно усвідомлювати, що перспективи модернізації соціально-економічної, політичної, правової, духовно-культурної та інших систем українського суспільства у даний час визначаються не тільки об'єктивними закономірностями інноваційного розвитку держав в умовах глобалізації та європейської міждержавної інтеграції, процесами зближення правових систем сучасності, а й необхідністю врахування та гармонізації у процесі формування вітчизняного конституціоналізму локального-особистісного фактора та різноманітних особистісних та колективних, місцевих, регіональних і державних інтересів, розмаїття історичних, національно-культурних та інших особливостей розвитку територіальних громад як первинної суб'єктної основи муніципальної влади, яка у сучасному світі закономірно визнається основою будь-якого демократичного ладу.

У аспекті формування сучасної доктрини муніципального права колосальне значення мають принципи Декларації щодо забезпечення доброго врядування на місцевому і регіональному рівнях 2005 р., з поміж яких, насамперед, принцип інноваційності та відкритості до змін, який дозволить територіальним громадам знаходити ефективні шляхи вирішення проблем та використовувати сучасні методи надання послуг, реалізовувати пілотні та випробовувати нові програми і вивчати досвід інших, створювати сприятливий клімат для змін задля досягнення кращих результатів.

Мегатрендом сучасного європейського муніципалізму є принцип сталого розвитку та стратегічної орієнтації, який передбачає врахування інтересів майбутніх поколінь. Потреби майбутніх поколінь беруться до уваги в поточній діяльності місцевого самоврядування. Рішення на місцевому рівні мають прийматися з урахуванням усіх видів витрат, як то екологічні, структурні, фінансові, економічні чи соціальні, з метою запобігання передачі проблем та напруги наступним поколінням. Має існувати розгорнуте та стратегічне бачення майбутнього місцевої громади з розумінням того, що є необхідним для такого розвитку.

Просторово-географічний чинник також відіграє не останню роль у формуванні муніципального права в зарубіжних країнах. Саме він детермінував нерівномірність здійснення в часі та просторі економічних, соціальних, політичних, правових та інших

процесів у цих країнах. Так, дуже чітко просторово-географічний чинник проявився в динаміці розвитку та поширення місцевого самоврядування в невеликій Швейцарії та колосальній за розмірами Російській імперії. Він же наклав відбиток і на розвитку муніципального права у цих та інших зарубіжних країнах.

Усі розглянуті чинники й умови становлення і розвитку муніципального права в сукупності утворюють те повноцінне суспільно-політичне та соціально-економічне середовище, у якому тільки й може реалізуватися це право. Врахування цих та інших чинників дозволить осмислити як історичне значення муніципального права, так і зрозуміти його місце і роль у процесах глобалізації та міжнародної міждержавної інтеграції.

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРА

Батанов Олександр Васильович – доктор юридичних наук, професор, провідний науковий співробітник відділу конституційного права та місцевого самоврядування Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України.

УДК 351.743 (477)

ДЕЯКІ АСПЕКТИ МІЖНАРОДНОГО ДОСВІДУ ЗДІЙСНЕННЯ ОРГАНАМИ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ ДОЗВІЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Олена ДЖАФАРОВА (Харків)

В статті наголошується, що вироблення основних шляхів удосконалення діяльності органів публічної адміністрації щодо сприяння громадян в реалізації їх прав та свобод потребує, перш за все, проведення змістовного аналізу досвіду зарубіжних країн щодо формування та реалізації регуляторної політики. Міжнародний досвід свідчить про те, що на сьогодні не склалося єдиної універсальної організаційної моделі надання публічно-сервісних послуг органами публічної адміністрації. У кожній державі існує своя система органів публічної адміністрації, яка залежить від правової системи та державного устрою країни. Наголошується про необхідність сприймати найкращі традиції планування та проведення регуляторних реформ.

Ключові слова: органи публічної адміністрації, дозвільна діяльність, дозвільні послуги, міжнародний досвід, публічно-сервісні послуги.

В статье отмечается, что выработка основных путей совершенствования деятельности органов публичной администрации по содействию граждан в реализации их прав и свобод требует, прежде всего, проведение содержательного анализа опыта зарубежных стран по формированию и реализации регуляторной политики. Международный опыт свидетельствует о том, что на сегодняшний день не сложилось единой универсальной организационной модели предоставления публично-сервисных услуг органами публичной администрации. В каждом государстве существует своя система органов публичной администрации, которая зависит от правовой системы и государственного устройства страны. Отмечается о необходимости воспринимать лучшие традиции планирования и проведения регуляторных реформ.

Ключевые слова: органы публичной администрации, разрешительная деятельность, разрешительные услуги, международный опыт, публично-сервисные услуги.

The article notes that the production of the main ways of improvement of public administration to facilitate citizens in exercising their rights and freedoms requires, above all, a meaningful analysis of the experience of foreign countries in developing and implementing of regulatory policies. International experience shows that current universal organizational model of public-service services by public administrations has not been developed. Each state has its own system of public administration which depends on the legal system and political system of the country. It is emphasized on the need of taking the best traditions of planning and carrying out regulatory reforms.

Key words: bodies of public administration, licensing activities, licensing services, international experience of public services.

Постановка проблеми. Орієнтування на європейське законодавства та вивчення правозастосовної практики зарубіжних країн є тим підґрунтям, що надає можливість запропонувати конкретні пропозиції правового та організаційного спрямування, направлені на удосконалення діяльності органів публічної адміністрації щодо сприяння в реалізації громадянами своїх прав і свобод. Вироблення основних шляхів удосконалення діяльності органів публічної адміністрації щодо сприяння громадян в реалізації їх прав та свобод потребує, перш за все, проведення змістовного аналізу досвіду зарубіжних країн щодо формування та реалізації регуляторної політики. Відразу зазначимо, що регуляторна політика в більшості зарубіжних країн розуміється як правовий інструментарій, за допомогою якого регулюються відносини у сфері економіки (господарювання). Ми

дотримуємося позиції, що регуляторна політика держави (її формування та реалізація) – це обрання певного правового інструментарію для урегулювання суспільних відносин залежно від загроз національній безпеці, в тому числі й у сфері економіки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Методологічну єдність наукового пошуку забезпечує аналіз наукової думки, присвяченої формуванню єдиного підходу щодо сутності публічної адміністрації, засад її функціонування (В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, О. М. Бандурка, М. І. Байтін, Д. М. Бахрах, В. М. Бевзенко, Ю. П. Битяк, Ю. К. Валяєв, В. М. Гаращук, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, Р. С. Мельник, О. І. Миколенко, Д. В. Осінцев, Л. Л. Попов, О. П. Рябченко, А. О. Селіванов, В. П. Тимошук, М. М. Тищенко Ю. О. Тихомиров та ін.).

Мета статті - визначити на основі аналізу досвіду зарубіжних країн щодо формування та реалізації регуляторної політики основні напрями державно-управлінських реформ в країнах Європейського Союзу.

Виклад основного матеріалу. Основною метою регуляторної політики є спрощення умов здійснення господарської діяльності, створення законодавства, яке буде максимально сприяти веденню як малого, так і великого бізнесу.

Звернемо свою увагу на досвід провідних західних країн (США) та країн Західної Європи (Великобританія, Франція, Німеччина). Країни ЄС є лідерами у цьому русі – за даними Світового банку із 10 країн світу, у яких найбільш активно відбувається регуляторна реформа, 6 є членами ЄС (Словаччина, Бельгія, Фінляндія, Литва, Польща, Іспанія). У двадцятку світових лідерів, яким вже вдалося забезпечити максимально сприятливі умови для ведення бізнесу увійшли 9 країн ЄС, з яких передує Великобританія [1, с. 1–2]. Дійсно, європейські експерти, займаючись питаннями реформи корпоративного права ЄС, неодноразово звертались до досвіду США, Канади та Австралії. Великобританія внаслідок членства у ЄС була вимушена включити до корпоративного законодавства багато конструкцій, характерних для континентального права. Але цей процес був двостороннім – тобто при розробці нових актів законодавства ЄС завжди широко враховувався унікальний досвід Великобританії, яка приділяє колосальну увагу питанням корпоративного права (так, кожні 20 років відбувається запланований перегляд його норм). До того ж, корпоративне право Великобританії, яка традиційно відноситься до груп країн із загальним правом, навпаки, є переважно статутним [2, с. 27–28].

Слід зауважити, що реформування регуляторної політики у США, яке відбувається практично безперервно протягом кількох десятиліть, є процесом постійного внутрішнього самоконтролю держави за своїми управлінськими діями, що супроводжується економічним аналізом проектів та відстеження соціально-економічної ефективності затверджених регуляторних актів. Основною метою є досягнення максимально раціонального використання обмежених суспільних ресурсів задля отримання максимальних суспільних вигод у системі державного регулювання та побудови її механізмів за методом максимальної оптимізації рішень і дій, за яким функціонують суб'єкти ринкових відносин. Цікавим є той факт, що нова регуляторна політика у США проголошується майже завжди з приходом нового президента [3]. У 1996 році в США було видано звіт «Більше вигоди – менше тиску: створення системи регулювання, яка працює на американських людей», в якому було подано численні приклади позитивного досвіду регулювання за такими критеріями: правильність визначення ризику й проблем, які необхідно розв'язати, та вибір адекватних регуляторних засобів з огляду на ступінь ризиків і природу проблем; розробка альтернатив традиційним наказово-контрольним підходам до регулювання; розробка регулювань, які, за даними об'єктивного аналізу вигод і витрат, є найбільш вигідними й найменш затратними; практика консультування з суб'єктами відносин, які повинні виконувати регулювання; контроль за взаємоузгодженістю регуляторних актів різних органів виконавчої влади; лаконічність, простота, послаблення тиску федерального регулювання [3].

Слід наголосити, що в США використання ліцензування набуло значного поширення. Вже наприкінці 60-х років ХХ століття в США існувало 1240 видів діяльності, заняття

якими дозволялося лише за наявності ліцензії. Зокрема, Федеральна енергетична регулююча комісія ліцензувала будівництво гідроелектростанцій, Федеральна комісія зв'язку – радіо й телебачення [4, с. 26]. Слід зазначити, що влада штатів та місцева влада наділена повноваженнями у встановленні напрямків діяльності, що підлягають ліцензуванню і регламентації порядку їхнього одержання. Як зазначає А. В. Власюк, обов'язковість ліцензування певних видів професійної діяльності встановлюється головним чином статутами штатів. У цей час у США підлягають ліцензуванню близько 800 професій, 20 з них у кожному штаті (від адвокатів, лікарів і фармацевтів до перукарів, косметологів і агентів з нерухомості). Половина штатів ліцензує діяльність директорів похоронних контор, професійних водіїв, дегустаторів молока, водопровідників, продавців слухових апаратів. Слід відзначити, що розподіл компетенції в сфері ліцензування між відомствами й комісіями в масштабах країни не піддається ніякій класифікації. Посібники з ведення бізнесу рекомендують, якщо буде потреба довідатися, яке ж відомство ліцензує подібну діяльність, просто використати почуття здорового глузду. Штати іноді видають збірники, що містять інформацію такого роду (посібник з ліцензування, виданий в Каліфорнії в 1990 році, у Техасі – посібник з ліцензій і дозволів в 1989 році) [5, с. 79].

Як бачимо, Сполучені Штати Америки широко використовують правові засоби у вигляді зобов'язань (дозволів) для урегулювання суспільних відносин. Основна особливість полягає не в зменшенні видів діяльності, на які потрібно отримати документи дозвільного характеру, а в доступності та прозорості отримання останніх.

У Великобританії закріплена стратегія «ініціативи дерегулювання», яка поклала початок двом важливим напрямкам урядової діяльності: огляд чинної нормативної бази у сфері підприємництва та нагляд за його становищем, наслідком якого стали конкретні пропозиції з дерегулювання; впровадження інституту оцінки пропозицій щодо нових регулювань. Перший напрям стратегії передбачає такі принципи: а) скасування контролю; б) зменшення адміністрування; в) децентралізація регуляторного контролю. Для уникнення крайнощів у процесі державного управління та вироблення оптимальної динаміки й ступеня регулювання уряд Великобританії використовує такі методи: задає недеталізовані регуляторні норми і загальні принципи їх формування і впровадження, залишаючи їх деталізацію і конкретизацію та вироблення конкретних регуляторів за держуправліннями нижчого рівня та за компетентними фахівцями в процесі консультування з громадськістю й конкретними суб'єктами господарювання; делегує регуляторні повноваження менш централізованим органам, нерідко навіть недержавним агентствам і установам, які мають змогу безпосередньо досліджувати реакцію суб'єктів господарювання на конкретні зміни регуляторного середовища та працювати в умовах постійної комунікації із суб'єктами господарювання та їхніми громадськими об'єднаннями; замінює деталізовані законодавчі положення кодексами практичної діяльності для регуляторних органів та суб'єктів господарювання, які містять чіткі методичні роз'яснення того, як досягти мети регулювання для двох сторін – влади і ділової громадськості [6].

На виконання другого напрямку стратегії було запроваджено спеціальний інститут оцінки пропозицій стосовно проектів регулювань, які плануються до впровадження. Оцінка впливу нового регулювання – це документ, який готується урядовим департаментом, що відповідає за його впровадження. Останній має містити таку інформацію: 1) мета та запланований регулювання; 2) сектори бізнесу, що підпадають під дію регулятивного втручання; 3) ступінь консультацій; 4) витрати для типових підприємств; 5) «лакмусова» перевірка немалих підприємств; 6) загальні витрати на виконання регулювання; 7) вплив на міжнародну конкуренцію; 8) заходи з моніторингу та огляду; 9) альтернативні підходи [6]. Слід зауважити, що Великобританія вимагає від ЄС послабити регуляторну політику і навіть повернути деякі повноваження Брюсселя країнам-членам. Що стосується реалізації регуляторної політики Великобританії, то остання використовує як ліцензування певних видів діяльності, так і надання інших документів дозвільного характеру. Як приклад, основними суб'єктами реалізації регуляторної політики у сфері фінансових послуг в Великобританії є державні органи (Міністерство фінансів, Міністерство торгівлі та

промисловості, Банк Англії, Комісія з питань діяльності фінансових товариств, Комісія з питань діяльності товариств зі стопроцентним власником капіталом, Страхове товариство «Ллойд») та недержавні регулюючі організації (визнані саморегульвні організації, професійні організації, фондові біржі та розрахунково-клірингові палати) [7].

У Німеччині ліцензування підприємницької діяльності встановлено Законом про порядок здійснення промислової діяльності в редакції від 1 січня 1987 року [8, с. 146]. Зазначений Закон Німеччини містить загальні приписи щодо здійснення промислової діяльності, при цьому в ньому визначається, на які сфери його дія не поширюється. Поряд із Законом про промислову діяльність у Німеччині діє ряд законів, що регулюють окремі види діяльності. Наприклад, роботу таксі, підприємств громадського харчування, діяльність аудиторів, податкових консультантів, на які потрібно отримувати документи дозвільного характеру [5, с. 77].

Свобода здійснення промислової діяльності, свобода економічної діяльності гарантується законодавством. Підкреслюється можливість її обмеження винятково у випадках, передбачених законом. Закон про порядок здійснення промислової діяльності містить положення про необхідність спеціального контролю або спеціального дозволу (ліцензії) на ведення особливих видів підприємницької діяльності. У Законі Німеччини про промислову діяльність стосовно до кожного виду діяльності встановлюється вимоги щодо ліцензії, яку видали, й можливості її обмеження [5, с. 77].

Незважаючи на те, що практично всі конституції європейських держав допускають обмеження свободи громадян тільки на основі закону, обмеження свободи підприємництва фактично відбувається також на рівні актів виконавчих органів влади. Особливе місце в цьому сенсі займає законодавство Європейського Союзу. За винятком таких основних актів, як Договір про установа Європейського Співтовариства (Римський договір) і деякі інші міждержавні угоди й конвенції, основний масив нормативних актів створений, по суті, виконавчими органами Співтовариства – Європейською Радою (Міністрів) і Європейською Комісією. Рада видає регламенти, безпосередньо застосовувані на території країн – членів ЄС, а Комісія приймає директиви, покликані гармонізувати й зблизити законодавство країн – членів ЄС з тих або інших питань функціонування єдиного європейського ринку. Важливо відзначити, що зазначені органи також часто видають рекомендації й роз'яснення (communication) тих або інших положень, правових інститутів і термінів Договору про установа ЄС, що являє зразковий приклад офіційного тлумачення нормативного акта. Треба відзначити, що правові акти, що носять рекомендаційний характер, одержали значне поширення за кордоном [9, с. 160–161].

Неможливо визначити, яка із систем (європейська або американська) конкурентного права є більш утверджена щодо забезпечення вільної конкуренції на фінансових і товарних ринках, оскільки на ухвалення рішення про застосування антимонопольних заборон впливає ціла низка економічних факторів. Хоча норми європейського права не забороняють монополії як такої, але головною метою регулювання цієї сфери економіки в праві ЄС є забезпечення «високого рівня конкуренції», що породжує більше труднощів для компаній при одержанні дозволів антимонопольних органів ЄС на здійснення угод поглинання, злиття або придбанню бізнесу в країнах Європи, чим при проходженні аналогічних процедур у США [9, с. 164].

Хоча серед розвинених країн немає одностайної думки про ступінь втручання держави в економіку, їхні принципові позиції багато в чому збігаються. Зокрема, органам влади в усіх без винятку країнах надане право контролювати цінову політику компаній, що займають домінуюче становище на ринку. У праві ЄС, наприклад, таке право надане Європейській комісії. Це обумовлено таким принципом єдиного європейського ринку, як стабільність економічного обороту. Також загальновизнаними є такі економічні важелі впливу на кредитну політику банків і, отже, на стан економіки, як зміна ставки рефінансування або нормативу достатності власного капіталу банку [9, с. 165–166].

Зарубіжна правова думка виробила спеціальні принципи регулювання господарських відносин, які спрямовані на: запобігання конфлікту інтересів, забезпечення прозорості

господарської діяльності, вільної й справедливої конкуренції, збереження ринкових умов для господарської діяльності, адекватне відбиття правом економічних реалій.

Особливої уваги потребують питання, що пов'язані із реалізацією регуляторної політики, яка здійснюється шляхом надання публічних послуг. Як економіка послуг функціонує економіка США – 4/5 ВВП припадає на сферу послуг. У Німеччині давно існує інститут публічних послуг, що пов'язано з формуванням уявлень про можливість і необхідність налагодження партнерських (рівноправних) відносин між державою та громадянином і можливість провадження державної управлінської діяльності не лише у формі владних дій, що вимагають від громадянина виконання обов'язків й дій організаційних, що передбачають набуття особою благ. Німецьке адміністративне право впевнено оперує поняттям «державне управління з надання публічних послуг» [10, с. 3]. Питання, яке стоїть перед всіма державами світу, полягає в тому, щоб найти оптимальну модель (організаційну форму) надання послуг державою приватним особам, з метою ефективного сприяння останнім в реалізації свої права. На сьогодні в більшості зарубіжних країнах запроваджується система е-урядування (електронного уряду) тощо.

Тривалий час країнами лідерами у сфері надання державних послуг за допомогою системи «електронний уряд» була Канада, слідом за якою наведений підхід використано Сінгапуром та США. Веб-сервіс (або отримання державних послуг через Інтернет) стає популярний та стрімко розвивається у Швеції, Нідерландах та Японії. Однак, як зазначає Л. Матвейчук, світовими лідерами у сфері е-урядування, згідно з оприлюдненими матеріалами Департаменту економічного і соціального розвитку ООН у 2014 р., були Корея, Австралія та Сінгапур.

Заслужують на увагу Австралія і Сінгапур як країни, що за два роки з 12 і 10 місць відповідно перемістилися на 2 і 3 місця в рейтингу. Остання в міжнародному рейтингу – Сомалі з найнижчим показником індекс– розвитку електронного уряду [11, с. 126–127]. Франція займає першість серед європейських країн, вона поліпшила показник індексу розвитку електронного уряду, піднявшись із шостої позиції в рейтингу у 2012 р. на четверту у 2014 р. [12, с. 162]. Слід зауважити, що урядом Болгарії (Міністерством державного управління та адміністративної реформи) розроблено та прийнято Закон «Про Електронне державне управління» та низку нормативно-правових актів і правоутворюючих документів, серед яких: постанови «Про надання електронних адміністративних послуг», «Про реєстрацію інформаційних сайтів та адміністративних сервісів», «Про внутрішню циркуляцію електронних та паперових документів в межах адміністрацій» тощо. Слід зауважити, що ця система не є статичною, вона постійно змінюється із врахуванням побажань споживачів державних послуг. Для цього постійно проводяться моніторинги, анкетування споживачів з метою вироблення найбільш оптимальної та ефективної моделі надання публічних послуг. Особливу увагу приділяють питанням вироблення критеріїв оцінки якості надання публічних послуг.

Зарубіжний досвід не дає єдиної відповіді на питання про оптимальний перелік критеріїв оцінки якості публічних (чи дозвільних) послуг. Наприклад, у Канаді серед критеріїв якості називали своєчасність, професійність, компетентність службовців, люб'язність, комфорт, справедливість, результат. Ці критерії відображають насамперед очікування споживачів [13].

У Фінляндії оцінку публічних послуг пропонувалося здійснювати за такими групами критеріїв, як менеджмент та персонал, процедури та структура органу, якість та задоволеність споживача, економність та ефективність, результативність. У даному разі виходять не лише з позиції споживача, але й з публічних інтересів [13].

У Німеччині створюються «нові моделі адміністрації як служби гарантованого сервісу». Суть такого підходу полягає в тому, щоб передоручати надання вартісних послуг приватним фірмам, забезпечуючи з боку уряду тільки гарантію належного виконання наданих послуг. При цьому акцент робиться на зростанні громадянської активності населення та забезпеченні прав споживачів.

Як відомо, у Великій Британії велике значення у підвищенні якості публічних послуг відіграла Хартія громадянина. Урядом було визначено, що підвищувати якісь послуги необхідно шляхом встановлення стандартів роботи публічних служб щодо надання послуг. З часу запровадження у дію цієї Хартії з 1991 р. не втратили своєї актуальності шість її ключових принципів, які стосуються: 1) стандартів (необхідності встановлення, оприлюднення та дотримання стандартів); 2) інформації та відкритості; 3) консультування; 4) поваги та готовності допомогти; 5) виправлення стану справ (уважного ставлення до скарг та, за можливості, врахування побажань скажників); 6) ефективного використання коштів [14, с. 19].

На основі Хартії Громадянина було встановлено десятки національних (загальнодержавних) та більше ста тисяч місцевих хартій. Тобто окремі органи затверджували власні хартії, де визначали стандарти послуг, які ними надаються, та цілі, яких вони прагнуть досягти.

Реалізація Хартії Громадянина передбачала постійне оновлення та підвищення стандартів публічних послуг. Наприклад, з 1 квітня 1997 р. було впроваджено шість таких «стандартів роботи для центрального уряду»:

відповідати на листи швидко та зрозуміло. Кожен орган повинен сам встановити стандарти щодо відповіді на листи і оприлюднити цю інформацію;

прийняти особу протягом 10 хвилин для будь-якої зустрічі у будь-якому офісі уряду;

надавати чітку відповідь про свої послуги та щонайменше один номер для телефонних запитів або зв'язати особу з тим, хто може їй допомогти;

регулярно консультувати своїх клієнтів щодо послуг;

мати щонайменше одну процедуру опрацювання скарг щодо послуг та надсилати особі за її вимогою інформацію про таку процедуру;

робити все можливе аби послуги були доступні кожному, в тому числі людям з особливими потребами [14, с. 19–20].

Оцінку дотримання вимог хартій здійснюють насамперед споживачі. Для того щоб стимулювати публічні служби, підвищувати якість своїх послуг, також було впроваджено нагородження так званою «Відзнакою Хартії». Подаватися на отримання цієї нагороди можуть організації, що безпосередньо надають дозвільні послуги. Для цього організація має довести, що вона дійсно надає найкращі послуги. Критеріями цього є: встановлення, оприлюднення та відслідковування дотримання чітких стандартів, які легко оцінювати споживачеві послуги. Оприлюднення інформації про фактичне дотримання стандартів; наявність повної та точної інформації про послугу доступною мовою. Крім того, кожен співробітник відповідної організації має надавати належну консультаційну допомогу або іншим чином допомагати споживачеві; проведення регулярних та систематичних консультацій зі споживачами послуг для вдосконалення якості надання послуг. Окремою частиною критерію є можливість вибору у споживача, зокрема це стосується годин прийому, способу звернення, наявності мобільних офісів тощо; ввічливість службовців та бажання допомогти. Критерій оцінюється позитивно, якщо піклування про споживача є для організації важливішим, ніж комфорт власних працівників; належне вирішення проблем, яке включає вибачення, повне та зрозуміле пояснення (у разі виникнення проблем), швидке та ефективне реагування, а також забезпечення права на оскарження; ефективне та економне надання публічних послуг; задоволеність споживачів; удосконалення організацією якості послуг протягом останнього часу; наявність планів удосконалення та інновації надання послуг на майбутнє [14, с. 20].

З метою підвищення якості надання публічних послуг у зарубіжних країнах є розробка системи регламентів роботи державних органів із громадянами. Наприклад, у Великобританії запроваджена система стандартів роботи з громадянами, яка передбачає визначення для державних службовців показників роботи з населенням. У Франції відповідно до закону про регулювання державної служби для кожної державної установи встановлені певні зобов'язання перед громадянами. Крім цього, уряд цієї країни запровадив

процедуру спрощення отримання багатьох видів послуг, увів нові правила прийому платежів у населення [15].

Ще одним напрямком покращення діяльності органів публічної адміністрації є передача повноважень на місцеві рівні. Цікавим є досвід Угорщини. Така децентралізація відбулась шляхом перерозподілу завдань щодо надання таких послуг між рівнями управління, а нормативним підґрунтям її проведення став Закон «Про місцеве самоврядування». Суб'єктами надання громадських послуг стали муніципалітети, яким були передані повноваження та матеріальне забезпечення з метою реалізації широкого кола відповідних завдань [16, с. 140]. Тобто таким чином забезпечується прийняття рішення на тому рівні, де виникають проблеми, що автоматично передбачає передачу повноважень від центру на місцевий рівень.

Висновки. Варто підкреслити, що основними напрямками державно-управлінських реформ в країнах Європейського Союзу на сучасному етапі є: інформатизація та дебіюрократизація, новий менеджеризм, децентралізація (деконцентрація, аутсорсинг), приватизація та введення економічних елементів регулювання управлінських процесів, сервісне адміністрування, корпоративізм і неокорпоративізм.

Сервісне адміністрування, або ідея адміністрації як служби сервісу, – це нове розуміння державних органів як структур, що надають послуги громадянам. Воно передбачає: відкриття спеціалізованих служб допомоги населенню, що надають консультаційні послуги з питань державних послуг; створення електронної системи надання послуг, що полягає в розміщенні на офіційному сайті міністерств правил, вимог, порядку надання відповідних послуг, необхідних електронних бланків й інших супутніх документів; створення при кожному міністерстві служби контролю якості послуг, повноваженнями якої є: опитування населення, постійний моніторинг ступеня задоволеності населення наданими послугами, розробка і вдосконалення системи індикаторів оцінки якості послуг, аудит і розробка рекомендацій для підзвітних відомств.

БІБЛІОГРАФІЯ

1. Doing Business in 2005: Removing Obstacles to Growth / A copublication of the World Bank, the International Finance Corporation and Oxford University Press. – Washington : World Bank, 2004. – 12 p.
2. Петровичева Ю. В. Акционерное законодательство Англии и России : сравнительно-правовой анализ / Ю. В. Петровичева. – М. : НОРМА, 2002. – 240 с.
3. Досвід впровадження процедур внутрішнього регуляторного нагляду в системі виконавчої влади у США протягом 80-90 рр. XX століття [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.academia.org.ua/?p=966>.
4. Административное право зарубежных стран : учеб. Пособ. / отв. Ред. А. Н. Козырин. – М. : СПАРК, 1996. – 229 с.
5. Власюк А. В. Зарубіжний досвід використання дозвільних процедур у сфері підприємницької діяльності / А. В. Власюк // Право і суспільство. – 2014. – № 2. – С. 76–80.
6. Принципи ефективного державного регулювання, які практикуються у Великобританії [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.academia.org.ua/?p=114.
7. Ромашко О. Ю. Регулювання міжнародних фондових ринків : Навчальний посібник / О. Ю. Ромашко. – К. : КНЕУ, 2000. – 240 с.
8. Кузнецова В. Лицензирование хозяйственной деятельности в Германии / В. Кузнецова // Закон. – 1994. – № 6. – С. 146-150.
9. Васильева Т. С. Адміністративно-правовий режим господарської діяльності в Україні : дис. ... канд. Юрид. Наук : 12.00.07 / Васильева Тетяна Станіславівна. – Х., 2011. – 198 с.
10. Maurer H. Allgemeines Verwaltungsrecht. 10 Aufl. – Muenchen, 1995. – 216 s.
11. E-Government Survey 2012. E-Government for the People / Department of Economic and Social Affairs. – New York, 2012. – 144 s.
12. Матвейчук Л. Е-урядування країн Балтії : досвід для України / Л. Матвейчук // Державне управління та місцеве самоврядування : зб. Наук. Пр. – Вип. 2 (25). – 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.dbuara.dp.ua/vidavnictvo/2015/2015_02\(25\)/18.pdf](http://www.dbuara.dp.ua/vidavnictvo/2015/2015_02(25)/18.pdf).
13. Даньшина Ю. В. Зарубіжний досвід оцінювання якості надання адміністративних послуг / Ю. В. Даньшина // Теорія та практика державного управління : зб. Наук. Пр. – Х. : Магістр, 2011. – Вип. 4 (35) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2011-4/doc/5/12.pdf>.
14. Центри надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності : практ. Посіб. / [І. І. Бригілевич, С. І. Ванько, В. А. Загайний, І. Б. Коліушко, О. В. Курінний, В. О. Стоян, В. П. Тимошук, Д. Шиманке] / за заг. Ред. В. П. Тимошука. – К. : СПД Москаленко О.М., 2011. – 432 с.

15. Литвинцева Е. Реформирование государственной службы в зарубежных странах / Е. Литвинцева // Гос. Служба. – 2010. – № 6. – С. 173-184.

16. Правові основи формування та функціонування органів державної влади у контексті євроінтеграції : моногр. / ред. Ю. П. Битяк, О. Г. Данильян. – Х.: Право, 2010. – 384 с.

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРА

Джафарова Олена В'ячеславівна – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри адміністративної діяльності поліції Харківського національного університету внутрішніх справ.

УДК 349.42

ДО ПИТАННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН У СФЕРІ ДІЯЛЬНОСТІ ОСОБИСТИХ СЕЛЯНСЬКИХ ГОСПОДАРСТВ В УКРАЇНІ

Володимир КУРИЛО, Марина ГАЄВИЦЬ (Київ)

У статті розглянуто та проаналізовано стан правового регулювання відносин щодо діяльності особистих селянських господарств в Україні в умовах сьогодення, досліджені основні позитивні приписи чинного законодавства виявлено низку недоліків з метою удосконалення законодавства у зазначеній сфері.

Ключові слова: особисте селянське господарство, сільський зелений туризм.

В статье рассмотрено и проанализировано состояние правового регулирования отношений в сфере деятельности личных крестьянских хозяйств в Украине, исследованы основные позитивные предписания действующего законодательства и выявлен ряд недостатков с целью усовершенствования законодательства в данной сфере.

Ключевые слова: личное крестьянское хозяйство, сельский зеленый туризм.

In the article the condition of legal regulation of the relations in the sphere of personal country farms activity in Ukraine has been considered and analysed. The main positive instructions of the current legislation have been investigated and a number of shortcomings for the purpose of legislation improving in this sphere has been revealed. It has been emphasized that currently there is a non-systematic, selective ratio of national legislators to regulate relations in the sphere of private farms in Ukraine. However, it has been stated that the adoption of the Law of Ukraine "On rural green tourism" can become the essential legal instrument of the regulation.

Keywords: private farm, rural green tourism, legal instrument, land code, sole proprietor, manual labour.

Постановка проблеми. Роль держави полягає в здійсненні підтримки виробництва та реалізації найбільш трудомістких, капіталомістких і дефіцитних видів продукції в особистих селянських господарствах, ефективному розвитку сільськогосподарського виробництва та інших видів діяльності на селі та підвищенню зайнятості і добробуту сільського населення, оскільки переважна частка найбільш трудомістких і капіталомістких продуктів харчування в країні виробляється особистими селянськими господарствами з використанням в основному ручної праці [1]. Саме тому інтерес до законодавчого регулювання правовідносин у сфері діяльності особистих селянських господарств посилюється з кожним роком як з боку селян-господарників, державних органів, органів місцевого самоврядування, так і з боку науковців.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблему становлення та розвитку сільськогосподарських господарств у різних аспектах розглядали В. І. Андрейцев, Н. О. Багай, О. Г. Бондарь, О. В. Гафурова, В. М. Єрмоленко, В. П. Жушман, В. М. Завгородня, О. І. Заєць, В. І. Курило, А. М. Мірошніченко, В. В. Носік, В. І. Семчик, А. М. Статівка, Н. І. Титова, В. Ю. Уркевич, В. Д. Швець, Ю. С. Шемшученко, М. В. Шульга, В. В. Янчук, В. З. Янчук та ряд інших авторів.

Мета статті. Віддаючи належне науковому доробку вчених, хотілося б зосередити увагу на особливостях відносин у сфері діяльності особистих селянських господарств з метою виявлення на основі аналізу позитивних рис і недоліків Закону України «Про особисте селянське господарство» та запропонувати шляхи його вдосконалення. Особливе місце у дослідженні вчених займають: земельні, майнові, господарські, податкові відносини, а також проблеми зайнятості та соціального захисту громадян, які здійснюють ведення особистих селянських господарств.

Виклад основного матеріалу. До прийняття Земельного кодексу України від 25.10.2001 р. в Україні особисте селянське господарство носило назву особистого підсобного. Закон України «Про особисте селянське господарство» (далі - Закон) закріпив правовстановище особистого селянського господарства [2]. Правовий аналіз понять "особисте селянське господарство" та "особисте підсобне господарство", ґрунтуючись на основі судової практики, висновків органів державної влади, дає зрозуміти, що вказані поняття є тотожними. Так, наприклад, Верховний Суд України на спільному засіданні Судових палат у цивільних та адміністративних справах 24 червня 2015 року ухвалив постанову у справі № 6-228цс14, предметом якої був спір про скасування рішень сільської ради, визнання державних актів на право приватної власності на земельну ділянку недійсними прирівняв поняття «особисте підсобне господарство» та «особисте селянське господарство» [3].

Важливим для українського законодавця та правозастосовної практики є розмежування понять "особисте селянське господарство громадян" і "фізична особа-підприємець". Розмежування названих понять базується на статусі фізичної особи-підприємця, що визначається державною реєстрацією державним реєстратором в установленому порядку. Особисте селянське господарство виникає після отримання земельної ділянки для зайняття такою діяльністю без проведення державної реєстрації. Вочевидь потребує уточнення співвідношення організаційно-правового статусу особистого селянського господарства з селянським (фермерським) господарством, на відміну від якого особисте селянське господарство не є юридичною особою і не може застосовувати працю найманих осіб за контрактом чи договором, а діє на основі приватної власності, побудованої на праці членів сім'ї. На думку В.М. Єрмоленка надання фермерському господарству статусу юридичної особи викликало існування двох видів господарств: юридичних осіб та без права юридичної особи (селянських (фермерських) господарств). Вказана градація призвела до виникнення бінарної конструкції майнової відповідальності одного й того ж самого суб'єкта: новостворені фермерські господарства несуть відповідальність, обмежену належним їм на праві власності майном, тоді як більш ранні господарства, крім спільного сумісного майна їх членів, змушені будуть відповідати особистим майном останніх. Тому, на думку вченого, доцільно внести зміни до закону щодо обов'язковості процедури перереєстрації селянських (фермерських) господарств для надання їм статусу фермерського [4, с. 18].

До переваг особистого селянського господарства слід віднести реалізацію конституційного права на працю, де законодавець у 2008 році закріпив норму належності до зайнятого населення членів особистих селянських господарств, які забезпечують себе роботою самостійно за умови, що робота в цьому господарстві для них є основною. Відповідно до Порядку реєстрації, перереєстрації безробітних та ведення обліку осіб, які шукають роботу, ведення особистого селянського господарства вважається основною роботою для члена такого господарства за умови, що протягом 12 місяців, які передували дню звернення до центру зайнятості, він провадив лише таку діяльність чи одночасно перебував у трудових відносинах або був зайнятим згідно із частиною першою статті 4 Закону України "Про зайнятість населення" менше шести місяців [5]. На наш погляд, позитивним у діяльності особистих селянських господарств є тенденція до більш чіткого нормативного регулювання такої діяльності, наприклад у сфері зайнятості - прийняття Інструкції з ведення погосподарського обліку в сільських, селищних та міських радах (затверджена наказом Державного комітету статистики 08.12.2010 р. за № 491), яка знімає всі питання здійснення обліку особистих селянських господарств сільськими, селищними, міськими радами за місцем розташування земельної ділянки.

Визначений статтею 6 вищезазначеного Закону правовий режим майна особистого селянського господарства, який до майна, що використовується для ведення особистого селянського господарства, відносить земельні ділянки, жилі будинки, господарські будівлі та споруди, сільськогосподарську техніку, інвентар та обладнання, транспортні засоби, сільськогосподарських та свійських тварин і птицю, бджолосім'ї, багаторічні насадження, вироблену сільськогосподарську продукцію, продукти її переробки та інше майно, набуте у

власність членами господарства в установленому законодавством порядку. Майно, яке використовується для ведення особистого селянського господарства, може бути власністю однієї особи, спільною частковою або спільною сумісною власністю його членів відповідно до закону. Правовий нігілізм у діяльності особистого селянського господарства проявляється у забороні будівництві житлових будинків на земельних ділянках з видом використання для ведення особистого селянського господарства без зміни цільового призначення земельної ділянки [6]. Автори дійшли висновку, що для того, щоб здійснювати особисте селянське господарство у формі зеленого туризму та пропонувати послуги з відпочинку, житловий комплекс повинен бути збудований до того, коли розпочнеться така діяльність. Видається, що наведене не можна віднести до позитиву у діяльності особистого селянського господарства.

З метою проведення порівняльного аналізу звернемося до законодавства Російської Федерації, а саме до закону РФ «О личном подсобном хозяйстве», у якому встановлено: «Для ведения личного подсобного хозяйства могут использоваться земельный участок в черте поселений (приусадебный земельный участок) и земельный участок за чертой поселений (полевой земельный участок)». Тобто законодавчо визначено поділ земель на присадибну земельну ділянку і на польову земельну ділянку. При цьому присадибна земельна ділянка визначається як ділянка, що використовується для «производства сельскохозяйственной продукции, а также для возведения жилого дома, производственных, бытовых и иных зданий, строений, сооружений с соблюдением градостроительных регламентов, строительных, экологических, санитарно-гигиенических, противопожарных и иных правил и нормативов» [7]. Польова земельна ділянка ж визначається, як ділянка, що використовується виключно «для производства сельскохозяйственной продукции без права возведения на нем зданий и строений». Очевидно, що російський законодавець набагато чіткіше регулює відповідні правовідносини, а ніж норми вітчизняного законодавства.

Не коригуються зміни до Закону, внесені у 2015 році в частині передачі в оренду земельних ділянок сільськогосподарського призначення для ведення особистого селянського господарства строком дії договору оренди землі не меншим як 7 років [8]. Вказане позбавляє особу, яка займається особистим селянським господарством можливості відмови або розірвання договору в разі настання непередбачених обставин достроково. Саме тому селянському господарству притаманна специфічна ознака – наявність ризику.

Відповідно до статті 1 Закону особисте селянське господарство - це господарська діяльність, яка проводиться без створення юридичної особи фізичною особою індивідуально або особами, які перебувають у сімейних чи родинних відносинах і спільно проживають, з метою задоволення особистих потреб шляхом виробництва, переробки і споживання сільськогосподарської продукції, реалізації її надлишків та надання послуг з використанням майна особистого селянського господарства, у тому числі й у сфері сільського зеленого туризму.

Науковці виділяють основним недоліком Закону відсутність правового регулювання відносин у сфері сільського зеленого туризму. Закон України «Про туризм» містить визначення понять «сільський туризм» і «зелений туризм». Перше з них розглядається виключно як самостійний вид туризму, що відповідно не має ототожнення з зеленим, в той час коли зелений ототожнюється з екологічним [9, с.41]. Але в Законі України «Про особисте селянське господарство» вживається термін «сільський зелений туризм», а його визначення, як таке, взагалі відсутнє не лише у цьому законі, а й у вітчизняному законодавстві взагалі. Він вважається однією із послуг, що надаються особистими селянськими господарствами і потребує хоча б якогось урегулювання, наприклад шляхом прийняття Закону України «Про сільський зелений туризм», а також внесення доповнень до Закону України «Про особисте селянське господарство». Слушною є думка В.В.Носіка, який зазначає, що Закон України «Про особисте селянське господарство» потрібно доповнити нормами, які би визначали «особливості надання особистим селянським господарством послуг у сфері сільського туризму, встановити гарантії здійснення членами таких господарств господарської діяльності з надання послуг сільського туризму, передбачити

законодавчі вимоги щодо якості та безпечності надання послуг сільського туризму особистими селянськими господарствами, встановити межі втручання органів державної влади та місцевого самоврядування ..., передбачити інформаційне, кадрове та фінансове стимулювання розвитку...» [9, с.44].

Виходячи із світової практики ведення зеленого сільського туризму існує три його типи: агротуризм, відпочинковий туризм, екотуризм. Агротуризм – вид сільського зеленого туризму, як пізнавального, так і відпочинкового характеру, пов'язаний з використанням підсобних господарств населення, або земель сільськогосподарських підприємств, які тимчасово не використовуються в аграрній сфері. Цей вид може не мати обмежень в навантаженості на територію і регламентуванні видів розважального відпочинку.

Другий тип – відпочинковий (відпочинок на селі). Базою його розвитку є капітальний житловий фонд на садибах господарів та наявні природні, рекреаційні, історико-архітектурні, культурно-побутові і інші надбання тієї чи іншої місцевості. Нарешті, екотуризмом є науково-пізнавальний вид сільського зеленого туризму, характерним для сільських місцевостей і сіл, розташованих у межах територій національних парків, заповідних зон, природних парків тощо, де передбачено відповідні обмеження щодо навантажень на територію та регламентовано види розважального відпочинку.

Головною фігурою в забезпеченні функціонування відзначених видів туризму, в організації відпочинку на селі виступає сільська родина, яка надає житло, забезпечує харчування і знайомить з особливостями сільської місцевості. Сільський зелений туризм являє собою специфічну форму відпочинку на селі з широкою можливістю використання природного, матеріального і культурного потенціалу регіону.

Сільський зелений туризм у більшості країн розглядається як невід'ємна складова частина комплексного соціально-економічного розвитку села та як один із засобів вирішення багатьох сільських проблем [10, с 274].

Не можна заперечувати, що регулювання особистого селянського господарства здійснюється не тільки єдиним законом, але й низкою кодифікованих та інших актів, адже у ньому переплітаються норми сімейного, лісового, водного, цивільного, трудового, господарського права [11]. Саме тому про аграрне право як комплексну галузь права зазначали вчені-правознавці В.І. Курило [12], О.Г. Бондар [13], М. І. Козир [14, с. 46, 49], В. І. Семчик [15, с. 25], В. В. Янчук і В. З. Янчук [16, с. 12]) та інші.

Підтримуючи норми статті 10 Закону щодо державної підтримки особистих селянських господарств та включення до загальнодержавних програм відповідних коштів на підтримку особистих селянських господарств органами виконавчої влади та органи місцевого самоврядування не можна не проаналізувати Закон України «Про Державний бюджет України на 2015 рік», яким передбачено фінансування таких програм, як державна підтримка галузі тваринництва, фінансова підтримка заходів в агропромисловому комплексі шляхом здешевлення кредитів, фінансова підтримка заходів в агропромисловому комплексі [17].

Чинне законодавство України до державної підтримки особистих селянських господарств відносить: забезпечення розвитку інфраструктури роздрібною торгівлі згідно з визначеними соціальними стандартами, створення системи замовлень на закупівлю сільськогосподарської продукції в особистих селянських господарствах і сільськогосподарських підприємствах відповідно до довгострокових контрактів; організація постачання особистим селянським господарствам насіння, матеріалів, отрутохімікатів, добрив, молодняка худоби, птиці [18]. Прослідковуються поодинокі випадки підтримки фермерських та особистих селянських господарств по окремих областях з місцевих бюджетів [19].

Висновки. Підсумовуючи вищевикладене, не можливо не погодитися з позицією про несистемність, вибірковість ставлення вітчизняного законодавця до регулювання правовідносин у сфері діяльності особистих селянських господарств в Україні. І лише останнім часом намітилася тенденція до зміцнення законодавчого забезпечення діяльності селянських господарств: віднесення до статусу зайнятості населення з наданням соціальної

захищеності, визначення організаційних засад ведення особистого селянського господарства та інше. Разом з тим, істотним правовим інструментом регулювання, на наш погляд, може стати прийняття Закону України «Про сільський зелений туризм», який би врегулював цей напрям туристичної галузі і тим самим заповнив прогалини у чинному законодавстві, визначив би усі базові дефініції, зокрема поняттям „сільський туризм” і „сільський зелений туризм”; розмежував би їх та виділив основні характеристики, доповнив би правове регулювання відносин на селі фінансовими, транспортними, будівельними нормами, нормами із правового забезпечення надання послуг харчування, які можуть здійснюватися з використанням продукції власного виробництва, дотримання якості готельних послуг та іншими необхідними нормами для повноцінного ведення сільського туризму в усіх його проявах. Також є очевидним і необхідність істотного посилення державної підтримки селянських господарств, як одного із чинників подальшого розвитку цієї галузі.

БІБЛІОГРАФІЯ

1. Черненко Д. С. Роль господарств населення у виробництві продукції тваринництва / Д. С. Черненко // Ефективна економіка. – 2015. – №3. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=3924/>.
2. Про особисте селянське господарство: Закон України від 15.05.2003 № 742-IV // Офіційний вісник України. – 2003. - № 23. - Ст. 9.
3. Правовий висновок Верховного Суду України у справі про скасування рішень сільської ради, визнання державних актів на право приватної власності на земельну ділянку недійсними // [Електронний ресурс] Верховний суд України. – Режим доступу: <http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/%28documents%29/73C37BCF2942F2B7C2257E75004B7A46?OpenDocument&Highlight=0%B9>.
4. Єрмоленко В.М. Аграрні майнові правовідносини приватних сільськогосподарських підприємств в Україні : автореф. дисертації на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук по спеціальності 12.00.06 – земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право / В.М. Єрмоленко // Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. – Харків, 2008. – 35 с.
5. Про затвердження Порядку реєстрації, перереєстрації безробітних та ведення обліку осіб, які шукають роботу: Постанова Кабінету Міністрів України від 20 березня 2013 р. № 198 // Офіційний вісник України. 2013. – № 26. – Ст. 10.
6. Чи можна будувати житловий будинок на землях, наданих для ведення особистого селянського господарства? // [Електронний ресурс] Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру. - Режим доступу: <http://land.gov.ua/pytannia-vidpovidi/zapytannia-vidpovidi-zvernennia-hromadian/96645-chy-mozhna-buduvaty-chytlovyuy-budynok-na-zemlyah-nadanyh-dlya-vedennya-osobystogo-selyanskogo-gospodarstva.html>.
7. Федеральный закон Российской Федерации «О личном подсобном хозяйстве», принят Государственной Думой РФ 21 июня 2003 года // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://roszakon.narod.ru/zakon/zph.htm>.
8. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення умов ведення бізнесу (дерегуляція): Закон України від 12.02.2015 № 191-VIII // Офіційний вісник України. – 2015. – № 25. – Ст. 7.
9. Носік В.В. Проблеми правового забезпечення розвитку сільського туризму / В.Носік, Т. Коваленко // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2008. – №3 (77). – С. 37-46.
10. Аграрне право України: Підручник (В. М. Єрмоленко, О. В. Гафурова, М. В. Гребенюк та ін. / За заг. ред. В. М. Єрмоленка. – К.: Юрінком Інтер, 2010. – 608 с.
11. Науково-практичний коментар до Закону України «Про особисте селянське господарство» / За ред. канд. юрид. наук, доц. Носіка В.В. – К. : Кондор, 2004. – 249 с.
12. Курило В. І. До питання розмежування предметів аграрного та адміністративного права / В. І. Курило // Юридична Україна. – 2004. – № 5. – С. 45–48.
13. Бондар О. Місце контрольно-наглядової діяльності у сільському господарстві в предметі аграрного права / О. Г. Бондар // Підприємництво, господарство і право. – 2014. – № 8. – С. 41–44.
14. Козырь М. И. Советское сельскохозяйственное право: тенденции становления и развития / М. И. Козырь // Советского сударство и право. – 1973. – № 6. – С. 43–51.
15. Проблеми розвитку аграрного та земельного права України: монографія / В. І. Семчик, П. Ф. Кулинич, В. М. Єрмоленко [та ін.]; за заг. ред. В. І. Семчика, П. Ф. Кулинича. – К.: Ред. журн. «Право України»; Х.: Право, 2013. – 372 с.
16. Аграрне право України: Підручник / В. З. Янчук, В. І. Андрійцев, С. Ф. Василюк та ін.; За ред. В. З. Янчука. – 2-е вид., перероб. та допов. – К.: Юрінком Інтер, 2000. – 720 с.
17. Про Державний бюджет України на 2015 рік: Закон України 28.12.2014 № 80// Офіційний вісник України. – 2015. - № 3. - Ст. 311.
18. Державна цільова програма розвитку українського села на період до 2015 року: постанова Кабінету Міністрів України від 19 вересня 2007 р. № 1158 // Офіційний вісник України. – 2007. - № 73. – Ст. 7.
19. Програма підтримки фермерських та особистих селянських господарств області "Годувальниця"

на 2010 - 2015 роки: розпорядження голови обласної державної адміністрації від 2 липня 2010 року № 278[Електронний ресурс] / Рівненська обласна державна адміністрація. – Режим доступу: <http://www.rv.gov.ua/sitenew/main/ua/catalog/item/1695.htm>.

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ

Курило Володимир Іванович – доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, Національний університет біоресурсів та природокористування України, завідувач кафедри адміністративного та фінансового права.

Гаєвець Марина Василівна – кандидат юридичних наук, Національний університет біоресурсів та природокористування України, доцент кафедри цивільного та господарського права.

УДК 37.013.42:376.58

АКТУАЛЬНІСТЬ ВИКОРИСТАННЯ САМОВИХОВАННЯ ЗАСУДЖЕНИХ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ В ПРОЦЕСІ ЇХ ПЕРЕКОНАННЯ В УСТАНОВ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ

Валерій ПЕТКОВ (Черкаси)

У статті досліджується зміст методу самовиховання засуджених. Розкривається поняття самовиховання та його основних елементів. Наголошено, що у самовихованні засуджених провідну роль відіграє вміння управляти собою, досягати поставленої перед собою мети, не втрачати стійкості переконання при тимчасових труднощах.

Зазначено, що самовиховання здійснюється різноманітними методами і в різних формах, але всі вони пов'язані і підконтрольні самосвідомості.

Ключові слова: самозвіт, самоконтроль, самодисципліна, самопримущення, самооцінка, самовиховання.

В статье исследуется содержание метода самовоспитания осужденных. Раскрывается понятие самовоспитания и его основных элементов. Отмечено, что в самовоспитании осужденных ведущую роль играет умение управлять собой, достигать поставленной перед собой цели, не теряют устойчивости убеждения при временных трудностях.

Отмечено, что самовоспитание осуществляется различными методами и в разных формах, но все они связаны и подконтрольны самосознанию.

Ключевые слова: самоотчет, самоконтроль, самодисциплина, самопринуждение, самооценка, самовоспитание.

The article examines the contents of the self-upbringing method of convicts. The concept of self-upbringing and its basic elements have been revealed. It is emphasized that in self-upbringing of convicts the leading role is played by the ability to control itself, to achieve the set goal, not to lose stability of conviction at temporary difficulties.

It is noted that self-upbringing is carried out in a variety of methods and in different forms, but they are all connected and controlled by self-consciousness.

Keywords: self-report, self-control, self-discipline, self-compulsion, self-evaluation, self-upbringing.

Постановка проблеми. Складність соціально-економічного розвитку України, певні проблеми морального виховання призвели до зростання злочинності, випадків протиправної поведінки громадян, до збільшення чисельності засуджених та закономірного підвищення психоемоційного навантаження на працівників кримінально-виконавчої системи України. Виконання оперативно-службових та профілактично-виховних функцій співробітниками установ виконання покарань проходить в особливих, часто в екстремальних, умовах діяльності: великі емоційно-вольові, інтелектуальні навантаження, висока динамічність діяльності, наявність певної загрози здоров'ю, а інколи навіть і життю, негативний вплив контакту з деградованими, психічно неврівноваженими особами засуджених та інше. В установах виконання покарань відбуваються непоодинокі випадки ускладнень криміногенної обстановки, групової непокори засуджених, їх нападів на співробітників та адміністрацію, хуліганських вчинків, самогубств та інших протиправних дій. Все це, загалом, негативно позначається на ефективності професійної діяльності, здоров'ї, особистісному розвитку співробітників установ виконання покарань.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Сутність і розвиток особистості як суб'єкта і об'єкта виховання та професійної діяльності досліджували такі провідні вчені, як Ю. Антонян, А. Асмолов, І. Бех, В. Давидов, Г. Костюк, О. Леонтьєв, Б. Ломов, В. Сухомлинський, С. Максименко, Н. Чепельєва, В. Шадртков та інші; положення про

механізми регуляції та саморегуляції особистості – А. Бандура, М. Ботнева, М. Боришевський, М. Савчин та ін., а також теоретичні засади управління розвитком особистості в соціальному середовищі – Л. Балабанова, О. Бондаренко, Т. Яценко та ін.

Мета статті – розкриття та дослідження методу самовиховання засуджених.

Виклад основного матеріалу. Практика показує, що майже всі люди займаються самовихованням, але одні роблять це свідомо, планомірно і систематично працюють над формуванням позитивних і викоріненням негативних якостей, а інші – стихійно, несвідомо. Запозичують інколи такі якості, які навпаки треба викорінювати. Є й такі, що свідомо виховують у собі якості, що суперечать правильному способу життя і його моральним принципам. У зв'язку з цим постає питання активного втручання в процес самовиховання засуджених і керівництва ним з боку співробітників. Це тим більше необхідно, бо в процесі самовиховання формуються моральні якості. В істинно моральному вихованні є тільки один шлях – моральне самовиховання. «Внутрішній сенс, логіка моральних вимог полягає в тому, – пише етик В. Ніколаїчев, – що особистість повинна не тільки знати моральні вимоги і формально виконувати їх, а й усвідомлювати (розуміти і відчувати) об'єктивну необхідність і особистий сенс цих моральних вимог і прийняти їх як власні» [23].

Робота з самовиховання засуджених не тільки вкрай необхідна, але й можлива. Як відзначив В.Д. Лутанський, завданням індивідуальної і колективної роботи із засудженими є пробудження і підвищення в них здорового інтересу до своєї особи. Це одна з найважливіших передумов активізації їх самовиховання [20].

Проте сьогодні можливості, закладені в застосуванні методу самовиховання, не використовуються в достатній мірі в практиці роботи установ виконання покарань. Це пояснюється наявністю низки обставин. По-перше, деякі начальники кримінально-виконавчих установ та їх підлеглі не використовують метод самовиховання, вважають його зайвим і надуманим. Причини такої негативної оцінки цього заходу педагогічного впливу на особистість засудженого криються не тільки в суб'єктивному ставленні до цього методу самого виховання, але і в тих наслідках перевиховання осіб, які перебувають у кримінально-виконавчих установах.

Другою причиною недостатнього використання методу самовиховання є формальне ставлення до нього, що не дозволяє повністю розкрити закладені в ньому можливості, наносить істотну шкоду справі перевиховання засуджених. І нарешті третім моментом, стримує застосування методу самовиховання, є слабка розробка методики його застосування до специфічних умов діяльності установ виконання покарань.

Надаючи великого значення самовихованню в розвитку особистості, К. Маркс писав, що людина відрізняється від тварини тим, що тварина являє собою єдність зі своєю життєвою діяльністю, в той час як людина робить свою життєдіяльність предметом своєї волі і своєї свідомості, пізнає обставини, вона звикає виховувати в собі людські якості [1].

Самовиховання – це закономірне явище розвитку особистості. Потреба в самовихованні виникає на певному етапі розвитку особистості, коли людина починає свідомо ставитися до своїх обов'язків, усвідомлювати свої достоїнства і недоліки, дивитися в майбутнє і пам'ятає, що реалізація життєвих планів потребує значних внутрішніх зусиль. Самовиховання як потреба виявляється в тому, що людина робить якості своєї особистості, вчинки і дії об'єктом своєї свідомості і волі, досягає певного рівня розвитку самосвідомості.

Для того, щоб успішно займатися самовихованням, необхідно вміти аналізувати власні якості й оцінювати їх з урахуванням вимог, що пред'являє суспільство. Самовиховання має суспільну природу, воно детерміноване потребами суспільного життя і має на меті підготувати особистість для найкращого виконання громадських обов'язків.

Самовиховання особистості невідривно пов'язане з її вихованням. Виховання – це процес двобічний: вихователь виховує, а вихованець виховується, або виховує сам себе. Між самовихованням і вихованням існує подвійна залежність. Під впливом співробітників готуються умови і морально-психологічні передумови для самовиховання:

- формуються світогляд та ідеал;
- визріває потреба самовиховання;

- виокремлюються завдання самовдосконалення;
- визначаються методи і засоби самовиховання.

У свою чергу свідомість і активне прагнення особистості до самовиховання забезпечують успіх виховання. Виховання особистості ще в підлітковому віці починає зливатися з самовихованням. Проте виховання і самовиховання тісно пов'язані і в той же час істотно відрізняються одне від одного.

Великого значення набуває самовиховання в житті засудженого. Переважна більшість засуджених потребує не виховання, а переконання, під яким розуміють «перебудову всієї особистості в цілому, психології людини: її відчуттів, волі, рис характеру, звичок і нахилів, інтересів та ідеалів. Центральною проблемою виправлення являє повне переконання або докорінна зміна світогляду людини, система її поглядів і переконань» [6; 34].

Переконання набагато складніше і важче за виховання. Це пояснюється тим, що виховання являє собою один бік змінення особистості – розвиток позитивних, психологічних рис, у той час як переконання складається з двох компонентів: викорінення старих, шкідливих для суспільства психологічних рис особистості і заміна їх новими, прийнятими в суспільстві.

Для того, щоб займатися самовихованням, необхідна наявність низки умов. Насамперед слід визначати мету і план: організуючим і спрямовуючим початком поведінки особистості є її життєва мета, ідейні установки і мотиви. Все інше – знання, розум, воля – відіграють підпорядковану роль і служать засобом досягнення мети. Тому увага вихователів повинна бути спрямована в першу чергу на зміну життєвої мети засудженого шляхом пробудження в нього бажання самому виправитися, прагнути стати кращим. Починаючи працювати з самовихованням, слід створити власний моральний ідеал, який виступає вже як мета самовдосконалення, і зразок для наслідування, критерій правильності вчинків і дій особистості.

Успіх самовиховання залежить також від можливостей і психологічних особливостей кожного засудженого. Для організації самовиховання засудженому важливо знати вимоги суспільства до особистості і власні можливості, свої негативні і позитивні якості, самокритично до них ставитися, не припускати недооцінки або переоцінки своїх можливостей. Важко займатися самовихованням і тим засудженим, які вважають недосяжним свій ідеал і свою мету в житті, і тим, хто вважає себе достатньо вихованим. Ось чому одним із основних завдань працівників установ виконання покарань є надання засудженим надії на виправлення і віру в свої сили. Але віра не повинна стати сліпою самовпевненістю. Вона повинна бути заснована на суворому розрахунку, врахувати всі умови і можливості.

Самокритичність – найважливіша умова успіху самовиховання. Вона дозволяє розкрити власні недоліки, об'єктивно оцінити свою гідність і на підставі цього визначити завдання, методи і засоби самовиховання.

У самовихованні засуджених провідну роль відіграє вміння управляти собою, досягати поставленої перед собою мети, не втратити стійкість переконання при тимчасових труднощах. За вченням І.П. Павлова перевиховання людини означає „ломку динамічного стереотипу, ломку всієї системи зв'язків і залежностей в нервовій системі, яка склалася протягом життя, та супроводжується больовими відчуттями та збудженням психологічного стану. Тому не можна заздалегідь налаштовуватися на досягненні легкого успіху, бо в такому випадку перші ж перешкоди можуть викликати шкоро охолодження і невіру в своє виправлення [4]. Зі сказаного випливає, що ті, хто виправляється, гостро потребують кваліфікованої допомоги педагогічно-грамотних співробітників, які можуть ознайомити засуджених з необхідними методами і основними правилами самовиховання.

Під методами самовиховання розуміють засоби і прийоми впливу людини на свою особистість з метою формування необхідних якостей. З цілісного процесу самовиховання умовно можна виділити три його складові: інтелектуальну, вольову і емоційну.

Інтелектуальна складова складається з самопізнання, яке включає в себе самоосвіту, самоспостереження, самоаналіз, самооцінку.

Невід'ємною складовою частиною самовиховання є самоосвіта. У процесі самоосвіти людина не тільки вдосконалює свої розумові здібності, але й розширює свій світогляд, формує систему поглядів і переконань, створює для себе високий моральний ідеал.

Самоспостереження - це такий засіб дослідження явища свідомості, який полягає у фіксації й описі плинності власних переживань при здійсненні деяких дій або деякому стані психіки. Воно може бути ситуативним і систематичним. При ситуативному спостереженні людина спостерігає себе тільки тоді, коли вона опиняється в незвичній для себе обстановці, яка потребує обачності й обдуманих вчинків. При систематичному самоспостереженні людина постійно та й будь-якій ситуації дивиться на себе як би з позиції іншої людини.

Самоаналіз являє собою детальний аналіз людиною своїх почуттів, суджень, вчинків у кожному окремому випадку і встановлення зв'язків між ними. На глибину й об'єктивність самоаналізу впливає соціальне становище людини, обставини, в яких вона перебуває, її внутрішній стан. Так, у людини з слабким типом нервової системи, ідейно й морально маловихованої самоаналіз часто перетворюється в самокопання в дрібницях, які завдають неприємностей і гіркоти. У поверхових самовдоволених людей самоаналіз може вилитися в самомилування. В однобічних людей з низьким рівнем самосвідомості і „кримінальною зараженістю” самоаналіз звичайно суб'єктивний, критерієм його є успішність злочинних дій, що приносять задоволення або вигоду. «Щоб самоаналіз і самооцінка не набули зіпсованого і суб'єктивного характеру, засудженим рекомендується аналізувати і оцінювати себе не з позиції особистої вигоди скоєного, а з точки зору інтересів суспільства і колективізму» [24].

Самооцінка – найважливіший фактор формування особистості. Вона являє собою високий ступінь розвитку самосвідомості і на рівні з самоспостереженням, самоаналіз є одним з його проявів. Разом з усвідомленням власних якостей особистості, вмінь і вчинків, самооцінка включає оціночне ставлення до них. Самооцінка передбачає певне ставлення до своїх власних якостей, вчинків і поведінки. Рівень критичності визначає ступінь відповідності самооцінки особистості засудженого реальним оцінкам його особистих якостей оточуючими. Самооцінка засудженого виявляє і суб'єктивно оцінює позитивні і негативні якості його особистості. Занижена самооцінка свідчить про недооцінку засудженим себе, про глибокі переживання, про можливі фрустрації. Такий засуджений легко піддається впливу. Завдання педагога – не направити налаштованих груп правопорушників на таких осіб і прагнути звертати більше уваги на цих засуджених, на позитивні якості, що сприятимуть підвищенню самооцінки. Засудженим з підвищеною самооцінкою потрібно підкреслити удаваність їх позитивних якостей, виховувати в них більш критичне ставлення до своєї поведінки і до якостей своєї особистості.

Справа в тому, що прагнення змінити поведінку може виявитися підпорядкованим недосяжній меті – довести те, чого не можливо довести.

Ось конкретний приклад цьому. Протягом 10 років здійснювалося спостереження долі юнака В., який в 17 років вже відбуває покарання виховній колонії. Він був засуджений за злісне хуліганство. Хлопець дуже самолюбивий, з високим показником, товариський, добре розвинений фізично, майже типовий лідер. І ось у 10 класі він занедбав навчання, почав одержувати двійки, що значно підірвало його авторитет у класі.

Тут і стався перелом у характері і поведінці підлітка. Лідерами в класі стали інші і вразливе самолюбство не давало спокою, змиритися з таким становищем означало б повністю змінити колишнє уявлення про себе. І замість того, щоб правильно оцінити причини змін, намагався перелаштуватися і знову завоювати повагу товаришів, почав вдаватися до силових заходів переконання.

Спочатку вдарив Ф., який добре вчився і став авторитетним в класі. Вдарив через дрібниці, на які б раніше не звернув уваги. Весь клас засудив його вчинок, але сам винуватий відчував якусь внутрішню легкість. Безсумнівно, це були просто пустощі або хлопчача сварка. В зухвалих діях знайшло відображення невдоволення своїм становищем,

підсвідоме бажання ствердити своє „Я”, відчути за будь-яку ціну увагу оточуючих, в даному випадку – грубої сили. Підліток йшов цим небезпечним шляхом ще два роки і в результаті опинився на лаві підсудних.

Прибувши до кримінально-виконавчої установи, не відразу зрозумів природу своєї агресивності, психологічні причини якої були приховані в історії розвитку взаємин з однолітками в школі, впертим не бажанням розлучитися з роллю лідера, змінити самооцінку і знайти розумний вихід зі становища, що склалося.

Почуття вразливості і невпевненості в собі, які він глибоко переживає, привели його до ідеалізованого або такого, що не відповідає реальним обставинам, уявлення про себе. Агресивність і жорстокість В. розумів зовсім не в їх реальній якості, а як уміння «постояти за себе», «не давати спуску».

Через нерозуміння себе він і до інших засуджених пред'являв претензії і вимоги, які постійно порушували взаємини з оточуючими. А конфлікти вирішував, як правило, за допомогою грубої сили.

Цей приклад, як ми бачимо, повчальний в деяких відношеннях. З одного боку, він ілюструє один з механізмів реакції людини на зміну життєвої ситуації. В. намагається за будь-яку ціну зберегти колишнє ставлення оточуючих. Навіть шляхом грубого насильства, що не було йому властиве раніше.

Для того, щоб жити в згоді з реальним уявленням, він змушений був ідеалізувати себе, вважати власну агресію проявом сили і бажанням не дати себе скривдити.

На практиці відомо, що деякі засуджені намагаються зняти з себе моральну відповідальність за скоєні злочини.

Вольову сторону самовиховання складають самопримушення та самовладання, що включають самоаналіз, самодисципліну, самозобов'язання, самоконтроль, самозвіт, самовизначення.

Особливо важливе при самовихованні глибоке знання засудженими психології волі. Щоб через свою психологічну неграмотність засуджені не робили помилок у самовихованні, як це часто трапляється з підлітками, співробітник повинен переконливо пояснити їм, у чому полягає сутність, чим безрозсудні вчинки відрізняються від прояву волі, наполегливість від впертості, героїзм від бездумного ризику тощо.

Самопримушення – це вимогливість до себе, до якої засуджений вдається тоді, коли треба вистояти перед спокусою, стриматися від недоброго вчинку, перемогти втому, лінощі, заставити себе довести справу до кінця. Самопримушення допомагає мобілізувати силу волі, розум, почуття на вирішення поставленої мети. Найбільш категоричним розумово-вольовим методом впливу на себе є самонаказ, який передбачає визначення строків, порядок дії тощо.

Самодисципліна – це розумово-вольове зусилля, спрямоване на приведення своєї поведінки у відповідність до вимог об'єктивної необхідності суспільного розвитку. Для осіб, які утримуються в установах виконання покарань, самодисципліна – це насамперед приведення своєї поведінки у відповідність до вимог режиму, а після звільнення з установи – з вимогами і інтересами суспільства. Для виховання в себе самодисципліни рекомендується записувати і продумувати, що слід зробити, як і в який час виконати ті чи інші вимоги режиму і виховання, не чекаючи нагадування.

Основним видом самопримушення є самозобов'язання, до якого засуджений удається для того, щоб поводитися як слід і доводити справи до кінця. Л. Толстой, коли займався самовихованням, важливого значення надавав таким самозобов'язанням: «Що назначено, неодмінно виконай, виконуй, не звертай уваги ні на що... Що виконуєш, виконуй добре. Примушуй постійно свій розум діяти на всю можливу потужність» [35]. Приймаючи самозобов'язання перед колективом у присутності вихователя, засуджений як би відрізає собі шлях до відступу. Самозобов'язання є природним наслідком особистості перед колективом. Спочатку засуджений дає вихователю і колективу різні обіцянки, які, будучи усвідомленими як внутрішні вимоги до своєї поведінки, приводять до зобов'язання перед самим собою виправити свою поведінку. Таким чином, самозобов'язання – необхідний, специфічний і дуже ефективний засіб самовиховання, який можна включати для спонування

себе до усвідомленої діяльності, опанування собою в ситуації, яка спонукає до негативних вчинків, затримку вчинків, шкідливих суспільству, колективу, переключення себе зі стану бездіяльності або діяльності, яка несе негативні наслідки, на діяльність, корисну суспільству, яка сприяє власному вдосконаленню. Самозобов'язання краще діє, коли стає об'єктом контролю з боку колективу засуджених або уповноважених ним осіб. Прийняті самозобов'язання тільки тоді можуть бути реалізовані, коли засуджений буде контролювати свою діяльність із самовиховання.

Самоконтроль складається із здатності людини контролювати свою поведінку при виконанні якоїсь справи у взаємовідносинах з людьми. Одні люди контролюють себе тільки у складній, конфліктній ситуації, інші контролюють свою поведінку і вчинки протягом усього свідомого життя, треті, на жаль, не вміють контролювати себе. Володіючи самоконтролем, засуджений здатний не тільки спостерігати за собою, але і звітувати про свої вчинки, давати їм правильну оцінку, що сприяє запобіганню помилкових дій і антисуспільних учинків. Таким чином, допомагаючи виконанню самозобов'язань, самоконтроль у той же час залежить від чіткого виконання програми і на рівні із самоаналізом є засобом самозвіту.

Самозвіт – це засіб, за допомогою якого визначається ефективність застосування різних методів самовиховання, виявляється і закріплюється позитивний досвід, вилучається все те, що заважає самовдосконаленню особистості. Самозвіт полягає в тому, що засуджений підбиває підсумки, яку роботу провів, які має здобутки, яких припустився помилок і які завдання слід передбачати на майбутнє. Самозвіт слід виконувати постійно, безпосередньо, цілеспрямовано.

Самозасудження засудженого за допущені помилки в поведінці, навчанні і праці виступає у вигляді звернення до почуттів сорому і совісті, і необхідності взяти зобов'язання не припускати помилок і прорахунків у майбутньому. Самопокарання чиниться засудженим у вигляді позбавлення себе спрогнозованого задоволення (щось купити в магазині, прочитати книгу, подивитися кінофільм), а також у збільшенні обсягу роботи, виконанні важкої роботи. Таким чином, самопокарання є однією з форм висунення засудженим до себе високих вимог, що дуже важливо для успіху самовиховання.

Нарешті, ще одним із прийомів самовиховання є емоційно-розумове перенесення в своє становище іншої людини. Приймаючи рішення вчинити той чи інший вчинок, деякі засуджені подумки радяться з улюбленим героєм, моральним ідеалом, людиною, яку наслідують, подумки ставлять свого героя в ситуацію, яка склалася і вирішують: як би вчинив він на моєму місці.

Отже, самовиховання здійснюється різноманітними методами і в різних формах, але всі вони пов'язані і підконтрольні самосвідомості. Отже, головною рисою самовиховання є його повна і всебічна усвідомленість. Але не слід абсолютизувати цей критерій, бо явище самовиховання у людини може мати місце поза залежністю того, чи усвідомлює він у плані описаних вищепонять конкретні прийоми самовиховання, чи ні.

Практика свідчить, що кращих наслідків домагаються ті засуджені, які застосовують до себе сувору систему самовиховання, займаються ним систематично. Дуже важливо, щоб процес самовиховання не переривався. Бо всі способи самовиховання будуть неефективні, не принесуть успіху. Але й тут треба пам'ятати, що прагнення обмежити самовиховання рамками систематичної і планомірної роботи над собою не враховують різноманітності впливу на людину з боку зовнішніх умов, здатності його вищої нервової діяльності чітко реагувати на зміну умов існування. «Від вивчення вищої нервової діяльності постійно залишається найголовніше, найсильніше враження, - відзначав І. Павлов, - це надзвичайна пластичність її діяльності, її величезні можливості; ніщо не залишається нерухомим, а все завжди може бути досягнутим, зміниться на краще, треба тільки виконати всі відповідні умови» [4].

Система самовиховання повинна бути розроблена ретельно, з урахуванням основних особливостей психічного світу самої особистості засудженого. Так, наприклад, через недостатньо розвинену волю людина не завжди спроможна планомірно займатися

самовихованням. Діяльність її щодо самовиховання то активізується, то завмирає. І тут важливий метод самовиховання, зміст якого полягає в тому, що людина свідомо створює для себе ланцюг певних перешкод, труднощів і долає їх. Найчастіше самовиховання спрямоване на тренування вольових якостей. І це не випадково. Негативні вольові якості частіше відображаються на вчинках людини, слабка воля нерідко робить її співучасником у скоєному злочині. Самовиховання краще починати з самоупорядкування і самоорганізації своєї виробничої діяльності, особистого життя і побуту. Найважливішою ознакою організованої діяльності є робота за певним планом і системою, яка здійснюється найбільш ефективними методами. Чи можливе планування особистого життя самими засудженими, якщо все їх життя регламентоване правилами внутрішнього розпорядку кримінально-виконавчої установи? Чи має сенс таке планування? Слід зазначити, що сувора і точна регламентація життя і діяльності не виключає, а навпаки, припускає особливо чітке планування. Неспланованість приносить збитки самовихованню, бо без плану засудженому важко здійснювати самоконтроль, накопичувати необхідний матеріал для самозвіту і самоаналізу. Той чи інший характер самовиховання певним чином залежить від специфіки завдання, що передбачає самовиховання. Самовиховання може охопити різні сфери розвитку і діяльності засудженого. Воно може виступити у формі морального або емоційно-вольового, трудового або загальноосвітнього, інтелектуального, або фізичного, та естетичного тощо.

Деякі начальники кримінально-виконавчих установ інколи трохи спрощують і не розуміють завдань самовиховання, зводять їх до якоїсь конкретної форми. Одні, наприклад, визначають самовиховання, тільки самовдосконалення засуджених. Інші зводять самовиховання тільки до розумового самовдосконалення або до самоосвіти засуджених. З іншого боку, засуджені, що намагаються самостійно займатися самовихованням, часто навіть при самому щирому бажанні і непідробленій цікавості не можуть добитися високих показників без допомоги і педагогічного керівництва з боку кваліфікованих психологів-співробітників. Ще гостріше проблема контролю і спрямовуючого впливу з боку психологів, начальників установ, співробітників стоїть відносно таких „самовиховуваних засуджених”, які цей метод (свідомо чи підсвідомо) спрямовують проти завдання і мети відбування покарання, активно чинять опір всьому педагогічному процесу з переконання і виправлення особистості. Тому дуже важливо з'ясувати ту роль, яку відіграє співробітник у процесі самовиховання засуджених в установах і ті конкретні методи педагогічного керівництва, які при цьому здійснюються.

Корисним виховним засобом у керівництві самовиховання засуджених і контролю над цим процесом є журнал вихователя і організатора самовиховання. На перших двох-трьох сторінках журналу зазначаються прізвища всіх засуджених, що висловили бажання займатися самовихованням. Далі на кожного засудженого, що включився в роботу над собою, відводиться 3-4 сторінки, на яких фіксується вся робота з керівництва і спостереження за процесом самовиховання і відображуються такі моменти:

- складання короткої характеристики засудженого на підставі вивчення документів, листування, спостереження за його поведінкою на роботі, під час відпочинку, за взаєминами з оточуючими;

- судження і висновки про засудженого після індивідуальних бесід у процесі підготовки його до роботи над собою;

- перелік рекомендованих засудженому індивідуальних засобів, прийомів та систем самовиховання і необхідних виховних засобів;

- дати початку і закінчення роботи засудженого над собою;

- спостереження за процесом самовиховання засудженого;

- свої роздуми і зауваження про засудженого в групі самовиховання щодо роботи його над собою;

- поради, зміни, уточнення, що надаються засудженому в процесі його роботи над собою;

плани індивідуальних бесід і свої міркування про засудженого, що займається самовихованням, перед звільненням його з установи тощо [24].

Висновки. Таким чином, підсумовуючи, слід зазначити, що існуюча пенітенціарна система не в повній мірі відповідає вимогам посилення боротьби зі злочинністю в країні і завданнями формування правової держави. Усунути ці недоліки можливо шляхом впровадження методу самовиховання засуджених, радикальною перебудовою виправної політики, організацією виконання покарань.

БІБЛІОГРАФІЯ

1. Маркс К. Об искусстве / К. Маркс, Ф. Энгельс. – М.: Искусство, 1957. – Т. I.
2. Белинский В.Г. Сочинение / В.Г. Белинский. – К. : Фукса, 1901.
3. Сухомлинский В.А. О воспитании / В.А. Сухомлинский. – М. : Издание политической литературы, 1975.
4. Павлов И.П. Двадцатилетний опыт объективного изучения высшей нервной деятельности животных / И.П. Павлов. – М. : Медгиз, 1951.
5. Королев Ф.Э. Общие основы педагогики / Ф.Э. Королев, В.Е. Гмурмана. – М. : Просвещение, 1967.
6. Исправительно-трудовая педагогика: учебное пособие. – М., 1967.
7. Арет А.Я. Очерки по теории самовоспитания / А.Я.Арет. – Фрунзе : Изд. Киргизского университета, 1961.
8. Беннов Г. Климат самовоспитания / Г. Беннов, Волков, А. – К. – № 10. – 1970.
9. Баннов Г., Волков А. Технология самовоспитания / Г. Баннов, А. Волков. – К. – № 2. – 1972.
10. Бердиан А.М. О самовоспитании / А.М. Бердиан. – М., 1950.
11. Бражник Н.И. К вопросам воспитания и самовоспитания учащихся / Н.И.Бражник // Советская педагогика. – 1947. – №12.
12. Васильев П. Самовоспитание – путь к исправлению / П. Васильев. – К., 1972.
13. Высотина Л.А. Самовоспитание: сущность и задачи / Л.А. Высотина. – К., 1973.
14. Дайненко М.М. Самосовершенствование осужденных и руководство им: учебное пособие / М.М. Дайненко, В.Ф. Пирожков. – М. : ВШ МООП СССР, 1967.
15. Драгунова Т.В. Самовоспитание подростка / Т.В. Драгунова // Семья и школа. – 1955. – №1.
16. Ковалева А.Г. Самовоспитание школьника / А.Г. Ковалева. – М.: Извещение, 1967.
17. Ковалева А.Г. Организация самовоспитания заключенных / А.Г. Ковалева. – К., 1965.
18. Кочетов А.И. О возможностях самовоспитания / А.И. Кочетов // Народное образование. – 1964. – №10.
19. Литвин В.А. Развития у заключенных убеждений к самоисправлению и самовоспитанию / В.А. Литвин / Вопросы исправления и перевоспитания осужденных. – 1964. – №10.
20. Лутанский В.Д. Самосознание осужденных и их отношение к самовоспитанию / В.Д. Лутанский. – К., 1976.
21. Монахов В.И. Воспитай себя сам / В.И. Монахов. – К., 1973.
22. Немировская В.Л. О самовоспитании учащихся / В.Л. Немировская // Советская педагогика. – 1961. – №12.
23. Николаичев Б.О. Осознаваемое и неосознаваемое в нравственном поведении личности / Б.О.Николаичев. – М. : МГУ, 1976.
24. Опарев Г.И. Самовоспитание в исправительно-трудовых учреждениях / Г.И. Опарев. – М.: Политотдел ИТУ МВД СССР, 1975.
25. Опарев Г.И. О самовоспитании / Г.И. Опарев. – К., 1971.
26. Островский Н.А. Мысли о самовоспитании / Н.А. Островский. – М. : Юность, 1955.
27. Панкин А.И. К вопросу о самооценке личности осужденных / А.И. Панкин // Сборник статей адъюнктов и соискателей. – 1973. – №1.
28. Плеханов А. Развивать потребность в самовоспитании / А. Плеханов // Народное образование. – 1965. – №3.
29. Потаник Г.М. К проблеме управления нравственного самовоспитания несовершеннолетних осужденных / Г.М. Потаник // Сборник по вопросам нравственного перевоспитания осужденных. – 1975.
30. Рувенский Л.И. Воспитание и самовоспитание школьника / Л.И. Рувенский. – М.: Просвещение, 1969.
31. Саблина Л.С. О самовоспитании осужденных несовершеннолетних в условиях ВТК / Л.С. Саблина // Труды ВНИИ МВД СССР. – 1972. – № 26.
32. Сайфутдинов З.А. Организация самовоспитания осужденных / З.А. Сайфутдинов. – К., 1971.
33. Самарин Ю.А. Самовоспитание характера / Ю.А. Самарин. – Л.: Лениздат, 1958.
34. Селиванов В.И. О самовоспитании воли и характера / В.И. Селиванов // Советская педагогика. – 1949. – № 7.
35. Толстой Л.Н. Полный сборник починений / Л.Н. Толстой. – Т. 46. – М. : ГИХЛ, 1934.
36. Чернов Ю.А. Методика педагогического руководства самовоспитанием осужденных / Ю.А. Чернов // Сборник педагогического чтения в Ульяновске. –1972.

37. Чернышева Н.М. Руководство самовоспитанием в вечерней школе / Н.М. Чернышева // Народное образование. – 1965. – №11.
38. Чистов М.А. Сборник по вопросам нравственного перевоспитания осужденных / М.А. Чистов. – Чита, 1975.
39. Жиренин П. Самовоспитание: опыт и проблемы / П. Жиренин. – К., 1973.
40. Михлин А.С. Характеристика мужчин, отбывающих наказание в ИТК / А.С. Михлин, А.А. Новиков. – М.: ВНИИ МВД СССР, 1982.
41. Ступников С.С. Начальник отряда / С.С. Ступников, В.М. Катещонок. – К.: РПО МВД УССР, 1983.
42. Алферов Ю.А. Социальная адаптация освобожденных из мест лишения свободы / Ю.А. Алферов, В.П. Петков. – Домодедово, 1992.
43. Алферов Ю.А., Байдаков Г.П., Петков В.П. Отрядная система ИТУ и критерии оценки исправления осужденных / Ю.А. Алферов, Г.П. Байдаков, В.П. Петков. – Домодедово, 1991.
44. Петков В.П. Менеджмент організації : [підручник] / під заг. ред. д.ю.н., проф. В.П. Петкова. – Кіровоград : КірЮІ ХНУВС, 2010. – 465 с.
45. Петков В.П. Вступ до менеджменту : [навчальний посібник] / під заг. ред. В.П. Петкова : Запоріжжя : ЗЮІ МВС України, 2001. – 158 с.
46. Петков В.П. Менеджмент у державному управлінні : [навчальний посібник] : / під заг. ред. В.П. Петкова. – Запоріжжя : ЗЮІ МВС України, 2001. – 303 с.
47. Петков В.П. Менеджмент кризових ситуацій : [навчальний посібник] / під заг. ред. В.П. Петкова. – Кіровоград : Кіровоградський юридичний інститут ХНУВС, 2007. – 380 с.

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРА

Петков Валерій Петрович – доктор юридичних наук, професор, Заслужений юрист України, професор кафедри цивільно-правових дисциплін Східноєвропейського університету економіки і менеджменту.

УДК 342.9

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ НАУКОВО-ДОСЛІДНИХ УСТАНОВ В УКРАЇНІ

Андрій МАНЖУЛА (Дніпропетровськ)

У статті на основі поглядів провідних науковців здійснено аналіз термінів «наука», «дослідження» та «установа». У рамках мети статті досліджено чинне правове поле, що дозволило сформулювати авторське визначення терміну «науково-дослідна установа». Виокремлено обов'язкові ознаки досліджуваних установ. Зроблено висновок про наявність двох рівнів діяльності науково-дослідних установ: внутрішній та зовнішній.

Ключові слова: наука, дослідження, установа, поняття, сутність, науково-дослідна установа, ознаки.

В статті на основі поглядів провідних науковців здійснено аналіз термінів «наука», «дослідження» та «установа». У рамках мети статті досліджено чинне правове поле, що дозволило сформулювати авторське визначення терміну «науково-дослідна установа». Виокремлено обов'язкові ознаки досліджуваних установ. Зроблено висновок про наявність двох рівнів діяльності науково-дослідних установ: внутрішній та зовнішній.

Ключевые слова: наука, исследования, организация, понятие, сущность, научно-исследовательское учреждение, признаки.

On the basis of the views of leading scientists it has been carried out the analysis of the terms "science", "study" and "establishment." As a part of the purpose of the article it has been investigated the effect of the legal framework that has allowed the author to formulate the definition of the term "research institution". Obligatory features of institutions under study have been marked. It is concluded that there are two levels of activities of research institutions: internal and external.

Keywords: science, research, organization, concept, essence, a research institution, obligatory features.

Постановка проблеми. Сьогодення створює оптимальні умови для розвитку та подальшого просування науково-технічної діяльності спеціалізованих закладів, установ чи організацій як на внутрішньому ринку України, так і зовнішньо-прикладному середовищі за умов добросовісної конкуренції окремих суб'єктів зазначеного роду правовідносин (окремо взятий індивід, група учених чи юридична особа загалом). Складність таких суспільно-організованих та юридично-регламентованих утворень проявляється в широкому наборі методів і засобів забезпечення їх діяльності, різномірній внутрішній структурі, чіткій кадровій політиці щодо набору фахівців у відповідній сфері знань тощо.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Такі учені як А.Б.Агапов, Г.М.Добров, В.Д.Лавров, С.І.Голосовський, О.С.Попович та інші лише частково торкалися питання

організаційно-правових і теоретико-методологічних засад діяльності науково-дослідних установ у різних сферах суспільного життя на території України (агропромисловий комплекс, соціальне страхування, машинобудування тощо). У зв'язку з цим, проявляється нагальна потреба в з'ясуванні змістовного навантаження поняття «науково-дослідна установа», розкритті її значення (не лише в загальнотеоретичному, але й практичному розумінні) та деяких особливостей функціонування, що доповнить теоретичні положення у вказаному напрямі.

Мета статті полягає в дослідженні поняття та сутності науково-дослідних установ в Україні.

Виклад основного матеріалу. Для досягнення окресленої нами мети пропонуємо розпочати висвітлення основних положень зі встановлення етимологічного змісту термінів «наука», «дослідження» та «установа». Диференціація їх окремих перемінних дозволить власне сформулювати авторське бачення поняття науково-дослідних установ в Україні.

Так, вчені-філософи, зокрема В. П. Коханський, Є. В. Золотухіна, Т. Г. Лешкевич та Т. Б. Фатхі, вважають, що наука – це:

1) форма духовної діяльності людей, направлена на виробництво знань про природу, суспільство чи про саме пізнання, яка має на меті досягнення істини та відкриття об'єктивних законів на основі узагальнення реальних фактів у взаємозв'язку, для того, щоб передбачити тенденції розвитку реальності й сприяти її зміні;

2) творча діяльність щодо отримання нового знання та результат цієї діяльності зосереджений у сукупності знань (переважно в понятійній формі), упорядкованих в цілісну систему на основі конкретних принципів, та процес їх відтворення;

3) соціокультурна діяльність, а не тільки «чисте» знання. Це означає, що зібрання розрізаних хаотичних даних не являє собою наукове знання [1, с. 37];

4) система понять про явища та закони зовнішнього світу чи духовної діяльності людей, що дає можливість передбачення й перетворення дійсності в інтересах суспільства, історично сформована форма людської діяльності, «духовного виробництва», що має своїм змістом і результатом цілеспрямовано зібрані факти, вироблені гіпотези та теорії з законами, що знаходяться в їхній основі, прийоми та методи дослідження [2, с. 562].

Поряд з цим, про науку інколи пишуть, що вона представляє собою прикладну логіку, так як правила руху наукової думки прикладні до строго визначеного предмету. Звідси слідує, що наукою є логічно організована система теорій, а не механічна сукупність таких. Саме в цьому зв'язку теорій полягає особливість науки як системи знання. Система ніколи не являється самоціллю, вона виступає засобом вирішення тих-чи-інших задач. У науці вона будується з наступними цілями:

1) досягнуті результати пізнання виявити у всій повноті;

2) використовувати отримане знання для руху до нових результатів [3, с. 293].

У тлумачному словнику української мови під поняттям «наука» пропонується розуміти систему знань про закономірності розвитку природи та суспільства й способи впливу на оточуючий світ або ж окрему галузь цих знань [4, с. 813]. Це сфера людської діяльності, яка включає в себе як виготовлення та теоретичну систематизацію об'єктивних знань про дійсність, так і її результат – систему знань, що лежать в основі наукової картини світу [5, с. 12].

Тобто, під наукою варто розуміти сукупність взаємопов'язаних теоретичних положень (теорій), концепцій, методів, способів, розробок чи напрацювань, які розробляються фахівцями у відповідній сфері знань з метою досконального пізнання тих-чи-інших суспільних явищ (правового, економічного, політичного характеру тощо), зовнішнього середовища чи природи загалом (об'єктів матеріального світу), що проявляється у вивченні, оцінці та узагальненні існуючих даних й, зокрема, прогнозуванні ймовірних якісних чи кількісних змін у майбутньому.

Торкаючись питання розкриття змісту поняття «дослідження», зауважимо, що зазначена наукова категорія є необхідною умовою розвитку ряду наук, розширення кола проблем як самого дослідження, сфери застосування, збільшення обсягу інформації, яку

отримує і переробляє вчений у відповідній сфері знань [6, с. 396]. Через призму соціальних наук, дослідження – це міждисциплінарний метод пізнання, що охоплює будь-які соціальні проблеми соціальної системи [7, с. 299]. Наукові ж дослідження проявляється у:

1) науковій теоретичній та (або) експериментальній діяльності, спрямованій на одержання нових знань про закономірності розвитку природи, суспільства, людини, їх взаємозв'язку;

2) науковій діяльності, спрямованій на одержання нових знань, що можуть бути використані для практичних цілей [8].

Звідси слідує, що *дослідження* – це специфічна форма людської діяльності, яка полягає у використанні ряду методів наукового пізнання тих-чи-інших явищ у навколишньому середовищі, утворень в суспільстві, об'єктів матеріального світу (емпіричні, теоретичні та емпірико-теоретичні) та зосереджена в систематичних актах поведінки суб'єкта такої діяльності, що може проявлятися в предметних наслідках як то гіпотези, теорії, судження чи парадигми та зосереджуватися у юридичній формі, а саме висновках, актах, протоколах, рішеннях тощо.

Щодо ж до розкриття змісту поняття «установа», І. Ю. Красько визначає установу як громадське утворення, що діє в інтересах дестинаторів (вигодонабувачів) – користувачів, не пов'язаних відносинами членства між собою й установою. Субстратом (основою) установи є цільове майно, що призначається для вирішення тих завдань, для яких вона створена. Дестинаторами установи можуть бути будь-які особи, що мають потребу в її послугах. Цілі діяльності установи визначаються її засновниками, які обирають і її органи [9, с. 3].

На думку Н. С. Суворова, який досліджував проблеми визначення юридичних осіб за римським правом, установа – це велика анонімна асоціація з невизначеним колом осіб, до яких включаються користувачі й адміністратори, яка відразу стає власником майна, яке необхідне для досягнення певної цілі [10, с. 190-193].

Поряд з цим, на вітчизняному законодавчому рівні, а саме ч. 3 ст. 83 Цивільного кодексу України від 16 січня 2003 року закріплено, що установою є організація, створена однією або кількома особами (засновниками), які не беруть участі в управлінні нею, шляхом об'єднання (виділення) їхнього майна для досягнення мети, визначеної засновниками, за рахунок цього майна [11].

Так, наприклад, якщо основною метою господарської діяльності установи є надання фінансових послуг, в такому випадку йдеться про фінансову установу, яка представляє собою юридичну особу, що відповідно до закону надає одну чи декілька фінансових послуг та яка внесена до відповідного державного реєстру фінансових установ. При цьому до фінансових установ належать банки, кредитні спілки, ломбарди, лізингові компанії, довірчі товариства, страхові компанії, установи накопичувального пенсійного забезпечення, інвестиційні фонди та інші юридичні особи, виключним видом діяльності яких є надання фінансових послуг [12, с. 481].

Якщо ж розглядати форму власності та джерело формування майна і коштів, варто розмежовувати бюджетні та небюджетні установи. Між іншим, згідно зі ст. 2 Бюджетного Кодексу України, законодавець розуміє під бюджетною установою орган, установу чи організацію, визначену Конституцією України, а також установу чи організацію, створену у встановленому порядку органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим чи органами місцевого самоврядування, яка повністю утримується за рахунок відповідно державного бюджету чи місцевих бюджетів. Основною ознакою бюджетних установ є їх неприбутковість [13].

Перед тим, як безпосередньо перейти до висвітлення авторського бачення поняття науково-дослідної установи, дослідивши праці деяких учених та нормативно-правові акти, що торкаються предмета нашого дослідження, вважаємо за доцільне висвітлити зміст вказаного означення, запропоноване саме законодавцем. Так, відповідно до ст. 1 Закону «Про наукову і науково-технічну діяльність від 26 листопада 2015 року, науково-дослідна (науково-технічна) установа – юридична особа незалежно від організаційно-правової форми та форми власності, утворена в установленому законодавством порядку, для якої наукова та

(або) науково-технічна діяльність є основною [8]. На нашу думку, наведена дефініція є занадто вузькою та не розкриває в повному обсязі відмінні ознаки науково-дослідної установи від інших організаційно-правових форм юридичних осіб, які, зокрема, наділені повноваженнями провадити лабораторні діагностики.

Так, до обов'язкових ознак науково-дослідних установ варто віднести наступні:

1) є виключно юридичною особою, тобто соціальним утворенням, яке крім ознак, притаманних колективам та організаціям взагалі, має ще одну важливу ознаку, яка й виділяє її з числа інших. Ця ознака – правоздатність (правосуб'єктність) – здатність мати права та нести певні юридичні обов'язки, й таким чином виступати суб'єктом не лише суспільних, а й правових відносин [14, с. 54];

2) наявність кваліфікованих працівників, що володіють спеціальними знаннями в різних галузях знань з метою організації проведення об'єктивних і повних лабораторних діагностик, експертних досліджень тощо;

3) юридична регламентація виду та кількості проведених наукових (науково-технічних) досліджень за відношенням до загального обсягу професійної діяльності такого соціального утворення;

4) дотримання спеціалістами у відповідній сфері знань встановлених законодавством вимог, нормативів і стандартів у ході отримання наукових результатів, технічних розробок тощо;

5) наявність як одного, так і декількох джерел фінансування та формування матеріальної бази (бюджетні установи, приватні інститути, надання платних послуг тощо).

Приймаючи до уваги викладені вище положення, пропонуємо під терміном «науково-дослідна установа в Україні» розуміти ратифіковане на законодавчому рівні суспільно-територіальне утворення, приватної або державної форми власності, основною формою діяльності якого є проведення як на платній, так і на безоплатній основі наукових й науково-технічних досліджень, лабораторних діагностик, дотримуючись встановлених норм та стандартів у цій сфері людської діяльності з метою отримання юридичних наслідків (наукових результатів, технічних розробок), що стимулюють розвиток усіх сфер суспільного життя.

Досягнувши поставленої нами задачі, перейдемо до з'ясування сутності науково-дослідних установ в Україні, що безпосередньо зосереджена в конкретних наслідках діяльності, як то: отримання наукового результату, розроблення науково-технічної продукції, акумулювання фактичних відомостей про певні події з метою встановлення всіх обставин, що мають значення для кримінального провадження, забезпечення реалізації цивільно-правових відносин тощо.

Аналіз правових засад діяльності ряду науково-дослідних установ, зокрема: Державного науково-дослідного інституту з лабораторної діагностики та ветеринарно-санітарної експертизи, Національного науково-дослідного інституту українознавства, Українського науково-дослідного інституту архівної справи та документознавства, Міжвідомчого науково-дослідного центру з проблем боротьби з організованою злочинністю, Національного науково-дослідного інституту промислової безпеки та охорони праці сфери управління Державної служби гірничого нагляду та промислової безпеки України, Українського державного науково-дослідного інституту нанобіотехнологій та ресурсозбереження Державного агентства резерву України, Українського науково-дослідного інституту екологічних проблем дозволив дійти висновку про те, що сутність науково-дослідних установ на території України полягає в наявності двох рівнів їх діяльності, а саме:

1) внутрішній (сертифікація технологічних засобів чи готової товарної продукції; залучення кваліфікованих спеціалістів у відповідній сфері знань для проведення лабораторних діагностик, експертних досліджень; розробка положень державних цільових програм; створення інформаційних баз даних (реєстрів); науково-методичне забезпечення закладів, установ чи організацій сфери управління відповідного центрального органу виконавчої влади; здійснення комісійних виїздів на місця з метою реалізації наглядової

функції тощо);

2) зовнішній (внесення пропозицій щодо удосконалення норм законодавства в сфері наукової та науково-технічної діяльності суб'єктів господарювання різних форм власності; координація науково-дослідної діяльності інших закладів, установ та організацій сфери управління відповідних центральних органів виконавчої влади; обмін зарубіжним досвідом, який проявляється в міжнародній співпраці з відомчими установами; направлення офіційних листів рекомендаційного чи роз'яснювального характеру окремим категоріям товаровиробників; дозвільно-ліцензійна діяльність тощо).

Висновки. Тобто, Національний науково-дослідний інститут промислової безпеки та охорони праці, Національний науково-дослідний інститут українознавства, Державний науково-дослідний інститут з лабораторної діагностики та ветеринарно-санітарної експертизи, Український державний науково-дослідний інститут нанобіотехнологій та ресурсозбереження й інші науково-дослідні установи на території України призначені для акумулювання та синтезу цінної інформації про суспільні явища, об'єкти, події, що мають значення для розвитку та процвітання вітчизняної науки як на внутрішньому ринку, так і на міжнародній арені (конкурентоспроможність науково-технічних розробок, пристроїв та ін.). Відтак, вищеперераховані рівні впливають з об'єктів їх науково-дослідної діяльності, що характеризуються інформаційно-технічним, організаційно-управлінським, організаційно-правовим та науково-технічним спрямуванням.

А під самим терміном «науково-дослідна установа в Україні» пропонуємо розуміти ратифіковане на законодавчому рівні суспільно-територіальне утворення, приватної або державної форми власності, основною формою діяльності якого є проведення як на платній, так і на безоплатній основі наукових й науково-технічних досліджень, лабораторних діагностик, дотримуючись встановлених норм та стандартів у цій сфері людської діяльності з метою отримання юридичних наслідків (наукових результатів, технічних розробок), що стимулюють розвиток усіх сфер суспільного життя.

БІБЛІОГРАФІЯ

1. Кохановский В. П., Золотухина Е. В., Лешкевич Т. Г., Фатхи Т. Б. Философия для аспирантов: Учебное пособие. Изд. 2-е / В. П. Кохановский, Е. В. Золотухина, Т. Г. Лешкевич, Т. Б. Фатхи. – Ростов н/д: “Феникс”, 2003. – 448 с.
2. Философская энциклопедия : в 5-ти т. – Т. 3 : Коммунизм - Наука / Ин-т философии АН СССР ; гл. ред. Ф. В. Константинов. – М. : Сов. энциклопедия, 1964. – 584 с.
3. Белкин Р. С. Курс криминалистики. Учебное пособие для вузов в 3-х томах. 3-е изд., дополненное / Р. С. Белкин. – М., 2001. – 323 с.
4. Новий тлумачний словник української мови : у 4 т. – Т. 2 / [укладачі В. Яремко, О. Сліпущко]. – К. : Анконіт, 1999. – 910 с.
5. Бабаев В. К. Теория права и государства в схемах и определениях / В. К. Бабаев, В. М. Баранов, В.А. Толстик. – М. : Юрист, 2001. – 256 с.
6. Юридична енциклопедія: В 6 т. Т. 3: К – М. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 2001. – 792 с.
7. Ануфрієв М.І., Бандурка О.М., Ярмиш О.Н. Вищий заклад освіти МВС України: Науково-практичний посібник / М. І. Ануфрієв, О. М. Бандурка, О. Н. Ярмиш. – Харків: Ун-т внутр. справ, 1999. – 369 с.
8. Про наукову і науково-технічну діяльність : Закон України від 23.11.2015 № 1977-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 2015 – № 12. – Ст. 165.
9. Красько И.Ю. Некоторые проблемы теории юридических лиц и их прикладное значение (классификация, корпоративные права, ответственность участников) / И. Ю. Красько // Предпринимательство, хозяйство и право. – 1998. – №10. – С. 3–5.
10. Суворов Н.С. Об юридических лицах по римскому праву / Н. С. Суворов. – М. : Статут, 2000. – 299 с.
11. Цивільний кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 435-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003 – № 40-44. – Ст. 356.
12. Віник О. М. Господарське право: Курс лекцій / О. М. Віник. – К. : Атіка, 2004. – 624 с.
13. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 № 2456-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010 – № 50-51. – Ст. 572.
14. Зима О. Т. Адміністративна відповідальність юридичних осіб: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Олександр Тарасович Зима. – Харків, 2001. – 164 с.

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРА

Манжула Андрій Анатолійович – доктор юридичних наук, доцент професор кафедри адміністративного права, процесу та адміністративної діяльності Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ.

УДК 316.6: 159.92

ЛЮДИНОЦЕНТРИСТСЬКИЙ ПІДХІД В ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ СПРЯМОВАНИЙ НА ЗАХИСТ ПРАВ ТА СВОБОД ІНВАЛІДІВ

Євген СОБОЛЬ (Кропивницький)

У статті розглянуто реалізація людиноцентристського підходу до захисту прав та свобод інвалідів через призму проведення адміністративної реформи. Розглядається ідея децентралізації влади як одна із конституційних засад, на яких ґрунтується територіальний устрій держави, що стане поштовхом створення дієвих суб'єктів публічної адміністрації – державних представництв наділених контрольно-наглядовими і координаційними, а не виконавчими функціями, що концептуально вплине на реалізацію та захист прав та свобод інвалідів на рівні області, району, громади.

Ключові слова: інвалід, особа з обмеженими вадами розвитку, публічна адміністрація, органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування.

В статье рассмотрены реализация человекоцентристского подхода к защите прав и свобод инвалидов через призму проведения административной реформы. Рассматривается идея децентрализации власти как одна из конституционных принципов, на которых основывается территориальное устройство государства, которое станет толчком создания действенных субъектов публичной администрации - государственных представительств наделенных контрольно-надзорными и координационными, а не исполнительными функциями, концептуально повлияет на реализацию и защиту прав и свобод инвалидов на уровне области, района, общины.

Ключевые слова: инвалид, человек с ограниченными пороками развития, публичная администрация, органы исполнительной власти, органы местного самоуправления.

The article deals with the implementation of the human-centered approach to protect the rights and freedoms of people with disabilities through the lens of the administrative reform. The idea of decentralization of power as one of the constitutional principles, on which the territorial structure of the state is based, has been surveyed. It will stimulate the creation of effective public administration and government offices vested with control and supervision and coordination, but not the executive functions that conceptually affect the implementation and protection of the rights and freedoms of people with disabilities at the regional, district and community levels.

Key words: disabled person with limited disabilities, public administration, the executive authorities, local self-government.

Постановка проблеми. Сьогодні триває розбудова України як правової демократичної держави, в якій народний суверенітет є найвищою соціальною цінністю. Саме тому, як доречно підкреслює С. В. Петков, необхідне оновлення правової бази відносин держави з особою, які мають здійснюватися не лише в напрямі модернізації відповідальності людини перед державою, а й навпаки – влади перед людиною, що за сучасних умов є способом організації влади всього українського суспільства. Також одним із напрямів зовнішньої політики нашої країни має стати входження до європейських інституцій з метою створення європейської держави з високим рівнем життя [12, с. 4].

У вказаному ракурсі особливого значення набуває вироблення нових ефективних правових механізмів і подальше реформування у сфері реалізації та захисту прав і свобод малозахисених верств населення, насамперед інвалідів, що за позитивних результатів вказуватиме на сформованість та підтримання глобальних цивілізаційних цінностей широкими верствами населення та національною публічною адміністрацією. Належне забезпечення прав і свобод інвалідів, їх обсяг і характер також свідчатиме про високий рівень демократизації громадянського суспільства.

Метою цієї статті є дослідження шляхів реалізації людиноцентристського підходу до захисту прав та свобод інвалідів.

Виклад основного матеріалу. Прийняття Конституції України, а слідом і вироблення Концепції адміністративної реформи, що була покладена в основу реформування системи публічного управління указом Президента України від 22.07.1998 № 810/98 [14], стало початком якісно нового етапу в розвитку суспільства і держави, створило базу для її реформування. Одним із завдань реформування правової системи держави є проведення адміністративно-правової реформи. Для цього передбачається

послідовна реалізація як національних законів, так і вимог міжнародно-правових актів [7, с. 3].

У цілому під адміністративно-правовою реформою більшість вітчизняних науковців, розуміють комплекс політико-правових заходів, які полягають у структурних, функціональних і державно-службових перетвореннях, насамперед у сфері виконавчої влади, з метою перетворення її з владно репресивного механізму на організацію, що служить суспільству, і створення на цій основі ефективної системи публічного управління. Водночас однією із переваг адміністративної реформи, на відміну від інших вітчизняних реформ, є те, що вона з самого початку отримала належно теоретично опрацьовану методологічну базу її проведення [8, с. 7-8].

Метою адміністративної реформи в Україні є формування системи публічного управління, яка стане близькою до потреб і запитів людей, а головним пріоритетом її діяльності буде служіння народові, національним інтересам. Ця система має бути підконтрольною громадянам, прозорою, побудованою на наукових принципах і ефективною.

Для досягнення мети адміністративної реформи, згідно Концепції адміністративної реформи, реалізуються ряд завдань: запровадження нової ідеології функціонування публічної адміністрації як діяльності щодо забезпечення реалізації прав і свобод громадян, надання державних і громадських послуг; формування ефективної організації публічної влади як на центральному, так і на місцевому рівнях; формування сучасної системи місцевого самоврядування; організація на нових засадах державної служби та служби в органах місцевого самоврядування; створення сучасної системи підготовки та перепідготовки управлінських кадрів; запровадження раціонального адміністративно-територіального устрою.

Перелік завдань адміністративної реформи в Україні обумовлює її визначення як демократичних перетворень в державі та суспільстві, за якого реалізація та захист прав і свобод людини та громадяни є першочерговою ціллю публічної влади. Більше того, повноцінний правовий і соціальних захист інвалідів з боку органів державної влади та органів місцевого самоврядування засвідчуватиме про провадження діяльності національної публічної адміністрації згідно міжнародних демократичних стандартів. Водночас питання організаційної структури, функцій, кадрового забезпечення, взаємовідносин між органами державної влади, органами місцевого самоврядування та іншими інституціями наділеними повноваженнями публічної адміністрації є важливим, але не першочерговим завданням.

На думку В. А. Дерезь, В. М. Селіванова, А. М. Школик, у кінцевому результаті зазначені заходи мають сприяти належному забезпеченню реалізації принципу верховенства права в сфері адміністративно-правового регулювання поєднаним із рішучим переходом до «людиноцентристської» ідеології. Покладений в її основу інститут прав людини спрямований змінити і вигляд власне публічного управління, вчиняючи значний вплив як на вітчизняну концепцію, так і на практику творення сучасної системи адміністрування в Україні [5, с. 240; 18, с. 7].

Фундатор людиноцентристської теорії побудови держави та діяльності публічної адміністрації В. Б. Авер'янов розвивав останнє твердження у низці своїх наукових праць, підкреслюючи, що перш за все, нова адміністративно-правова доктрина передбачає суттєву зміну розуміння суспільної цінності галузі адміністративного права. На противагу існуючому однобічному визначенню її переважно як регулятора владно-організаційного впливу держави на суспільні відносини і процеси, ця галузь у сучасному європейському розумінні виступає основним регулятором гармонійних взаємовідносин між публічною адміністрацією – суб'єктами державної влади і місцевого самоврядування – та громадянами.

В основу ж нової адміністративно-правової доктрини має бути покладена протилежна – людиноцентристська – ідеологія, згідно з якою, держава має, умовно кажучи, «служити» інтересам громадян (тобто діяти на благо людини) – шляхом усебічного забезпечення пріоритету її прав, свобод та законних інтересів у сфері діяльності публічної адміністрації [1, с. 7-10; 2, с. 240-247; 3, с. 87-92].

О. Ф. Андрійко, Ю. П. Битяк та Д. М. Лук'янець також наголошують на людиноцентристському підході, вказуючи, що вільне й ефективне здійснення прав людини – одна з головних ознак демократичного суспільства і правової держави. Відтак, права людини мають стати не якимось похідним завданням здійснюваних у сфері публічної влади перетворень, а їх найголовнішою метою, яка покликана принципово змінити історичну парадигму стосунків між державою і людиною.

Крім того, ці науковці додають, що глибинний сенс цієї зміни полягає в тому, щоб місце домінуючої в минулому ідеології «панування» держави над людиною посіла протилежна ідеологія «служіння» держави інтересам людини. Такий перехід можливий лише за умови дійсного запровадження передбаченого Конституцією України принципу верховенства права (ст. 8), який вимагає підпорядкування діяльності державних інститутів потребам реалізації та захисту прав людини, забезпечення їх пріоритетності перед іншими цінностями демократичного суспільства. Отже, найперше завдання якісного розвитку публічної влади в Україні полягає в необхідності рішучого подолання існуючої недооцінки ролі та місця держави у вирішенні проблеми прав і свобод людини, яка традиційно обмежується переважно захистом порушених прав [4, с. 147].

Вказану тезу цілком підтримує Г. І. Лиско, додаючи, що перехід до людиноцентристської концепції державорозуміння потребує суттєвого переосмислення характеру відносин між органами публічної адміністрації і приватними (фізичними та юридичними) особами. Відповідно до цієї концепції, роль держави зводиться до надання суспільству послуг, а відтак, її основне завдання – забезпечення можливості осіб реалізувати належні їм права, зокрема у відносинах з публічною адміністрацією. Однією із заборук успішної реалізації цього завдання є зважена та продумана дозвільна політика, за якої отримання дозволу фізичною чи юридичною особою є простою, прозорою та доступною процедурою [9, с. 152].

Слід погодитися, у тому числі з С. Г. Стеценком, на рахунок того, що зміна «державоцентристської» ідеології на «людиноцентристську», пріоритет служіння з боку держави людині – стане значним позитивним демократичним досягненням як українського суспільства, так і правового наукового усвідомлення вказаних досягнень [19, с. 47-48]. За таких умов рівень забезпечення реалізації та захисту прав і свобод інвалідів вийде на новий позитивний рівень. Особи із обмеженими функціональними можливостями стануть не декларативними, а реальними повноцінними членами суспільства, а показних дискримінацій щодо останніх суттєво зменшаться.

Отже, реалізація людиноцентристського підходу до захисту прав та свобод інвалідів за умов проведення адміністративно-правова реформа – це здійснення політико-правової реформи у сфері публічної влади з метою поліпшення стану захищеності прав та свобод інвалідів, шляхом оптимізації її організаційної структури, функцій, кадрового забезпечення, а також взаємовідносин між інституціями наділеними повноваженнями публічної адміністрації та членами громадянського суспільства.

На вимогу вітчизняного законодавця та з урахуванням людиноцентристського підходу адміністративно-правова реформа в Україні здійснюється у кількох напрямках: створення нової правової бази, що регламентуватиме діяльність публічної адміністрації; формування нових інститутів, організаційних структур та інструментів здійснення публічного управління, а також кадрове забезпечення нової системи публічного управління; зміцнення та формування нових фінансово-економічних основ функціонування публічної адміністрації; наукове та інформаційне забезпечення системи публічного управління, формування механізмів наукового та інформаційного моніторингу її функціонування.

З метою вирішення організаційно-практичних проблем, відбувалося постійне оперативне реагування з боку різних ланок національної публічної адміністрації. Прикладом, в указі Президента України від 29.05.2001 № 345/2001 «Про чергові заходи щодо подальшого здійснення адміністративної реформи в Україні» [16] наголошено, що кроки в питаннях реформування апарату публічного управління подекуди не ґрунтуються на використанні науково-системних поглядів та принципів.

Більше того, незважаючи на прийняття ряду указів Президента України, спрямованих на підвищення ефективності діяльності та зменшення чисельності працівників органів виконавчої влади, стан справ у цьому напрямі практично не поліпшувався.

У зв'язку із вищевикладеним, запропоновано Кабінету Міністрів України: внести дієві пропозиції щодо дальшого проведення адміністративної реформи, які б передбачали, зокрема, спрощення системи публічного управління, ліквідацію її неефективних ланок, запровадження уніфікованих структур апаратів органів виконавчої влади, тощо; здійснити заходи по підвищенню ефективності виконання контрольних функцій органів виконавчої влади за дотриманням Конституції і законів України; посилити спрямування діяльності місцевих органів виконавчої влади на забезпечення реалізації прав і свобод громадян, становлення та розвитку місцевого самоврядування на основі чіткого функціонального розмежування з повноваженнями виконавчої влади.

Характеризуючи етапи реалізації адміністративно-правової реформи в Україні (1998-2013 рр.), М. Я. Малиновський обґрунтовано зазначає, що їй бракувало системності, послідовності та наукового обґрунтування. У результаті кожна з проведених реформаций ознаменувала своєрідний перерозподіл владних повноважень, чергову кадрово-структурну перестановку, що не призвели до системних змін у формуванні оптимальної моделі публічної адміністрації, спроможної адекватно реагувати на сучасні виклики і загрози. Скорочення кількісного складу адміністративного апарату здійснювалося переважно за директивним підходом з неврахуванням необхідності узгодження цих заходів з потребою виконання конкретних функцій публічного управління та надання адміністративних послуг фізичним та юридичним особам [10, с. 21-22].

Більше того, як зауважували В. Б. Авер'янов та А. А. Пухтецька, мета «служіння» держави інтересам людини, хоч і знайшла пряме текстуальне відтворення в Концепції адміністративної реформи, але й до цих пір не стала пануючою ані в свідомості державних службовців, ані в практичній діяльності органів публічної влади. Це складне завдання, оскільки потребує якісно нового погляду на сутність та функціональну орієнтацію діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування [4, с. 12; 17, с. 140].

З метою вирішення зазначеної проблеми, питання зміни вектору розвитку публічної влади в Україні, більш широкого ніж закладено у Концепції адміністративної реформи в Україні, у наукових колах і українському політикумі піднімаються вже багато років. Останніми правильно обґрунтовується, що всі ланки публічної адміністрації є рівноправними та однаково функціональними. Лише за таких умов реалізація та захист прав і свобод людини та громадянина набуде ефективного вираження. Таким чином, наразі мова йде, у тому числі, про ідею децентралізації влади – одну із конституційних засад, на яких ґрунтується територіальний устрій держави (ст. 132 Конституції України).

Децентралізація означає такий спосіб визначення та розмежування завдань і функцій, за якого більшість із них передається з рівня центральних органів на рівень нижчий і стає власним завданням та повноваженням органів нижчого рівня. Можна також зазначити, що питома вага адміністративної діяльності покладається на місцеві органи або інші уповноважені державою суб'єкти. Така децентралізація влади в державі сприяє розвитку демократії, адже відбувається розширення впливу територіальних громад, соціальних груп та громадськості в цілому на справи публічного значення. Демократична держава завжди прагне залучити громадськість до здійснення публічних функцій урядування з метою оптимального задоволення різнобічних потреб людини та народу загалом [6, с. 13].

Децентралізація влади в Україні до останнього часу залишалася виключно теоретичним питанням, не будучи втіленим в практику. Зазначену ситуацію дещо змінило схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні від 01.04.2014 р. [15] та Плану заходів щодо реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні від 18.06.2014 р. [13], які є своєрідним розвитком і доповненням Концепції адміністративної реформи в Україні.

З метою досягнення позитивних результатів від проведення реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України підготовлено пропозиції щодо змін до Конституції України [11].

Основні зміни передбачають: запровадження трьохрівневої системи адміністративно-територіального устрою України – область, район, громада з повсюдністю місцевого самоврядування; передачу функцій виконавчої влади від місцевих адміністрацій виконавчим органам рад відповідного рівня; розподіл повноважень між органами місцевого самоврядування за принципом субсидіарності і наділення саме громад максимально широким колом повноважень; чітке забезпечення повноважень органів місцевого самоврядування необхідними фінансовими ресурсами, в тому числі через їх участь в загальнодержавних податках; ліквідація державних адміністрацій і створення натомість державних представництв з тільки контрольно-наглядовими і координаційними, а не виконавчими функціями.

Висновки. Отже, через призму людиноцентристського підходу аналізовані Концепція адміністративної реформи в Україні та Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні спрямовані на оптимізацію функцій і структури вітчизняної публічної адміністрації з метою підвищення рівня реалізації та захисту прав і свобод людини та громадянина. Разом із тим, держава має втілювати у життя весь комплекс передбачених законодавством правових гарантії у ході проведення реформаций, оскільки без цього не можливо буде досягти запланованої мети вказаних концепцій. Отже, до спеціальних правових гарантії у сфері реалізації та захисту прав і свобод інвалідів, які забезпечуються публічною адміністрацією, слід віднести: а) гарантії реалізації прав і свобод інвалідів – надання адміністративних послуг; б) гарантії захисту прав і свобод інвалідів – здійснення адміністративного судочинства, а також наглядові функції органів прокуратури.

БІБЛІОГРАФІЯ

1. Авер'янов В.Б. Нагальні завдання формування української доктрини адміністративного права: євроінтеграційний аспект / В.Б. Авер'янов, А.А. Пухтецька // *Вибори та демократія*. – 2007. – № 3 (13)/2007. – С. 6-15.
2. Авер'янов В.Б. Предмет регулювання адміністративного права та його “публічно-сервісна” складова / В.Б. Авер'янов // *Державне управління: європейські стандарти, досвід та адміністративне право* / [за заг. ред. В.Б. Авер'янова]. – К. : Юстініан, 2007. – 228 с.
3. Авер'янов В. Б. Людиноцентристська ідеологія як основа реформування українського адміністративного права в умовах інтеграційного процесу / В.Б. Авер'янов // *Держава та регіони. Серія Право*. – 2010. – Вип. 2. – С. 87-92.
4. Виконавча влада і адміністративне право : наукове видання / за заг. ред. В.Б. Авер'янов. – К. : Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. — 668 с.
5. Державне управління: європейські стандарти, досвід та адміністративне право / Авер'янов В.Б., Дерещ В.А., Школик А.М. та ін. – К. : Юстініана, 2007. – 288 с.
6. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / [Бориславська О. М., Заверуха І. Б., Школик А. М. та ін.]; Центр політико-правових реформ. – К., Москаленко О. М., 2012. – 212 с.
7. Клименко М.М. Народний суверенітет, як основа адміністративно-правової реформи в Україні : навчальний посібник / М.М. Клименко; за заг. ред. В.П. Петкова. – К. : Дакор, 2011. – 216 с.
8. Коліушко І.Б. Виконавча влада та проблеми адміністративної реформи в Україні : монографія / І.Б. Коліушко. — К. : Факт, 2002. — 260 с.
9. Лиско Г.І. До питання природи дозвільного провадження та його місця у адміністративній процедурі / Г.І. Лиско // *Вісник Львівського університету. Серія юридична*. – 2013. – Вип. 58. – С. 152–156.
10. Малиновський В. Я. Стан і перспективи адміністративної реформи в Україні / В. Я. Малиновський // *Наукові праці. Політологія*. – 2013. – Вип. 200. – Т. 212. – С. 18-22.
11. Офіційний сайт Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minregion.gov.ua>.
12. Петков С.В. Адміністративно-правова реформа в Україні : практикум / С.В. Петков. – Запоріжжя : Вид-во КПУ, 2010. – 225 с.
13. Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.06.2014 № 591-р // *Урядовий кур'єр* від 23.07.2014. – № 131.

14. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22.07.1998 № 810/98 // Офіційний вісник України. – 1999. – № 21.
15. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333-р // Офіційний вісник України. – 2014. – № 30. – Ст. 831.
16. Про чергові заходи щодо дальшого здійснення адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 29.05.2001 № 345/2001 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 22. – Ст. 985.
17. Пухтецька А.А. Європейський адміністративний простір і принцип верховенства права : монографія / відп. ред. В. Б. Авер'янов. – К. : Видавництво «Юридична думка», 2010. – 140 с.
18. Селіванов В.М. Людський вимір політики трансформації державного управління в Україні / В.М.Селіванов // Право України. – 2004. – № 10. – С. 4-10.
19. Стеценко С.Г. Адміністративне право України : навч. посіб. – вид. 3-тє, перероб. та доп. / С.Г. Стеценко. – К. : Атіка, 2011. – 624 с.

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРА

Соболь Євген Юрійович – доктор юридичних наук, доцент, завідувач кафедри державно-правових дисциплін та адміністративного права Кіровоградського державного педагогічного університет ім. Володимира Винниченка.

УДК 378

ПРАВОВА ОСВІТА НАСЕЛЕННЯ УКРАЇНИ: СИСТЕМНИЙ ПІДХІД

Лілія РЯБОВОЛ (Кропивницький)

Правову освіту населення України досліджено як системне утворення, цілісність, єдність певних компонентів, які у взаємодії та взаємозв'язках забезпечують виконання поставлених перед нею завдань і досягнення запланованого результату; структуру системи правової освіти описано як сукупність суб'єкт-суб'єктного, цільового, змістового, організаційного, результативного компонентів; встановлено чинники зовнішнього середовища цієї системи (соціально-економічний, соціокультурний, політико-правовий, науково-ідеологічний, історичний, педагогічний, методичний) та з'ясовано характер їх впливу.

Ключові слова: *правова освіта населення; система правової освіти; структура системи правової освіти; компоненти системи правової освіти; чинники зовнішнього середовища системи правової освіти.*

Правовое образование населения Украины исследовано как система, целостность, единство определенных компонентов, которые во взаимодействии и взаимосвязях обеспечивают выполнение поставленных перед этой системой задач и достижение запланированного результата; структуру системы правового образования описано как совокупность субъект-субъектного, целевого, содержательного, организационного, результативного компонентов; установлены факторы внешней среды этой системы (социально-экономический, социокультурный, политико-правовой, научно-идеологический, исторический, педагогический, методический) и выяснен характер их влияния.

Ключевые слова: *правовое образование населения; система правового образования; структура системы правового образования; компоненты системы правового образования; факторы внешней среды системы правового образования.*

It has been found out that legal education is understood primarily as an organized, purposeful, systematic process of forming of the system of legal knowledge, skills of lawful behavior, respect for the law.

Legal education of the ukrainian population has been studied as a system of education, integrity, unity of certain components which in interaction and relationships enforces its tasks and achieves the intended result. The structure of the system of legal education is described as a set of subject-subject, target, substantial, organizational, effective components.

The subject-component is formed by the interaction of basic legal education: subjects, which ensure distribution; subjects, who take it. The target component mediating the purpose of legal education of the population, provides specific direction of legal education.

The content component represents the concept of legal education as a combination of the following elements: legal information, systematic theoretical knowledge of the state law and legislation that absorbed those acquirements of legal education; practical skills and abilities; values, and attitudes, that are based on internalization of certain values (human, legal, moral etc.).

The organizational component mediates the organization and implementation of legal education and covers the following: regulations of governing the operation of the educational system; forms, methods, tools, technology, which are implemented through legal education and ensuring assimilation of its content and the goal (target output).

The effective component covers inspection, evaluation, assessment and learning outcomes directly. Its role in the educational system is that it allows to set the goal of its operation.

It was found that environmental factors of this system are: socio-economic, socio-cultural, political, legal, scientific, ideological, historical, educational, methodical. Socio-economic and cultural level of society have a system-effect on the educational system. They contribute to the social need for legal education that adapts teaching and formalize it as a goal of the system. Scientific (research and ideological) factor is important for the system of legal education due to the fact that the basis of legal education content, its achievements and development is legal science itself. It is fundamental for legal education at different levels that it affects jurisprudence today and elaboration of new thinking.

History shows deficiencies and shortcomings in the organization of legal education and training in different times. The best domestic achievements in this area allow to build a system of legal education that would meet the current needs of society.

Keywords: legal education; system of education; structure of legal education; components of the system of legal education; environmental factors of the system of legal education.

Постановка проблеми. Становлення України як демократичної, правової держави та формування громадянського суспільства вимагають розвитку правової культури і правової свідомості населення, подолання правового нігілізму. Найбільш ефективним способом вирішення цих завдань є удосконалення правової освіти, задоволення потреби громадян в одержанні знань про право, формування поваги до правових цінностей, підвищення рівня правової освіченості (правової вихованості).

Правова освіченість є комплексною характеристикою особистості, яка охоплює: знання громадянина про право та законодавство, правові норми, необхідні йому в житті та діяльності у побутовій та професійній сферах, усвідомлення ним своїх прав (можливостей, можливих варіантів поведінки) та обов'язків (обов'язкової міри поведінки), вміння реалізувати юридичні механізми захисту своїх прав та інтересів тощо.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В юридичній науці правову освіту розглядають у контексті правового виховання, як його форму (М. Кравчук, А. Олійник, Н. Пархоменко та ін.), спосіб (О. Скакун та ін.). Органічний взаємозв'язок правового виховання і правової освіти І. Коваленко та С. Максимов пояснюють тим, що виховання не може здійснюватися без освіти, а освіта певною мірою справляє і виховний ефект. Розрізнення тут, на їх думку, можна провести умовно за сферою дії: виховання впливає головним чином на емоційно-вольову, ціннісну, світоглядну сторону свідомості, а навчання – на раціональну, тобто має інформаційно-ознайомлюючу дію [2, с. 31].

Правове виховання і правова освіта передбачають безперервний взаємозв'язок процесів цілеспрямованого формування свідомості особи законослухняного громадянина і правника-професіонала, включаючи етичні ідеали, правові настанови та ціннісні орієнтації, спеціальні, професійно необхідні характеристики. Украй важливо сформувати відповідну мотивацію – позитивне ставлення до пізнаваного змісту і потребу до постійного розширення та поглиблення правових знань, акцентує О. Дзьобань [2, с. 101].

Правова освіта – складне явище суспільного життя, суспільно-правовий феномен, який має різні аспекти: суспільний, політичний, правовий, освітній тощо. Отже, його розгляд вимагає реалізації системного підходу, структурно-функціонального аналізу. В юридичній науці здійснювалися спроби його реалізувати, дослідити правове виховання і правову освіту як системні утворення. Своїми працями посприяли розробці цієї проблематики Л. Герасіна, О. Данильян, О. Дзьобань, Ю. Калиновський, І. Коваленко, М. Кравчук, В. Лозовой, С. Максимов, А. Олійник, Н. Пархоменко, О. Скакун, В. Тацій, С. Шефель та ін. Однак, їхні авторські описи структури правової освіти не дають повного уявлення про неї як про систему, чим й обумовлена тема та мета нашої статті.

Мета статті – дослідити правову освіту населення України як системну. Конкретними завданнями є: опис структури системи правової освіти, а саме: виокремлення та характеристика її компонентів, встановлення чинників зовнішнього середовища цієї системи та з'ясування характеру їх впливу на неї.

Виклад основного матеріалу. У теорії держави і права накопичено різні визначення самого поняття «правова освіта». Її розуміють як: найбільш ефективну і результативну форму правового виховання, оскільки, саме вона дає певну систему правових знань (М. Кравчук) [9, с. 220]; конкретний вид навчального процесу, під час якого члени суспільства під керівництвом досвідчених юристів оволодівають правовими знаннями, навичками, вміннями реалізації правових норм, який здійснюється через систему навчальних закладів юридичного і неюридичного профілю, через спеціалізовані організації, шляхом самостійного вивчення права (А. Олійник) [3, с. 158].

У Програмі правової освіти населення України правову освіту визначено як процес засвоєння знань про основи держави і права, виховання у громадян поваги до закону і прав людини, небайдужого ставлення до порушень законності та правопорядку; набуття необхідного мінімуму правових знань [5]. За Національною програмою правової освіти

населення, правова освіта – складова частина системи освіти; набуття широкими верствами населення правових знань та навичок у їх застосуванні [4].

Загалом, у нормативних актах, навчальній та науковій літературі правову освіту розуміють як організований, цілеспрямований, систематичний процес формування системи правових знань, переконань, навичок правомірної поведінки, поваги до права.

Необхідність реалізації комплексного, системного підходу до організації правового виховання та правової освіти була усвідомлена ще за радянських часів. У партійних документах зазначалося, що комуністична партія завжди приділяла велику увагу правовій освіті й вихованню мас і, що докорінне покращення правового виховання трудящих є важливим складником комуністичного виховання. У матеріалах XXIV з'їзду КПРС підкреслювалося, що покращенням правового виховання та підсиленням законності мають опікуватися не лише правоохоронні органи, але й широкі кола партійних, комсомольських, профспілкових та інших громадських організацій, засоби масової інформації, органи народної освіти, трудові колективи, інші органи та організації [1, с. 4-5].

На сучасному етапі розвитку юридичної та педагогічної наук у фахівців не виникає сумнівів щодо системного характеру правової освіти як явища суспільно-політичного й освітньо-правового життя в Україні та відповідного предмета дослідження. Як вже зазначалося, науковці пропонують різні підходи до її структурування та виокремлюють такі компоненти:

- предмет, суб'єкти, об'єкти, різноманітні зв'язки, що виявляються між ними, а також умови, за яких здійснюється їх взаємодія (Л. Герасіна, О. Дзьобань, В. Лозовой) [2, с. 100, 120];

- суб'єкти (органи та організації, які здійснюють правовиховну роботу), об'єкти (громадяни, різні категорії населення або все населення) та правовиховні дії, що спрямовані на досягнення певних цілей за допомогою відповідних засобів та з використанням необхідних форм і методів (В. Зенін, М. Козюбра, В. Оксамитний);

- суб'єкти (органи і організації, до компетенції яких належить здійснення правовиховної діяльності), засоби, які застосовуються для досягнення визначених цілей, правовиховні заходи, що утворюють зміст правового виховання, об'єкти правового виховання (М. Галімов);

- цілі функціонування системи правового виховання, система суб'єктно-об'єктних відносин, методи, способи, форми, прийоми та засоби діяльності стосовно правового виховання, показники ефективності функціонування механізму правового виховання (О. Дзьобань) [2, с. 104];

- суб'єкти – державні органи, організації, спеціально уповноважені державою особи, що здійснюють правовиховну діяльність, об'єкти – виховувані громадяни або громадські групи, сукупність правовиховних заходів, певних способів і засобів (О. Скакун) [7, с. 481];

- суб'єкти (державні органи, організації, установи, керівники, вихователі, інші учасники правовиховного процесу), об'єкти – суспільна правова свідомість, свідомість, воля та поведінка особи, яку необхідно сформуванню, надавши сукупність правових і професійних знань, навичок, умінь; зміст, мета, завдання, принципи, функції правового виховання; правова база (система норм права, сукупність правовиховних заходів, інформація правового змісту); засоби, форми і методи правового виховання; організація та ефективність правовиховного процесу; педагогічні технології, реалізовані у процесі навчання (Н. Пархоменко) [8, с. 420].

Виходячи з того, що для опису будь-якої системи необхідно дати характеристику її морфологічного, структурного, функціонального та генетичного показників, а також зовнішнього середовища, визначимо недоліки запронованих вище структур. Передусім зазначимо, що всі вони описують лише внутрішню будову (морфологію) цієї системи, при цьому, не ілюструють взаємозв'язки між ними, що безпосередньо і відображає структуру системи. Крім того, вони не охоплюють її зовнішнє середовище, зовнішні чинники її формування і функціонування. Водночас, навіть, описуючи її внутрішнє середовище, вони не є повними, іноді порушують логіку побудови системи. В якості елементів всі структури

місять суб'єктів та об'єктів, причому під об'єктами, переважно, мають на увазі громадян чи їх групи і називають їх «виховуваними». Такий підхід є характерним для радянської парадигми (державоцентричної, а не людиноцентричної) в педагогіці та юриспруденції, відповідно до якої, той, хто набував освіти, розглядався як об'єкт, а не суб'єкт, тобто пасивний, а не активний учасник цього процесу. У викладених вище підходах до структурування також відсутня вказівка на генетику цієї системи, її розвиток.

Суттєвим, на наш погляд, недоліком запропонованих структур є і те, що вони не характеризують дану систему з позицій ієрархії компонентів, не визначають її системотвірний складник. У даному контексті дещо суперечливим видається твердження Н. Пархоменко про те, що система правового виховання, з одного боку, характеризується цілісністю, всі елементи якої розташовані у певному встановленому порядку, що залежить передусім від важливості й значення кожного компонента системи, а, з іншого, – вона не має структурної ієрархії та чіткої внутрішньої підпорядкованості, тобто жоден елемент не може володіти беззаперечною перевагою щодо іншого [8, с. 421]. Виникає питання, яким же чином система правового виховання надає можливість з'ясувати внутрішній механізм взаємодії та взаємовпливу її структурних елементів, їх специфічні риси, динамізм, ефективність та результативність, якщо вона «не має структурної ієрархії та чіткої внутрішньої підпорядкованості»?

В соціальних системах, в які включена людина, а освітні системи є різновидом соціальних, завжди є ієрархічно вищий компонент, навколо якого й утворюється ця система. Таким компонентом наразі є мета функціонування системи, усвідомлена її суб'єктами. Саме з огляду на ступінь її досягнення й визначається ефективність системи.

Відштовхуючись від результатів проведеного вище аналізу структур системи правової освіти, ґрунтуючись на сучасних підходах до структурування соціальних, зокрема освітніх, систем, вважаємо, що інваріантними компонентами оптимальної структури системи правової освіти є: суб'єкт-суб'єктний, цільовий, змістовий, організаційний та результативний. Розглянемо детальніше кожен з них.

Суб'єкт-суб'єктний компонент утворюється шляхом взаємодії основних суб'єктів правової освіти. Ними є: 1) суб'єкти, які забезпечують поширення правової освіти; 2) суб'єкти, котрі набувають правову освіту.

Для того, щоб зрозуміти, хто саме є цими суб'єктами, звернемося до змісту Національної програми правової освіти населення [4]. Згідно з цим документом, суб'єктами, які забезпечують поширення правової освіти є: органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування; об'єднання громадян; навчальні і культурні заклади, їх мережа (вчителі загальноосвітніх шкіл, викладачі вищих навчальних закладів різних рівнів акредитації), освітні заклади (факультети) та наукові установи, в яких здійснюється підготовка та підвищення кваліфікації викладачів юридичних дисциплін; наукові установи, діяльність яких спрямована на розвиток юридичної науки як основи для відбору та конструювання змісту правової освіти, розробки підручників та навчальних посібників; міжвідомчі координаційно-методичні ради з правової освіти населення; видавництва та видавничі організацій; засоби масової інформації; професійні юристи; громадяни.

Цих суб'єктів, у свою чергу, можна поділити на дві підгрупи: 1) суб'єкти, для яких проведення правової освіти є основним напрямком діяльності, основною функцією (вищі юридичні заклади, юридичні факультети університетів тощо); 2) суб'єкти, які проводять правоосвітні заходи як один з напрямків їх діяльності (органи юстиції, прокуратура, адвокатура, МВС тощо).

Національною програмою правової освіти населення передбачене створення необхідних умов для набуття правових знань та навичок у їх застосуванні широкими верствами населення. Зокрема, до другої групи суб'єктів документом віднесено: учнівську та студентську молодь; громадян, які перебувають на державній службі, обрані народними депутатами України, депутатами місцевих рад; викладачів правових дисциплін; журналістів, які висвітлюють правову тематику. Зазначено також, що надання правової освіти має

здійснюватися в усіх дошкільних, загальноосвітніх, професійно-технічних, вищих навчальних закладах і закладах післядипломної освіти [4].

Цільовий компонент опосередковує мету правової освіти населення, забезпечує конкретне спрямування правової освіти, відбиває ідеальні уявлення про бажані результати правоосвітнього процесу в конкретних вимірах. Мета визначає функціональне призначення системи, а ступінь досягнення мети і виконання завдань засвідчує рівень ефективності її функціонування.

Змістовий компонент репрезентує зміст правової освіти як сукупність таких елементів: 1) права інформація, систематизовані теоретичні знання про державу, право і законодавство, що засвоюється тими, хто набуває правову освіту; 2) практичні уміння і навички (загально правові, професійні); 3) ціннісні установки і ставлення, що формуються на основі інтеріоризації певних цінностей (загальнолюдських, правових, моральних тощо). Зміст правової освіти визначається на основі стандартів, програм, рекомендацій, методичних вказівок, які розробляються і затверджуються Міністерством освіти і науки України за погодженням з Міністерством юстиції України.

Організаційний компонент опосередковує безпосередньо організацію та здійснення правової освіти і також охоплює декілька елементів: 1) нормативно-правові акти, які регулюють функціонування цієї освітньої системи, на основі яких здійснюється організація і проведення правоосвітніх заходів (Закони України «Про освіту», «Про вищу освіту», Указ Президента «Про Національну програму правової освіти населення» тощо); 2) форми, методи, прийоми, засоби, заходи, технології, посередництвом яких реалізується права освіта та які забезпечують засвоєння її змісту і досягнення мети (запланованого результату).

Результативний (контрольно-результативний) компонент охоплює перевірку, оцінювання, оцінку і безпосередньо результати навчання. Слід зазначити, що процедури контролю та встановлення результатів правової, у тому числі вищої юридичної, освіти чітко передбачені лише для загальноосвітніх шкіл, вищих навчальних закладів, закладів післядипломної підготовки і підвищення кваліфікації. Щодо інших суб'єктів, які набувають правову освіту, та інших напрямків її реалізації, то її результати встановити значно складніше, їх показник – загальний рівень законності і правопорядку в державі, то ж актуальним наразі є соціальний контроль. Роль контрольно-результативного компонента в освітній системі полягає в тому, що саме він дозволяє встановити рівень досягнення мети її функціонування. Аналіз результатів дає можливість скоригувати всі інші компоненти системи, адаптувати її до певних вимог, підвищити ефективність.

Суттєвий вплив на систему правової освіти здійснює її зовнішнє середовище. Як позитивно, так і негативно воно впливає через низку чинників. Враховуючи основні закономірності педагогічного процесу, можна стверджувати, що системотвірний вплив на освітню систему здійснюють соціально-економічний стан та рівень культурного розвитку суспільства. Ці чинники (соціально-економічний та соціокультурний) зумовлюють суспільний запит, суспільну потребу у правовій освіті, правовій освіченості населення, яка, у свою чергу, опрацьовується, адаптується педагогічно і формалізується у вигляді мети системи.

Зазначимо, що вплив соціокультурного чинника, який опосередковує загальний рівень культурного розвитку, у тому числі й рівень правової культури, суспільства суттєво обмежується реальною правовою практикою. Як справедливо зазначають І. Коваленко та С. Максимов, неможливо виховати повагу в людини до тих цінностей, які відсутні в суспільній свідомості й діяльності, але проголошуються на словах, в порожніх деклараціях і демагогічних заявах політичними лідерами перед населенням та вихователями і вчителями перед дітьми та юнацтвом [2, с. 31].

Суттєвим для системи правової освіти є вплив політико-правового чинника. Не можна не погодитися із О. Скакун, котра вказує, що об'єктивно підсилюють ефективність правової освіти процеси демократизації, успіхи правотворчої діяльності, юридичної практики, такий стан, який позначається захищеністю прав та свобод особи, а також позитивний внутрішній духовно-правовий стан особистості, зокрема, настанова на

правомірну поведінку. Ускладнюють правоосвітню діяльність негативні зовнішні умови, як недосконалість законодавства та прогалини у ньому, недосконалість механізмів захисту прав і свобод людини, невідповідність засобів правової освіти потребам відповідного етапу розвитку суспільства і держави, а також, наприклад, відсутність у особи настанови на правомірну поведінку, правовий нігілізм [7, с. 482].

Науковий (науково-ідеологічний) чинник має значення для системи правової освіти у зв'язку з тим, що основою розробки змісту правової освіти є сама юридична наука, її здобутки, напрацювання. У свою чергу, її методологія і зміст зумовлюється характером пануючих у суспільстві економічних, політичних, культурних відносин. Для правової освіти на різних її рівнях принциповим є те, що юридична наука позначається сьогодні розробленням новітніх ідей праворозуміння. Це конкретизується у відповідних підходах: позитивістському, природно-правовому, соціологічному, історичному, інтегративному. Важливим є трансформація методології юриспруденції від державоцентричного (державоцілеспрямованого), характерного для радянських часів, до людиноцентричного (людиноцілеспрямованого) підходу до визначення ролі і соціального призначення права [6, с. 65, 99].

Особливості змісту правової освіти населення зумовлюються й тим, що зміст самої юриспруденції є багатоаспектним та складноструктурованим. Це пов'язане з тим, що право як предмет юридичної науки регулює практично всі аспекти суспільного життя, всі види суспільних відносин, в які можуть вступати найрізноманітніші суб'єкти, практично всі групи і верстви населення, різного віку, професій тощо. Відповідним чином диференційованим має бути і зміст правової освіти населення.

Важливими для системи правової освіти є історичний, педагогічний та методичний чинники. Історичний (історико-генетичний) дозволяє врахувати недоліки та прорахунки в організації правової освіти і виховання в різні часи, кращі вітчизняні надбання у цій сфері і побудувати таку систему правової освіти, яка б відповідала сучасним потребам суспільства. При цьому, корисним також є вивчення і впровадження позитивного досвіду реалізації правової освіти, накопиченого різними країнами світу.

Педагогічний чинник має значення для функціонування системи правової освіти тому, що передбачає врахування педагогічних закономірностей, одна з яких – відповідність цілей і змісту освіти реальному суспільному запиту. Методичний чинник фактично формує організаційний компонент як сукупність форм, методів, прийомів, засобів, технологій, посередництвом яких реалізується правова освіта та які забезпечують засвоєння її змісту і досягнення мети (запланованого результату).

Висновки. У результаті проведеного дослідження ми дійшли висновку, що система правової освіти – це цілісність, сукупність певних компонентів, які у взаємодії та взаємозв'язках забезпечують виконання поставлених перед нею завдань і досягнення запланованого результату. Проведений аналіз наявних наукових поглядів на структуру системи правової освіти дозволив з'ясувати їх недоліки, а саме: опис лише внутрішньої будови цієї системи, відсутність комплексного підходу, відсутність вказівки на ієрархію складників, зокрема на системотвірний компонент тощо.

З урахуванням цих недоліків, реалізуючи системний підхід, та ґрунтуючись на основних педагогічних закономірностях, цю освітню систему ми описали як єдність її внутрішнього і зовнішнього середовищ. Її структура утворюється завдяки підтриманню прямих та зворотних зв'язків між такими інваріантними компонентами: суб'єкт-суб'єктний, цільовий, змістовий, організаційний, результативний.

Зовнішнє середовище системи впливає на неї позитивно або негативно через соціально-економічний, соціокультурний, політико-правовий, науково-ідеологічний, історичний, педагогічний та методичний чинники.

Перспективними у напрямку дослідження є наступні питання: принципи та функції правової освіти населення України; система законодавства про правову освіту населення в Україні; цільова спрямованість правової освіти тощо.

БІБЛІОГРАФІЯ

1. Методика правового виховання учасників : учеб. пособ. [для студ. пед. ін-тов по спец. № 2108. История с доп. спец. «Сов. право»] : под. ред. А. В. Мицкевича, В. М. Обухова. – М. : Просвещение, 1982. – 223 с.
2. Правове виховання в сучасній Україні : монографія / А. П. Гетьман, Л. М. Герасіна, О. Г. Данильнян та ін. ; за ред. В. Я. Тація, А. П. Гетьмана, О. Г. Данильняна. – Х. : Право, 2010. – 368 с.
3. Правознавство : підруч. / А. І. Берлач, Д. О. Карпенко, В. С. Ковальський [та ін.] ; за заг. ред. В. В. Копейчикова, А. М. Колодія. – К. : Юрінком Інтер, 2007. – 752 с.
4. Про Національну програму правової освіти населення : Указ Президента України від 18.10.2001 р. // Офіційний вісник України. – 2001. – № 43. – Ст. 1921.
5. Про Програму правової освіти населення України : Постанова Кабінету Міністрів України від 25.05.1995 р. № 366 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/366-95-п>. – Назва з екрану.
6. Рябовол Л. Т. Система навчання правознавства учнів основної і старшої школи : дис. ... доктора пед. наук : 13.00.02 / Л. Т. Рябовол. – Київ, 2015. – 600 с.
7. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підруч. / О. Ф. Скакун ; [пер. з рос.]. – Харків : Консум, 2001. – 656 с.
8. Теорія держави і права. Академічний курс : підруч. / С. В. Бобровник, В. С. Журавський, О. Л. Копиленко [та ін.] ; за ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 688 с.
9. Теорія держави і права (опорні конспекти) : навч. посіб. [для студ. вищ. навч. закл.] / авт.-упоряд. М. В. Кравчук. – К. : Атіка, 2003. – 288 с.

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРА

Рябовол Лілія Тарасівна – доктор педагогічних наук, доцент, доцент кафедри державно-правових дисциплін та адміністративного права Кіровоградського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка.

УДК 347.91/95

РІШЕННЯ СУДУ ЯК ПРОЦЕСУАЛЬНИЙ ЮРИДИЧНИЙ ФАКТ
ЦИВІЛЬНОГО СУДОЧИНСТВА УКРАЇНИ

Олександр БРАТЕЛЬ (Київ)

У статті в теоретичному та практичному аспектах досліджено процесуальний юридичний факт цивільного судочинства – рішення суду. Змістовний аналіз положень цивільного процесуального законодавства та доктрини цивільного процесуального права дозволив визначити головні відмінності між категоріями «судове рішення» та «рішення суду». Серед існуючого обсягу функцій процесуальних юридичних фактів, перелік яких сформувався в теорії цивільного процесу, визначено функції притаманні для рішення суду, як цивільного процесуального явища. Сформульовано пропозиції щодо удосконалення положень статті 208 Цивільного процесуального кодексу України.

Ключові слова: процесуальні юридичні факти, судові акти, рішення суду, функції рішення суду, ознаки рішення суду, форми судових актів.

В статье в теоретическом и практическом аспектах исследован процессуальный юридический факт гражданского судопроизводства – решение суда. Содержательный анализ положений гражданского процессуального законодательства и доктрины гражданского процессуального права позволил определить главные различия между категориями «судебное решение» и «решение суда». Среди существующего объема функций процессуальных юридических фактов, перечень которых сформировался в теории гражданского процесса, определены функции присущие решению суда, являющимся гражданским процессуальным явлением. Сформулированы предложения по усовершенствованию положений статьи 208 Гражданского процессуального кодекса Украины.

Ключевые слова: процессуальные юридические факты, судебные акты, решения суда, функции решения суда, признаки решения суда, формы судебных актов.

In the article procedural legal fact of civil procedure of «a court decision» is researched in the theoretical and practical aspects. Meaningful analysis of the provisions of civil procedural law and civil procedural law doctrine allowed identifying of the main differences between the categories of «judgment» and «a court decision». Among the functions of the existing level of procedural legal facts, a list of which has formed the theory of civil procedure, the functions inherent to the a court decision as civil procedure phenomenon are determined. Suggestions on improving the provisions of Article 208 of the Civil Code of Ukraine are formulated.

Key words: procedural legal facts, judicial acts, a court decision, functions of court decision, the court decision signs, forms of judicial acts.

Постановка проблеми. Основоположна мета цивільного судочинства полягає у захисті порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб, інтересів держави або суспільних інтересів. Досягнення

вказаної мети забезпечується широким арсеналом процесуальних засобів. Процесуальна діяльність суду, у випадку нормального протікання цивільного процесу, в кінцевому результаті знаходить своє відображення в ухваленому судом рішенні. Саме рішення суду є завершальним етапом всієї правозастосовної діяльності, отримуючи своє закріплення у формі офіційного юридичного документа, який регламентує поведінку суб'єктів правовідносин, активно впливаючи як на загальний, так і на безпосередній об'єкт правозастосовної діяльності. Ухвалене рішення суду зазвичай сприймається в якості юридичного факту, який впливає та врегульовує сферу матеріальних правовідносин. Таке сприйняття рішення суду є певною мірою не вірним, адже рішення, крім матеріально-правових наслідків, призводить до настання цілого ряду наслідків цивільного процесуального характеру. Від змісту та якості ухваленого рішення судом першої інстанції прямо залежить можливість виникнення та протікання подальших стадій цивільного процесу. Безсумнівно рішення суду може розглядатись з різних правових позицій. Проте малодосліджені аспекти приналежності рішення суду до сфери процесуальних юридичних фактів заслуговують окремої уваги та потребують проведення обґрунтованих наукових досліджень вказаного процесуального явища.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. З огляду на відсутність наукових досліджень, присвячених визнанню рішення суду в якості процесуального юридичного факту, який призводить до виникнення зміни або припинення цивільних процесуальних правовідносин, за основу були взяті наукові праці, в яких переважно досліджувались загальні аспекти судових рішень, як правового явища. Питання розкриття змісту та співвідношення категорій «судові акти», «судове рішення», «рішення суду» на науковому рівні досліджували наступні вчені радянського та сучасного періодів розвитку правової науки: М.Г. Авдюков, С.Н. Абрамов, І.В. Андронов, М.А. Гурвіч, С.К. Загайнова, О.В. Кот, В.В. Комаров, І.О. Колотілова, О.Ф. Клейнман, Л.С. Лисенко, Д.Д. Луспеник, В.В. Маслов, М.О. Рожкова, В.І. Тертишніков, Г.Л. Осокіна, Г.В. Фазикош, О.В. Хахальова, Д.М. Чечот, О.М. Шиманович, М.Й. Штефан, М.М. Ясинок, В.В. Ярков та інші.

Незначна кількість досліджень в даній сфері свідчить про низький рівень наукового інтересу до даної проблематики з боку вчених-процесуалістів, що відповідним чином відкриває нові шляхи для здійснення наукових розвідок в даному напрямку.

Мета статті полягає в спробі з наукових та практичних позицій дослідити рішення суду як процесуального юридичного факту цивільного судочинства України. З цією метою були поставлені наступні завдання: виокремити відмінності між процесуальними категоріями «судове рішення» та «рішення суду»; окреслити функції та ознаки рішення суду в контексті його приналежності до сфери процесуальних юридичних фактів цивільного судочинства; сформулювати пропозиції законодавчого характеру, спрямовані на удосконалення норм Цивільного процесуального кодексу України (далі – ЦПК України) [1].

Виклад основного матеріалу. Процесуальні юридичні факти як правове явище, без перебільшень, посідають ключове місце в динаміці цивільного процесу, забезпечуючи реалізацію завдань та мети цивільного судочинства, закріплених в ст. 1 ЦПК України. Змістовне ознайомлення з доктриною українського цивільного процесуального права засвідчило той факт, що сфера процесуальних юридичних фактів не піддавалась комплексному науковому дослідженню з боку вітчизняних вчених-процесуалістів. Сучасна цивільна процесуальна наука підтверджує наявність лише фрагментарних спроб у дослідженні окресленої проблематики.

Правова природа та безпосереднє призначення цивільного процесу, як обслуговуючого механізму існування цивільних правовідносин, полягає в тому, що цивільний процес є складним комплексним фактичним складом, який характеризується взаємозв'язком складових його елементів, спрямованих на досягнення одного з головних результатів вказаного процесу - ухвалення судового рішення (судовий наказ, рішення, постанова).

Процесуальні дії (у загальному розумінні) вчинювані судом та особами, які беруть участь у справі, спрямовані на отримання судового захисту порушених, невизнаних або

оспорюваних прав, свобод чи інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб, інтересів держави чи суспільних інтересів, а процесуальні дії вчинювані судом спрямовані на забезпечення справедливого, неупередженого та своєчасного розгляду цивільних справ з метою ефективного захисту вищезазначених порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів фізичних.

Дослідження актуальних питань цивільного процесуального права дозволило зробити висновок про відсутність доктринальних підходів до визначення, зокрема, поняття «процесуальні юридичні факти». Існуючі спроби сформулювати дане поняття зводяться до проекції загальноприйнятого в цивільному праві поняття «юридичний факт» на сферу цивільних процесуальних правовідносин. Як наслідок, під юридичними фактами в цивільному процесуальному праві зазвичай розуміють певні життєві обставини, що призводять до виникнення, зміни або припинення цивільних процесуальних правовідносин. Разом з тим, вказане формулювання не повною мірою розкриває зміст існуючих правовідносин, зокрема, і тому, що прояв юридичних фактів не завжди пов'язаний виключно з окремими життєвими обставинами.

З огляду на це, під процесуальними юридичними фактами пропонується розуміти обумовлені певними життєвими обставинами, нормативно-правовими приписами чи поведінковими факторами дії або бездіяльність учасників цивільного процесу, які призводять до процедурних наслідків, та з якими норми права пов'язують виникнення, зміну або припинення цивільних процесуальних правовідносин.

Інститут судового рішення привертав та продовжує привертати особливу увагу не лише практикуючої юридичної спільноти, але й науковців. Зважаючи на різницю у поглядах щодо поняття, змісту, форм, ознак, видів, класифікації та значення судових рішень, переважна більшість з них схилиються до того, що судові рішення належать до площини процесуальних юридичних фактів.

Відразу слід наголосити, що в даній статті будуть досліджені питання, пов'язані з одним із різновидів процесуальних юридичних фактів – рішення суду. Словосполучення «рішення суду», з огляду на буремні політичні події, що відбуваються в українській державі, все частіше почало згадуватись не лише в юридичному обігу, але й в засобах масової інформації. Використання даного словосполучення для позначення результатів діяльності суду часто здійснюється з грубим порушенням вимог законодавства. Все частіше помилки у застосуванні вказаного поняття допускаються не лише журналістами, але й практикуючими юристами та науковцями.

Коріння такої плутанини обумовлені, насамперед, недосконалістю цивільного процесуального законодавства, зміст якого породжує елементарні термінологічні помилки.

Так, у ст. 208 ЦПК України, яка має назву «Види судових рішень» передбачені такі форми судових рішень: 1) ухвали; 2) рішення; 3) постанови. Як результат, у статтях 208-223 ЦПК України використовуються два досить схожі, але різних за змістом поняття: «судове рішення» та «рішення суду».

Для пересічного громадянина вказані словосполучення виглядають як звичайні слова синоніми, що цілком є логічним для повсякденного сприйняття та використання у побутовій сфері. Разом з тим, виходячи зі змісту ст. 208 ЦПК України існує суттєва різниця між досліджуваними поняттями. Детальний аналіз положень глави 7 розділу III ЦПК України дозволяє зробити висновок про існування плутанини та підміни понять «судове рішення» та «рішення суду», що принаймні є не прийнятним для сфери цивільних процесуальних правовідносин.

Враховуючи відсутність законодавчого визначення кожної із згадуваних категорій можна зробити висновок, що поняття «судове рішення» є ширшим за змістом та узагальнюючим для таких категорій як: рішення суду, ухвала суду, постанова суду і судовий наказ, визначені в законі як форми судових рішень (ст. ст. 95, 208 ЦПК України).

Неоднаковість розуміння та застосування категорій «судові рішення» та «рішення суду» має тривалу історію та стосується таких сфер як: законодавча, судова, наукова та інформаційна.

Поняття «судове рішення» згадувалось, зокрема, ще в ЦПК України 1963 р. Так, у главі 22, яка мала назву «Рішення суду» у статтях 209 та 212 використовувалось поняття «судове рішення». Змістовний аналіз норм вказаної глави дозволяє зробити висновок про відсутність відмінностей та повну синонімічність понять «рішення суду» та «судове рішення».

Вказана законодавча тенденція збереглась і в ЦПК України від 18.03.2004 р. Незважаючи на те, що у ст. 208 ЦПК України чітко визначені види судових рішень (ухвали, рішення та постанови), поняття «рішення суду» продовжує дублюватись та ототожнюватись з поняттям «судове рішення» без вказівки на будь-які відмінності між ними (ст.ст. 214, 218, 222 ЦПК України).

Аналогічна ситуація простежується також у доктрині цивільного процесуального права, що обумовлює необхідність дослідити вказане питання більш змістовно.

М.Г. Авдюков у своїй праці «Судове рішення» зазначав, що термін «рішення» використовується іноді як узагальнюючий відносно всіх процесуальних актів, які ухвалюються судовими органами, тобто в значенні суджень суду у всіх питаннях, віднесених до його компетенції незалежно від форми його вираження [2, с. 7].

М.А.Гурвіч і С.Н.Абрамов розглядали судове рішення як постанову суду, якою розв'язується спір про право цивільне й захищається суб'єктивне право [3, с. 99; 4, с. 110]. Цієї думки дотримується й В.І. Тертишніков [5, с. 208-209].

О.Ф. Клейнман тлумачив судове рішення як постанову суду, в якій дається відповідь на позовні вимоги й визначаються права та обов'язки сторін, що виникають зі спірних правовідносин [6, с. 239].

На думку М.Б. Зейдера, судове рішення – це процесуальний акт, який є результатом діяльності суду, що активно здійснюється ним по з'ясуванню фактичних обставин справи, вирішенню спору, захисту порушеного чи оспорюваного права і, як наслідок, по охороні правосуддя [7, с. 17].

М.А. Гурвіч визначав судове рішення як постанову суду першої інстанції, якою вирішується матеріально-правовий спір і дається тим самим відповідь на звернення до суду про захист суб'єктивного права або охоронюваного законом інтересу [8, с. 245]. Дещо пізніше ним пропонувалось визначення самого поняття «рішення суду». «Рішення суду – акт державної влади, акт державної функції. Воно становить собою імператив. Містить веління, наказ» [8, с. 5].

Д.М. Чечот притримувався позиції згідно якої судове рішення це постанова суду, якою вирішується по суті матеріально-правовий спір, що є об'єктом процесу, з метою остаточного встановлення і захисту прав і інтересів суб'єктів цього спору [9, с. 6].

О.В. Хахалева пропонує наступне визначення поняття «судового рішення» - це процесуальний акт судової влади, винесений іменем держави, що вирішує правовий конфлікт по суті з метою внесення визначеності в спірні правовідносини, який відповідає вимогам обґрунтованості, законності, умотивованості, справедливості і доцільності [10, с. 7].

На думку Г.Л. Осокіної рішення суду – це судова постанова, що містить висновки суду першої інстанції про те, чи підлягає задоволенню вимога зацікавленої особи про захист порушених чи оскаржених прав, свобод, законних інтересів. Таким чином, судове рішення завжди містить відповідь суду першої інстанції на головне питання цивільного судочинства: чи володіє зацікавлена особа, яка звернулася до суду з позовом або заявою, правом на отримання судового захисту в порядку позовного, публічного або особливого проваджень [11, с. 241].

Вітчизняні вчені-процесуалісти, зокрема, В.В.Комаров розглядає судове рішення як акт правозастосування, ухвалений іменем України, оформлений у вигляді процесуального документа, що владно підтверджує правовідносини сторін на основі встановлених у судовому засіданні фактичних обставин справи [12, с. 628].

І.В. Андронов розглядає категорію «рішення суду» як вольовий акт правосуддя в цивільному процесі, ухвалений судом іменем України у встановленому законом порядку в

результаті здійснення правозастосовної діяльності, який містить в собі наказ і підтвердження наявності або відсутності правовідносин, спрямований на охорону та захист прав, свобод і законних інтересів суб'єктів права, який має наслідком виникнення, зміну або припинення процесуальних, а в деяких встановлених законом випадках і матеріальних правовідносин [13, с. 6].

Досліджуючи інститут судового рішення в системі цивільного судочинства В.В. Маслов вважає, що судові рішення - це основний процесуально-правовий документ, який ухвалюється судом у нарадчій кімнаті іменем держави й від її імені, відповідно до норм процесуального законодавства, на основі всієї системи доказів, яку суд дослідив у судовому засіданні з посиланням на норми матеріального права та судові прецеденти Верховного Суду України і Європейського суду з прав людини, має письмову форму й захищає суб'єктивне право або інтерес фізичних, юридичних осіб чи держави [14, с.186].

М.М. Ясинок визначає судові рішення як процесуально-правовий документ, який ухвалюється судом від імені та іменем держави на підставі норм цивільного процесуального права [15, с. 60].

В підручниках з цивільного процесу пропонуються такі визначення категорії «судове рішення».

Судове рішення - це акт правосуддя, що ґрунтується на встановлених у ході судового розгляду обставинах та застосуванні норм права; акт, яким вирішуються вимоги, заявлені в позовному провадженні, або вимоги, спрямовані на охорону й захист свобод та інтересів у порядку окремого провадження [16, с. 277]. Судові рішення - це акти правосуддя у справі, які ґрунтуються на встановлених у судовому засіданні фактах і застосуванні норм матеріального і процесуального права [17, с. 401].

Наведені визначення категорії «судове рішення» у своїй більшості вказують на те, що судове рішення є актом судової влади, що вирішує правовий конфлікт по суті. Такий висновок є неприйнятним, адже у ст. 208 ЦПК України «Види судових рішень» також згадуються ухвали суду, які є лише однією із форм судового рішення. У свою чергу, ухвали постановлені судами першої інстанції з питань, пов'язаних з рухом справи, зазвичай ніяким чином не вирішують правовий конфлікт по суті.

Слід погодитись з І.В. Андроновим, який справедливо наголошує, що ситуацію, коли практично одне й те саме найменування використовується для позначення родового і видового понять, не можна вважати вдалою [13, с. 10]. Термін «рішення» традиційно використовується в цивільному процесуальному праві стосовно актів суду, якими вирішується справа по суті, і він не повинен застосовуватися до інших актів, які не мають подібних властивостей, до таких, наприклад, як ухвали суду. Крім того, плутанина в термінології може призвести до різного тлумачення тих чи інших норм закону.

З метою вирішення нормативно-термінологічної плутанини слід зазначити, що в контексті положень ст. 208 ЦПК України ознаки судових рішень притаманні не лише для таких його форм як: ухвали суду, рішення суду та постанови Верховного Суду України, але й для судових наказів. Відповідно до ч. 1 ст. 95 ЦПК України судовий наказ є особливою формою судових рішень, що видається в наказному провадженні. Відсутність судового наказу в переліку форм (видів) судових рішень (ч. 1 ст. 208 ЦПК України) є суттєвою законодавчою прогалиною, яке потребує відповідного вирішення.

Відповідно до ч. 2 ст. 208 ЦПК України питання, пов'язані з рухом справи в суді першої інстанції, клопотання та заяви осіб, які беруть участь у справі, питання про відкладення розгляду справи, оголошення перерви, зупинення або закриття провадження у справі, залишення заяви без розгляду, а також в інших випадках, передбачених ЦПК України, зокрема за результатами перегляду судових рішень в порядку апеляційного та касаційного проваджень, вирішуються судом шляхом постановлення ухвал.

Рішення суду, в класичному його розумінні, ухвалюється за результатами остаточного розгляду цивільної справи в суді першої інстанції, а у випадках, передбачених ст. ст. 389-6 та 389-11 ЦПК України (провадження в справах про оскарження рішень третейських судів та про видачу виконавчих листів на примусове виконання рішень

третейських судів) суд постановляє ухвалу за правилами, встановленими ЦПК України для ухвалення рішення суду. Також рішення суду може ухвалюватись за результатами перегляду судових рішень в порядку апеляційного (ст. 307 ЦПК України) та касаційного провадження (ст. 336 ЦПК України). Перегляд судових рішень Верховним Судом України закінчується ухваленням постанов (360-3 ЦПК України).

Як вбачається зі змісту ст. 208 ЦПК України, у цивільному процесуальному законодавстві категорія «рішення» використовується у двох значеннях, як: 1) узагальнююче родове поняття для позначення всіх актів, що ухвалюються судами (судові рішення); 2) судовий акт, яким справа вирішується по суті (рішення суду). Слід погодитись з І.О. Колотіловою, яка наголошує, що використання практично одного терміну для позначення родового і видового поняття є неправильним, оскільки призводить до різного тлумачення одних і тих самих положень законодавства. Така тавтологія зазвичай призводить до плутанини в теорії цивільного процесуального права та неоднозначності в судовій практиці [18, с. 191].

Плутанина у застосуванні вищезазначених понять простежується також на рівні дисертаційних досліджень. Зокрема, в дисертації Г.В. Фазикош «Судове рішення в цивільному судочинстві» аргументується доцільність структурованої побудови судового рішення, шляхом виділення в ньому п'яти складових частин (вступна, описова, обґрунтовальна, мотивувальна та резолютивна) [19, с. 15]. На перший погляд, вказана пропозиція має право на життя. Проте, відповідно до ст. 208 ЦПК України одним із різновидів судових рішень також є ухвала суду, яка може викладатись як у вигляді окремого процесуального документа з виходом суду до нарадчої кімнати, так і постановляється на судовому засіданні без виходу до нарадчої кімнати. У зв'язку з цим, складно уявити можливість виділення в ухвалі суду, яка постановляється судом без виходу до нарадчої кімнати, п'яти її складових частин.

Неоднаковість у застосуванні судами понять «судові рішення» та «рішення суду» простежується, зокрема, й у постанові Пленуму Верховного Суду України від 18.12.2009 р. № 14 «Про судове рішення у цивільній справі» [20]. У пункті 7 постанови вказано, що під судовим рішенням, зазначеним у ч. 3 ст. 61 ЦПК України, мається на увазі будь-яке судове рішення, яке ухвалює суд у порядку цивільного судочинства, яким справа вирішується по суті (рішення, у тому числі й заочне, або ухвала, а також судовий наказ). Разом з тим, у п. 21 цієї ж постанови передбачено, що роз'яснювати відповідно до ст. 221 ЦПК України суд може лише рішення суду (у вузькому розумінні цього поняття). У свою чергу, постановою роз'яснено, що відповідно до ст. 219 ЦПК України суд може з власної ініціативи або за заявою осіб, які беруть участь у справі, виправити допущені в судовому рішенні описки чи арифметичні помилки, тим самим поширюючи свою дію на виправлення як рішень, так й ухвал та постанов. З огляду на безсистемність у застосуванні категорій «судові рішення» та «рішення суду» в нормах ЦПК України, зокрема, у ст. ст. 208-223, необхідно виходити з того, чи застосовується норма права до рішення у вузькому розумінні, чи широкому.

Неточності у застосуванні та тлумаченні досліджуваних категорій зустрічаються також і в юридичній літературі. Наприклад, у підручнику «Курс цивільного процесу» міститься наступний абзац: «Рішення суду, залежно від питання, яке вирішується судом, поділяється на два види: ухвали і рішення» [12, с. 625].

На існування термінологічної невизначеність свого часу вказував М.Г. Авдюков, зазначаючи, що термін «рішення суду» вживається у двох значеннях: у першому, найбільш розповсюдженому, тобто це акт правосуддя в цивільних справах, яким вирішується спір між сторонами по суті; у другому значенні вказаний термін використовується як збірне (загальне) поняття щодо всіх процесуальних актів, які виносяться судами, тобто в значенні судження суду щодо всіх віднесених до його компетенції питань та незалежно від форми вираження [2, с. 7].

На думку І.В. Андропова, проблема полягає не стільки в тлумаченні тих норм закону, в яких категорії «судові рішення» і «рішення суду» вже використовуються, скільки в новому законодавстві, у якому відсутня усталена судова практика [21, с. 290].

В юридичній літературі науковцями неодноразово акцентувалась увага на необхідності перейменування глави 7 розділу III ЦПК України. Так, наприклад, В.І. Тertiшніков та О.М. Шиманович [22, с. 6], вказували, що в цивільному процесі рішення є індивідуальним процесуальним документом, у зв'язку з чим пропонували внести зміни до ст. 208 ЦПК України, виклавши її назву як «Види судових постанов» [23, с. 165]. Аналогічно І.В. Андроновим висловлювалась думка, що більш коректним для визначення родового поняття, що застосовується до всіх актів правосуддя в цивільному процесі слід вважати термін «постанови суду» [24, с. 205]. Реалізація висловленої у 2006 р. науковцем пропозиції щодо перейменування родового поняття для всіх актів правосуддя втратила свою актуальність з огляду на внесення Законом України «Про судоустрій і статус суддів» від 07.07.2010 р. [25] до ч. 1 ст. 208 ЦПК України доповнень, якими була запроваджена нова форма судових рішень - постанови. На сьогодні, у науковій літературі обґрунтовуються пропозиції використання в якості родового терміну для всіх судових рішень, що ухвалюються судами наступних сдовосполучень: «ухвали суду першої інстанції» [26, с. 193], «процесуальні акти суду», «судові акти» [18, с. 191; 27, с. 16], «акти суду», «акти судової влади», запровадження яких дозволить уникнути наявної термінологічної невизначеності.

На мою думку, найбільш вдалим у нормативному застосуванні для позначення всіх судових рішень буде використання родового терміну – «судові акти». У зв'язку з цим, статтю 208 ЦПК України пропонується викласти у такій редакції: «Стаття 208. Судові акти

1. Судові акти викладаються у таких формах: 1) ухвали; 2) рішення; 3) постанови; 4) судові накази.

2. Будь-які питання, крім вирішення спору по суті, суд вирішує шляхом постановлення ухвали.

3. Судовий розгляд закінчується ухваленням рішення суду, а у випадках, передбачених цим Кодексом, постановленням ухвали або видачею судового наказу.

4. Перегляд судових рішень Верховним Судом України закінчується ухваленням постанови».

Урахування вказаної пропозиції законодавцем дозволить отримати принаймні три позитивні результати. По-перше, сприятиме усуненню термінологічної невизначеності, пов'язаної з використанням в діючій редакції ЦПК України «проблемного» поняття «судові рішення», по-друге, дозволить чітко регламентувати підстави за яких суд постановляє ухвали в процесі розгляду цивільних справ, в-третьє, сприятиме правильному розумінню учасниками цивільного процесу різниці між формами судових актів.

Враховуючи мету даної наукової статті розглянемо специфіку рішення суду в контексті його приналежності до сфери процесуальних юридичних фактів цивільного судочинства.

Рішення суду, як самостійна форма судових актів, являє собою акт волевиявлення органу судової влади, яке проявляється у застосуванні норми права до конкретного правовідношення. Рішення суду в цивільному процесі можна розглядати як:

- акт державного органу – органу судової влади, якими є загальні суди;
- дію суду з підведення підсумку при остаточному судовому розгляді цивільної справи у відповідній судовій інстанції;
- акт захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб, інтересів держави чи суспільних інтересів – акт правозастосування;
- процесуальний акт-документ, який ухвалюється у встановленій формі і встановленого змісту;
- процесуальний юридичний факт, який призводить до виникнення, зміни або припинення правовідносин.

Аналіз вітчизняної юридичної літератури дозволив дійти висновку про відсутність відповідних наукових праць, в яких би рішення суду досліджувалось в якості процесуального юридичного факту. Опосередковано на дане питання звернув увагу М.О. Абрамов, зазначивши, що судові рішення – це владний акт, що пов'язує правову

норму з конкретним юридичним фактом і поширює дію норми на цей факт, встановлює права і обов'язки конкретних суб'єктів права [28, с. 84].

В якості юридичного факту рішення суду почало визнаватися відносно недавно, з набуттям чинності 01.01.2004 р. Цивільного кодексу України. В ч. 5 ст. 11 Цивільного кодексу України визначено, що у випадках, встановлених актами цивільного законодавства, цивільні права та обов'язки можуть виникати з рішення суду. Як результат, законодавець остаточно усунув спори в дискусії про те, чи може чи ні рішення суду розглядатися в якості юридичного факту.

Аналогічна позиція простежується і в доктрині цивільного права. Як наголошує М.О. Рожкова, правозастосовний акт-документ (судовий акт), який приймається уповноваженим державним судовим органом в установленому для цього спеціальному процесуальному порядку, включаючи в себе резолютивний висновок суду і є таким, що відповідає ряду формальних вимог, є юридичним фактом матеріального права, що тягне виникнення певних юридично значимих наслідків. Розгляд судового рішення в якості одного з видів юридичних фактів показує, що юридичним фактом, який породжує цивільні права і обов'язки є документ, що оформлює висновок суду за підсумками розгляду справи [29, с. 35].

Зважаючи на те, що питання визнання рішення суду юридичним фактом в матеріально-правовому аспекті фактично є вирішеним, в процесуальному відношенні вказане питання не отримало належного нормативного підтвердження.

В результаті аналізу положень ЦПК України встановлено, що рішення суду безпосередньо не визнається в якості процесуального юридичного факту, проте комплексний аналіз норм ЦПК України дозволяє зробити протилежні висновки.

Дійсно, рішення суду відіграє роль юридичного факту (як процесуального, так і матеріально-правового характеру), що виступає в якості завершального елемента юридично-фактичного складу в механізмі правового регулювання суспільних відносин та призводить не лише до відповідних матеріально-правових наслідків, але й виконує цілий ряд функцій процесуального характеру.

Серед існуючого обсягу функцій процесуальних юридичних фактів, перелік яких сформувався в теорії цивільного процесу (процесоутворююча, процесоперешкоджаюча, процесовідкладальна, процесозупиняюча, процесовідновлююча, процесозмінююча, процесоприпиняюча, прецедентоформуюча) [30, с. 13] для ухваленого судом рішення можуть бути притаманні такі функції: процесоутворююча, процесоприпиняюча, прецедентоформуюча.

Крім цього, на рішення суду як процесуальний юридичний факт вказують притаманні для нього статичні та динамічні ознаки.

Рішення суду, як статичний процесуальний юридичний факт, виконує процесоприпиняючу функцію. Специфіка процесоприпиняючої функції процесуальних юридичних фактів полягає в тому, що суд, у відповідності до положень ЦПК України, наділений повноваженнями щодо прийняття судових актів (ухвала, рішення, постанова), які за своїм змістом призводять до припинення цивільного процесу. Процесоприпиняючу функцію процесуальних юридичних фактів зазвичай поділяють на два види: абсолютну та відносну. У складних процесуальних правовідносинах відносна процесоприпиняюча функція процесуальних юридичних фактів проявляється в ухваленні судом рішень суду на відповідній стадії цивільного процесу, які в подальшому можуть бути оскаржені до суду вищестоящої інстанції. Розгляд та вирішення цивільної справи по суті в суді першої інстанції може завершитись ухваленням відповідного рішення суду (ст. 209 ЦПК України). В суді апеляційної та касаційної інстанції розгляд скарги може закінчуватись постановленням ухвали або ухваленням рішення суду, яким змінюється попереднє ухвалене рішення суду (ст.ст. 307, 336 ЦПК України). Перегляд судових рішень Верховним Судом України закінчується ухваленням постанови про повне або часткове задоволення заяви або про відмову у задоволенні заяви (ст. 360-3 ЦПК України). Постанову ухвалену Верховним Судом України слід вважати процесуальним юридичним фактом з відносною функцією

процесоприпинення, адже не зважаючи на те, що постанова Верховного Суду України є остаточною, проте вона може бути оскаржена з підстави, передбаченої пунктом 3 ч. 1 ст. 355 ЦПК України. Разом з тим, якщо рішення суду не оскаржується особами, які беруть участь у справі, то тим самим повноцінно реалізується його процесоприпиняюча функція. Процесоприпиняюча функція рішення суду, яке набрало законної сили, з огляду на його незаперечність, винятковість та преюдиціальність, також не є абсолютною, адже рішення суду з підстав визначених у ст. 361 ЦПК України в майбутньому може бути переглянуто у зв'язку з нововиявленими обставинами.

Динамічна ознака рішення суду полягає в тому, що воно виступає в якості факту-передумови для вчинення нових процесуальних дій – процесоутворююча функція рішення суду. Так, судом за ініціативою осіб, які беруть участь у справі вчиняються відповідні процесуальні дії, які стають рушійною силою та відправною точкою самого цивільного процесу. Зародження, а фактично перехід до наступної стадії цивільного процесу розпочинається в результаті подання зацікавленою особою до суду: апеляційної скарги (ст. 296 ЦПК України), касаційної скарги (ст. 327 ЦПК України), заяви про перегляд судових рішень Верховним Судом України (ст. 358 ЦПК України), заяви про перегляд рішення, ухвали суду чи судового наказу у зв'язку з нововиявленими обставинами (глава 4 розділу V ЦПК України).

В даному контексті слід говорити про двоступеневий зміст процесоутворюючої функції процесуальних юридичних фактів, адже повноцінні процесуальні відносини між судом та особами, які беруть участь у справі розпочинаються саме з моменту: постановлення ухвали про відкриття апеляційного провадження (ст. 297 ЦПК України), постановлення ухвали про відкриття касаційного провадження (ст. 328 ЦПК України), постановлення ухвали про відкриття провадження Верховним Судом України (ст. 360 ЦПК України), постановлення ухвали про відкриття провадження за нововиявленими обставинами (ст. 364-1 ЦПК України).

Слід відзначити, що реалізація процесоутворюючої функції процесуальних юридичних фактів прямо залежить від дотримання та виконання заявником або скаржником вимог, встановлених цивільних процесуальних законодавством щодо форми, змісту та порядку подання таких процесуальних документів як: заява або скарга.

Окремо слід зупинитись на прецедентоформуючій функції рішення суду як процесуального юридичного факту. Після внесення змін та доповнень до ряду національних процесуальних нормативних актів, прийнятим 07.07.2010 р. Законом України «Про судоустрій і статус суддів» [25] фактично та юридично було узаконено існування «судового прецеденту» в цивільному процесуальному праві у вигляді ст. 360-7 ЦПК України. Як результат, у цивільному процесуальному праві склалась ситуація за якої де-факто існування «судового прецеденту» стало визнаватись як науковцями, так і практиками, в т.ч. суддями. У свою чергу, існування «судового прецеденту» не співпадало з базовими принципами романо-германської правової системи, що в кінцевому результаті призвело до утворення симбіозу елементів романо-германської та англо-саксонської правових систем в окремо взятій сфері цивільних процесуальних правовідносин.

Прецедентоформуюча функція рішення суду полягає в тому, що до Верховного Суду України разом із заявою про перегляд судових рішень, подаються копії судових рішень, про перегляд яких подано заяву, а також копії різних за змістом судових рішень, зокрема, і рішень суду, з яких вбачається неоднакове застосування судом (судами) касаційної інстанції одних і тих самих норм матеріального права, що спричинило ухвалення різних за змістом судових рішень у подібних правовідносинах, або вбачається неоднакове застосування судом касаційної інстанції одних і тих самих норм процесуального права, при оскарженні судового рішення, яке перешкоджає подальшому провадженню у справі або яке прийнято з порушенням правил підсудності або встановленої законом компетенції судів щодо розгляду цивільних справ.

Таким чином, рішення суду (ухвала) касаційної інстанції виступатиме підставою для отримання особами, які звертаються із заявою до Верховного Суду України, інформації про

неоднакове застосування судом касаційної інстанції одних і тих самих норм матеріального або процесуального права, що спричинило ухвалення різних за змістом судових рішень у подібних правовідносинах і сприятиме практичній реалізації положень закріплених в ст. ст. 354-360-7 ЦПК України.

Крім вище зазначених функцій процесуального характеру, ухвалене рішення також виконує процесуальну інформаційну функцію. Наявність ухваленого судом рішення опосередковано презюмує факт відповідності встановленим процесуальним вимогам позовної заяви, заяви або скарги на підставі було відкрито провадження у справі, в результаті чого відбулось «зародження» процесу який трансформувався в його логічне завершення - ухвалення рішення суду. Ухвалене рішення суду вказує: на наявність цивільної процесуальної правоздатності та дієздатності у осіб, які брали участь у справі; на дотримання вимог законодавства щодо сплати судового збору; на дотримання правил підвідомчості та підсудності цивільних справ.

Висновки. Дослідження проблемних питань, пов'язаних з визнанням рішення суду, як однієї із форм судових актів, в якості процесуального юридичного факту дозволяють сформулювати наступні теоретичні умовиводи та пропозиції законодавчого змісту.

1). З огляду на відсутність законодавчо закріпленого поняття «процесуальні юридичні факти» запропоновано його авторське визначення. Процесуальні юридичні факти – це обумовлені певними життєвими обставинами, нормативно-правовими приписами чи поведінковими факторами дії або бездіяльність учасників цивільного процесу, які призводять до процедурних наслідків, та з якими норми права пов'язують виникнення, зміну або припинення цивільних процесуальних правовідносин.

2). Аналіз чинного законодавства України, постанов Пленуму Верховного Суду України, доктрини цивільного процесуального права дозволив виявити термінологічну плутанину, пов'язану із використанням у нормативному, науковому та мас-медійному аспектах категорій «судові акти», «судове рішення» та «рішення суду» для позначення узагальнюючого процесуального явища - рішення суду. Наявність вказаної обставини обумовлено недосконалістю положень ст. 208 ЦПК України, в якій категорія «рішення» використовується у двох значеннях, як: 1) узагальнююче родове поняття для позначення всіх актів, що ухвалюються судами (судові рішення); 2) судовий акт, яким справа вирішується по суті (рішення суду).

3) З метою усунення нормативної суперечності, яка через низький рівень фаховості суб'єктів законодавчої ініціативи, яка призводить до серйозної термінологічної плутанини пропонується назву чинної ст. 208 ЦПК України «Види судових рішень» замінити на «Судові акти». При цьому пропонується не використовувати в назві вказаної статті слово «види», залишивши в ч. 1 ст. 208 ЦПК України для позначення різновидів судових актів слово «форми». Як результат, врахування законодавцем окресленої пропозиції сприятиме усуненню термінологічної невизначеності щодо використання в діючій редакції ЦПК України «проблемного» поняття «судові рішення» та сприятиме правильному розумінню учасниками процесу, в тому числі представниками мас-медіа, різниці між формами судових актів.

4) Рішення суду, як самостійна форма судових актів, являє собою акт волевиявлення органу судової влади, який проявляється у застосуванні норми права до конкретного правовідношення. Рішення суду в цивільному процесі можна розглядати як: акт державного органу – органу судової влади, якими є загальні суди; дію суду з підведення підсумку при остаточному судовому розгляді цивільної справи у відповідній судовій інстанції; акт захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб, інтересів держави чи суспільних інтересів – акт правозастосування; процесуальний акт-документ, який ухвалюється у встановленій формі і встановленого змісту (встановлені реквізити); процесуальний юридичний факт, який призводить до виникнення, змінити або припинення правовідносин.

5) Рішення суду повинно розглядатись не лише в якості юридичного факту матеріального права, але й в повній мірі визнаватись в якості процесуального юридичного

факту, який призводить саме до виникнення, зміни або припинення саме цивільних процесуальних правовідносин. Як наслідок, в сфері цивільних процесуальних правовідносин рішенням суду притаманні такі функції: процесоутворююча, процесоприпиняюча, прецедентоформуюча, процесуальна інформаційна. Крім цього, для рішення суду як процесуального юридичного факту притаманні статичні та динамічні ознаки.

БІБЛІОГРАФІЯ

1. Цивільний процесуальний кодекс України від 18.03.2004 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1618-15>
2. Авдюков М. Г. Судебное решение / Авдюков М.Г. – М. : Госюриздат, 1959. – 192 с.
3. Советское гражданское процессуальное право: [Учеб. пособие для юрид. вузов и фак.] / Отв. ред. проф. М. А. Гурвич. – М. : Высш. школа, 1964. – 536 с.
4. Абрамов С.Н. Гражданский процесс / С. Н. Абрамов. - 2-е изд., доп. и испр. – Москва : Гос. изд-во юрид. лит., 1950. – 227 с.
5. Тertiшников В.І. Цивільний процес України: [навч. посіб.] / В.І. Тertiшников. – Х. : Юракт, 2012. – 424 с.
6. Клейнман А.Ф. Советский гражданский процесс: [Учебник] / А.Ф. Клейнман. - М.: Изд-во МГУ, 1954. - 408 с.
7. Зейдер Н.Б. Судебное решение по гражданскому делу / Н.Б. Зейдер. – М.: Юрид. лит., 1966. – 192 с.
8. Гурвич М. А. Судебное решение: теоретические проблемы. / М.А. Гурвич. – М: Юрид. лит-ра, 1976. – 173 с.
9. Чечот Д. М. Постановления суда первой инстанции по гражданским делам / Д. М. Чечот. – Москва : Госюриздат, 1958. – 166 с.
10. Хахалева Е.В. Обоснованность решения суда общей юрисдикции: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.15: Краснодар, 2005. – 193 с.
11. Осокина Г. Л. Гражданский процесс. Особенная часть / Г. Л. Осокина. – М. : Норма, 2007. – 960 с.
12. Курс цивільного процесу : підручник / В. В. Комаров, В. А. Бігун, В. В. Баранкова та ін. ; за ред. В.В. Комарова. – Х. : Право, 2011. – 1352 с.
13. Андронов І.В. Рішення суду першої інстанції в цивільному процесі України: автореф. дисс. ... канд. юрид.наук. 12.00.03 / І.В. Андронов. – Одеса, 2008. – 20 с.
14. Маслов В. В. Судові рішення та їх зміст під час застосування судового прецеденту / В. В. Маслов // Науковий вісник Херсонського державного університету (Серія «Юридичні науки»). – 2015. – № 1. – Т. 1. – С. 185-188.
15. Ясинок М.М. Судове рішення в позовному та окремому провадженні Цивільного процесуального права України (теоретичний аспект) / М.М. Ясинок // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2008. – № 5. – С. 56-61.
16. Цивільний процес України: Підручник / За ред. Червоного Ю.С. – К. : Істина, 2007. – 392 с.
17. Штефан М. Й. Цивільне процесуальне право України : Академічний курс: Підруч. для студ. юрид. спец. вищих навч. закл. / М. Й. Штефан. – К. : Видавничий дім «Ін Юре», 2005. – 622 с.
18. Колотілова І. О. Судові рішення та рішення суду: співвідношення понять / І. О. Колотілова // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. – 2014. – Вип. 10-2(1). – С. 190-192.
19. Фазикош Г.В. Судове рішення в цивільному судочинстві : автореф. дис ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Г.В. Фазикош. – Харків : Б.в., 2008. – 20 с.
20. Про судові рішення у цивільній справі: Постанова Пленуму Верховного Суду України від 18.12.2009 р. № 14. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v0014700-09>
21. Андронов І.В. Судові рішення в цивільному процесі України: проблеми термінології / І.В. Андронов // Актуальні проблеми держави і права. – 2012. – Вип. 66. – С. 287-293.
22. Шиманович О.М. Судові постанови у цивільному процесі України (на матеріалі рішень і ухвал суду першої інстанції): автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / О.М. Шиманович ; Київ. над. ун-т ім. Т.Шевченка. – К., 2005. – 20 с.
23. Тertiшников В. И. Основы гражданского судопроизводства Украины по новому ГПК Украины / В. И. Тertiшников. – Х. : Изд. СПД ФЛ Вапнярчук, 2006. – 256 с.
24. Андронов І. В. Питання класифікації рішень суду в цивільному процесі України / І. В. Андронов // Університетські наукові записки. – 2006. – № 3-4. – С. 204-205.
25. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 07.07.2010 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 41-42, № 43, № 44-45. ; Ст. 529.
26. Штефан О. О. Цивільне процесуальне право України : навч. посіб. / О. О. Штефан. – К. : Юрінком Інтер, 2009. – 360 с.
27. Кот О.В. Судові акти в господарському процесі України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04 / О.В. Кот; Над. акад. прав, наук України, НДІ приват, права і підприємництва. – К., 2011. - 21 с.
28. Абрамов Н.А. Хозяйственное процессуальное право Украины: Учеб. пособие (курс лекций) / Н.А.Абрамов. – Х. : Одиссей, 2002. – 253 с.

29. Рожкова М.А. Судебный акт и динамика обязательства / М.А.Рожкова. – М. : Статут, 2003. – 140 с.

30. Братель О. Функції процесуальних юридичних фактів у цивільному судочинстві України / О.Братель // Підприємництво, господарство і право. – 2016. – № 3. – С. 4-14.

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРА

Братель Олександр Григорович – кандидат юридичних наук, доцент, докторант Національна академія внутрішніх справ.

УДК 342.

ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ДОГОВОРУ

Валентина ВЛАДИМИРОВА (Кропивницький)

У статті на основі теоретико-правового аналізу розкрито сутність адміністративного договору, його правову природу, види та характерні ознаки і застосування в управлінській діяльності як засобу регулювання суспільних відносин.

Ключові слова: договір, адміністративний договір, правова природа, ознаки адміністративного договору, види адміністративного договору, державне управління, адміністративна діяльність, публічний інтерес, адміністративно-правові відносини.

В статье на основании теоретико-правового анализа раскрывается сущность административного договора, его правовая природа, виды, характерные признаки и применение в управленческой деятельности как способа регулирования общественных отношений.

Ключевые слова: договор, административный договор, правовая природа, признаки административного договора, виды административного договора, государственное управление, административная деятельность административно-правовые отношения, публичный интерес.

The essence of the administrative agreement, its legal nature, types and characteristic features and application in management as a means of regulating of social relations on the basis of the theoretical and legal analysis are defined in the article. It is noted that in the administration and carrying out of administrative contracts appropriate to apply the general requirements of the contract law there was established the civil law, in particular, such as the form of the contract, the consequences of failure, cases of recognition of the contract null and others. However, when considering these issues, the specific subject of the ruling of administrative agreement (in particular it applies to the issues of competence), which is not included in the civil law, should be considered.

Keywords: agreement, administrative agreement, legal nature, features of administrative agreement, governance, administrative activity, public interest, administrative and legal relations.

Постановка проблеми. Сучасний стан розвитку українського суспільства характеризується фундаментальними трансформаційними процесами, що в свою чергу ставлять серйозні вимоги до формування договірних відносин. Їх застосування є досить актуальною проблемою, оскільки договір є підставою виникнення, зміни або припинення правовідносин, а також регулятором прав і обов'язків сторін. Тобто, це є правовим актом, укладання якого і набрання чинності має правові наслідки для його учасників, третіх осіб, а також встановлює взаємодію договірних зобов'язань.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Різні аспекти адміністративно - договірних відносин знайшли відображення в працях вітчизняних науковців: В. Авер'янова, К. Афанасьєва Ю. Битяка, А. Берлача, Т. Гуржій, Т. Коломоєць, В. Колпакова, С. Стеценка, С. Стефанюка, С. Скворцова С. Ківалова, Р. Куйбіди, В. Перепелюка, Д. Приймаченка, М. Смоковича, Н. Іваніцької та інших. Доречно, зазначити, що проблема застосування адміністративного договору як правового засобу регулювання суспільних відносин у сфері публічної влади, є в наукових дослідженнях теоретиків - науковців та практиків, що має актуальне значення у розвитку договірних стосунків системи публічно-правових зв'язків.

Мета статті полягає у визначенні правової природи та змісту адміністративного договору, розкритті основних аспектів формування адміністративного договору як основного правового механізму забезпечення ефективного функціонування державної влади.

Виклад основного матеріалу. Договору, як регулятору суспільних відносин була відведена особлива роль ще в Стародавньому Римі. Договори за тих часів були основною правовою формою, за якою здійснювався величезний товарний і господарський обіг. Оскільки їх правовий вплив відбувався у всіх сферах відносин. Римське договірне право

було одним із головних інститутів римського приватного права тому, що договірна система була розгалуженою і багатогалузевою та охоплювала всі господарські відносини.

Договір у сучасному світовому обігу є також важливим інструментом регулювання суспільних відносин. Загальноправове поняття договору означає вольову угоду двох або більше суб'єктів права про встановлення, зміну, припинення суб'єктивних прав чи обов'язків. Це правовий акт, укладення і набрання чинності якого тягне за собою правові наслідки для його учасників і третіх осіб, а також встановлює погодження, інтеграцію та взаємодію волі договірних сторін [4].

Існують різні види договорів у механізмі правового регулювання суспільних відносин. Дослідження змісту та правової природи адміністративного договору ми знаходимо науковій літературі 20 років ХХ століття, проте, особливого значення його дослідженню і застосуванню як форми управлінської діяльності, не набуло. Перші ґрунтовні наукові дослідження стосовно значущості адміністративних актів та публічноправових договорів у процесі виконання управлінських дій з'явилися в Польщі, Німеччині, Франції, США.

Після 1991 року перед незалежною українською державою постало питання ефективного функціонування державного управління, для цього необхідно було запроваджувати нові методи впливу. Науковці - теоретики і практики почали приділяти значну увагу адміністративному договору як самостійній правовій формі державного управління.

У системі державного управління адміністративний договір застосовується у господарській, соціальній, духовній і адміністративно - політичних сферах діяльності держави. Разом з тим у науковців виникають дискусійні питання стосовно нормативного визначення даного юридичного явища, оскільки договір у приватному праві є підставою виникнення цивільних зобов'язань і критерієм правомірності поведінки сторін. В теорії адміністративного права відсутні єдині критерії визначення адміністративного договору, відсутнє також законодавче його врегулювання.

У зв'язку з цим виникає потреба різні підходи до розв'язання цієї проблеми. Адміністративний договір, на думку, багатьох вітчизняних вчених є засобом реалізації управлінських завдань і функцій. До розгляду даного правового інституту науковці мають різні підходи, акцентуючи увагу на тому, що метою адміністративних договорів в більшості випадків є реалізація публічних інтересів, які будуть витіснені приватні інтереси. Як відомо, значна кількість адміністративно - правових договорів має нормативний характер, що відрізняє їх від приватного права. Із започаткуванням адміністративного судочинства в Україні актуалізувалась проблема визначення адміністративного договору. Відповідно до п. 14 статті 3 КАС України дається визначення поняття адміністративного договору - це дво - або багатостороння угода, зміст якої складають права та обов'язки сторін, що впливають із владних повноважень, який є однією із сторін угоди [10]. Зазначимо, що це є єдине нормативно-правове визначення.

В теорії адміністративного права існує багатоманітність визначень адміністративного договору, що є свідченням про відсутність єдиних критеріїв та підходів до його тлумачення. Науковці стверджують, що правовою базою адміністративного договору, тобто, нормативною, є Конституція України і чинне законодавство, оскільки такі договори виконують функцію заповнення прогалін у праві, доповнюючи і конкретизуючи чинне законодавство, де однією із сторін виступає орган державної влади [2].

Аналізуючи сутність адміністративного договору, варто зупинитись на різних підходах науковців до розуміння цього юридичного явища.

На думку В.Авер'янова, адміністративний договір є угода, укладена суб'єктами адміністративного права на підставі адміністративних норм у загальнодержавних та інших публічних інтересах, правовий режим якої визначається змістом владних повноважень носієм яких є обов'язково одна із сторін [2, с. 291].

Ю. Битяк зазначає, що адміністративний договір – це різновид публічно-правового договору. Він посідає проміжне місце в системі публічно-правових зв'язків, знаходячись, з

одного боку, між договором приватно -правового характеру, якому притаманна рівноправність сторін, а з другого - адміністративним актом, що виражає одностороннє владне волевиявлення органу державного управління [4, с.150].

А. Берлач акцентує увагу на тому, що на сучасному етапі розвитку державного управління все більше приділяється окремій його формі - адміністративному договору як закріпленій адміністративним законодавством добровільній згоді двох або більше суб'єктів адміністративного права з обов'язковою участю у цих правовідносинах уповноваженого державного органу або посадової особи. Адміністративний договір є правовим актом, що забезпечує виникнення, зміну чи припинення суб'єктивних прав та юридичних обов'язків учасників цієї угоди [6, с. 134].

С. Ківалов розглядає адміністративний договір як один із видів публічно-правових договорів. Він являє собою засновану на підставі норм адміністративного права і добровільної згоди волі двох або більше суб'єктів адміністративного права, один із яких завжди є суб'єктом державної волі, угоду, яка започатковує, змінює й припиняє взаємні права й обов'язки його учасників [8, с. 64].

Т. Коломоєць стверджує, що адміністративний договір є визначена актами адміністративного права угода сторін, одна з яких є носієм державновладних повноважень стосовно інших [5, с. 120].

В. Стефанюк наголошує, що адміністративний договір має бути добровільним волевиявленням сторін, у яких суб'єкт владних повноважень є однією із них. Найчастіше такі договори мають нормативний характер, що пояснюється їх публічно-правовою природою і функціональним призначенням. Вони укладаються в публічних інтересах, а їхня цільова спрямованість - це досягнення загального блага. Автор акцентує увагу на тому, що риси, які визначають його нормативність - це існування суворої процедури укладення і порядок вирішення спорів та конфліктів, пов'язаних з їх виконанням, оскільки такі договори на практиці останнім часом частіше застосовуються у діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування [13].

Аналізуючи такий підхід науковців, ми помічаємо, що даний договір є одним із видів публічно-правових договорів, який впливає із взаємних правовідносин і добровільної згоди сторін.

Іншої думки дотримується В. Колпаков, який заперечує існування адміністративного договору як правового інституту, наголошуючи на тому, що договірні відносини характерні для цивільно-правових, а в державному управлінні переважає імперативний характер. Дає таке визначення поняття адміністративного договору - це система взаємних зобов'язань між суб'єктами названими в акті управління, формулювання і виконання яких, має за мету вирішення визначених державою завдань [9].

Аналізуючи різні точки зору науковців на окреслену проблему, для детального розуміння сутності адміністративного договору, зупинимось на правовій природі, категорії та характерних його ознаках. Варто зазначити, що значний внесок у дослідження правової природи адміністративного договору його змісту та специфічних особливостей зробили такі науковці як К. Афанасьєв та С. Скворцов. Вчені наголошують на тому, що в більшості випадків адміністративні договори мають нормативний характер, в основі яких є публічно-правова природа.

Зокрема, С. Скворцов у своїй роботі «Юридична природа правового договору» акцентує увагу на таких підходах: По-перше, договір виступає як специфічний засіб реалізації державної виконавчої влади. Він:

а) виникає в сфері реалізації державної виконавчої влади в зв'язку і з приводу реалізації державним органом наданих йому виконавчо-розпорядницьких повноважень ;

б) спрямований на конкретизацію відповідних адміністративно-правових норм або актів правоприменітельної діяльності державних органів.

Саме ці два моменти і визначають правову природу адміністративного договору, а також і зміст його як специфічного засобу управлінської діяльності державних органів виконавчої влади. Коли суб'єкти керування якимись окремими сторонами своєї діяльності

виявляються юридично рівними, тоді і виникає питання про необхідність цілеспрямованої координації їх роботи. Договір додає певну стабільність, гласність і наочність ієрархічним державним відносинам. Він відіграє стимулюючу роль в управлінській діяльності органів державної виконавчої влади.

По-друге, укладення адміністративного договору — діяльність, пов'язана з здійсненням операцій, які регламентовані нормами права. Сутність даної ознаки полягає в тому, що при укладанні адміністративного договору необхідно використовувати норми як адміністративного, так і цивільного права, причому не тільки матеріального, але і процесуального. Отже, спочатку визначається характер договору, а потім — оптимальний порядок досягнення юридичного [12].

Дотримуючись даної позиції, при визначенні правової природи адміністративних договорів, потрібно враховувати те, що вони виникають лише у тих сферах державної влади і місцевого самоврядування, де складаються адміністративно-правові відносини. Норми адміністративного права безпосередньо впливають на зміст даних угод і волевиявлення сторін скеровується нормами адміністративного права, тобто набувають адміністративно-правової форми. В таких договорах обов'язково має бути носій влади, який відповідно в межах своїх повноважень реалізує функції виконавчо-розпорядчого характеру.

З наведеного випливає, що юридична природа адміністративного договору полягає в тому, що він є актом застосування права, внаслідок чого реалізуються конкретні функції виконавчої влади.

Оскільки адміністративний договір є формою державного управління та джерела адміністративного права, то йому притаманні наступні функції:

- структурно-організаційна, яка полягає в розмежуванні і фіксації прав і обов'язків сторін та повноважень;

- соціального компромісу-розкриває узгодженість інтересів різних суб'єктів державного і громадського життя, оскільки саме договір завжди означає компроміс, узгодження та досягнення консенсусу, то договірне регулювання служить способом зняття протиріч між публічними і приватними інтересами;

- забезпечувальна забезпечує досягнення суспільно-значущих результатів у тих сферах, де командний вплив неефективний або неможливий;

- орієнтаційно - стимулююча – сутність її полягає у непрямому державному впливі на матеріальні інтереси суб'єкта шляхом включення в договір позитивних стимулів, в якості яких виступають різного виду пільги;

- демократизації виконавчої влади розкриває рівноправне партнерство, співробітництво, взаємодію учасників у договірному процесі, розширення договірної практики виконавчої влади вважається показником її демократизації;

- виховна – сприяє розвитку ділової і правової активності суб'єктів; охоронювальна – сприяє гарантії дотримання сторонами своїх зобов'язань [8].

С.Скворцов акцентуючи увагу на функціях адміністративного договору, зазначає, що демократичність договірного регулювання надає суб'єктам свободу будувати свої відносини на свій розсуд. Елементи примусу в договірному процесі фактично відсутні. Договір виховує самостійність мислення, стимулює вивчення законодавства, уміння вирішувати питання переговорним шляхом, учить усвідомлювати і відстоювати свої інтереси. Участь у договірному процесі виробляє в державно-владного суб'єкта уміння працювати гнучкіше, творчо, не розраховуючи на окрик і примус. Адміністративний договір є зручним правовим засобом для вияву управлінської ініціативи [11].

У чинному законодавстві передбачено можливість укладення договорів за участю суб'єктів владних повноважень щодо здійснення їх компетенції. Зміст адміністративного договору визначає предмет, а предметом публічно - правового договору є відносини владного характеру і лише такі, в яких допускається узгодження волевиявлення владних суб'єктів.

Наведене дає підстави стверджувати, що суб'єктом адміністративного договору виступає державний орган, посадова особа або суб'єкт з делегованими повноваженнями.

Саме в такому договорі державний орган діє як суб'єкт, здійснюючи виконавчу владу і маючи владні повноваження. Тобто, обов'язковим суб'єктом адміністративно - договірних відносин виступає орган виконавчої влади або посадова особа. До предмету адміністративних договорів входять дії адміністративного і організаційного характеру, оскільки управління є адміністративною діяльністю. Особливість адміністративних договорів полягає в тому, що вони є договорами організаційного характеру як і сама діяльність виконавчої влади.

Аналізуючи наукові джерела, ми з'ясуємо, що науковці мають різні підходи щодо правової природи змісту адміністративного договору. Лише вони однакові у тому, що одним із засобів державно-управлінських відносин виступає адміністративний договір, який займає особливе місце у державному управлінні.

У наукових джерелах не існує єдиної точки зору щодо ознак адміністративного договору. Науковці стверджують, що ознаки приватно-правового договору не завжди існують у публічно-правових договорах, а ознаки адміністративного договору є різновидом правового договору та ґрунтуються на нормах адміністративного права. У теорії адміністративного права відсутній загальнотеоретичний підхід щодо їх сутності.

На основі аналізу наукових джерел охарактеризуємо основні ознаки адміністративного договору.

Зазначимо, що законодавча норма виділяє лише загальні ознаки адміністративного договору.

Зупинимось на загально-правових ознаках договору в публічному праві:

- свобода волевиявлення;
- рівність сторін;
- досягнення згоди по всіх істотних аспектах договору;
- еквівалентний характер;
- взаємна відповідальність сторін за невиконання або неналежне виконання умов договору;

- забезпечення договору державним примусом, що надає документу юридичної сили.

Розглядаючи визначене поняття адміністративного договору в Кодексі адміністративного судочинства України, можна виділити обов'язкові ознаки адміністративного договору, а саме:

- однією із сторін завжди є суб'єкт владних повноважень;
- адміністративний договір є угодою, то основною ознакою будь-якої угоди є її добровільний характер;
- зміст такої угоди нерозривно пов'язаний з владно-управлінськими функціями суб'єкта владних повноважень [10]. Проте дані ознаки не є вичерпними, а лише безпосередньо впливають із нормативного визначення адміністративного права.

М. Бояринцева акцентує увагу на тому, що характерною ознакою суб'єктивного складу адміністративного договору є владна управлінська функція однієї із сторін, тому такий договір виникає тільки у сфері адміністративно-правових відносин. Для того щоб набути статус суб'єкта адміністративно-правових відносин з приводу укладання, виконання, припинення, скасування чи визнання нечинним адміністративного договору, суб'єкт адміністративного права має бути наділений адміністративною правосуб'єктністю. Адміністративна правосуб'єктність суб'єкта владних повноважень при укладанні адміністративного договору є однією з основних ознак адміністративного договору [7].

Суттєвими ознаками, що характеризують зміст адміністративного договору, на думку науковців, можна виділити наступні:

- метою адміністративного договору є задоволення публічних потреб. Органи виконавчої влади як суб'єкти таких договорів мають за мету ефективне виконання завдань публічної (державної) служби, створеної для задоволення державних або суспільних потреб;
- має організуючий характер. Особливість адміністративних договорів полягає і в тому, що вони є договорами організаційного характеру, як і сама діяльність виконавчої влади. Адміністративний договір забезпечує координацію роботи різних управлінських

структур у випадках, коли суб'єкти управління певними сторонами своєї діяльності є юридично рівноправними і виникає потреба в координації їх діяльності;

- не підлягає зміні в односторонньому порядку, не допускається одностороння відмова від виконання договірних зобов'язань;
- до нього не застосовуються норми про форс-мажор, що визначають надзвичайну і непереборну силу як обставину, що звільняє від відповідальності за невиконання зобов'язань;
- не може бути визнано конфіденційним;
- часто є підставою для прийняття актів управління [5].

Проаналізувавши ознаки адміністративного договору, які закріплені в законодавстві та теорії адміністративного права, визначаємо, що у більшості наукових дослідженнях виділяються такі ознаки, що підкреслюють особливість адміністративного договору:

- обов'язковою стороною адміністративного договору є суб'єкт, наділений владними повноваженнями;
- договір укладається для реалізації компетенції суб'єкта владних повноважень;
- адміністративний договір спрямований на задоволення публічних інтересів.

У теорії адміністративного права виділяють різні види договорів.

Класифікація адміністративних договорів можлива як на основі загальних, так і з врахуванням спеціальних критеріїв пов'язаних з їхньою специфікою. До спеціальних належать:

- внутрішньоапаратні;
- внутрішньо організаційні;
- укладені між суб'єктами наділеними державновладними повноваженнями;
- зовнішні, укладені уповноваженими суб'єктами державної влади з громадянами та організаціями.

За загальноприйнятими критеріями адміністративні договори поділяються на двосторонні та багатосторонні, типові та індивідуальні, реальні і консенсуальні.

Незважаючи на дискусійний характер щодо питань класифікації адміністративних договорів за предметним критерієм, наведемо такий їх перелік:

- договори про компетенцію (розмежування або делегування повноважень і предметів відання);
- договори у сфері управління державною власністю;
- договори, що забезпечують державні потреби;
- контракти з державними службовцями, студентами;
- фінансові та податкові угоди;
- договори про взаємодію, співпрацю;
- концесії та інвестиційні угоди;
- договори про надання деяких послуг приватним особам.

Для адміністративного права характерні функціонально-управлінські договори, договори між державними і недержавними органами. Такі договори укладаються між суб'єктами виконавчої влади з метою координації їх діяльності при розв'язанні спільних завдань.

Адміністративні договори між органами виконавчої влади і недержавними органами покликані вирішувати проблему узгодження вирішення між ними питань.

Для укладення і виконання адміністративних договорів доцільно застосовувати загальні вимоги договірного права, встановлені цивільним законодавством, зокрема, такі, як форма договору, наслідки її недодержання, випадки визнання договору недійсним та ін. Однак, при розгляді зазначених питань слід урахувувати специфіку владного суб'єкта адміністративного договору (в першу чергу це стосується питань його компетенції), яка не врахована нормами цивільного законодавства [3].

У вітчизняній науці адміністративного права акцентується увага на дотриманні загальних вимог при укладанні адміністративних договорів.

Важливо зазначити, що при укладанні договорів делегування деяких повноважень

виконавчої влади з органам місцевого самоврядування необхідно дотримуватися наступних вимог:

- делегувати лише окремі повноваження;
- при делегуванні повноважень держава фінансує їх здійснення;
- при цьому органам місцевого самоврядування передаються відповідні об'єкти державної власності;
- органи місцевого самоврядування у питаннях здійснення ними повноважень органів виконавчої влади підконтрольні їм.

У теорії адміністративного права є дискусійним питання правової природи саме договорів між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади щодо розмежування та делегування повноважень та предметів ведення [11].

Специфіка адміністративного договору виявляється також у питанні відповідальності сторін за невиконання його умов. Її зумовлено можливістю застосування до учасників адміністративного договору заходів адміністративної відповідальності.

Висновки. Значна кількість вітчизняних наукових досліджень присвячена різним аспектам формування адміністративного договору як основного правового механізму забезпечення ефективного функціонування державної влади. Це є свідченням важливості такого правового інституту.

На основі теоретико-правового аналізу наукових джерел можемо констатувати, що дискусійними залишається розуміння сутності адміністративного договору та застосування матеріальної норми, передбаченої п. 14 статті 3 Кодексу адміністративного судочинства України. Також не існує чіткого визначення окресленого юридичного явища на законодавчому рівні та відсутні єдині підходи науковців-теоретиків та практиків щодо правової природи, змісту, ознак та критеріїв видів адміністративного договору.

Для врегулювання цієї проблеми адміністративного договору, як пріоритетного напрямку державного управління, необхідне досконале нормативне забезпечення.

БІБЛІОГРАФІЯ

1. Конституція України Документ 254к/96-вр, чинний, поточна редакція Тлумачення від 15.03.2016, підстава v001p710-16
2. Адміністративне право України. Академічний курс підруч. / За ред. В.Б.Авер'янова. Загальна частина. – К. : ТОВ «Видавництва «Юридична думка», 2007. – 583 с.
3. Афанас'єв К.К. Адміністративний договір як форма державного управління (теоретико-правовий аспект): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 // Афанас'єв К. К.; ХНУВС. – Х., 2002. – 173 с.
4. Адміністративне право: підручник / Ю.П. (кер. авт. кол.), В.М. Гаращук, В.В. Богуцький та ін.; за аг. ред. Ю.П. Битяка, В. М. Гаращука, В.В.Зуй.- Х.: Право, 2010. – 624с.
5. Адміністративне право України : підручник / за аг. ред.. Т.О. Коломоєць. – К. : Істина, 2010. – 480 с.
6. Адміністративне право України : Підручник / За заг. ред. Ківалова С.В. – Одеса : Юридична література, 2003. – 896 с.
7. Берлач А.І. Адміністративне право України: Навч. посіб. для дист. навч. – К. : Ун-т « Україна», 2005. – 472 с.
8. Бояринцева М.А. Адміністративний договір дискусійні питання правової природи та правосуб'єктивності сторін / М.А.Бояринцева // Вісник Вищої ради юстиції. – 2 (6). – 2011. – С.79-94.
9. Колпаков В.К. Кузьменко О.В. Адміністративне право України. Підручник. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.
10. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.
11. Скворцов С.С. Адміністративний договір як засіб управлінської діяльності: автореф. дис.... канд. юрид. наук: 12. 00.07 / С.С. Скворцов : Харк. нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2005.
12. Скворцов С.С. Юридична природа правового договору // Управління, держава і право. – 2004. – №7. – С.62-64.
13. Стефанюк В.С. Судовий адміністративний процес / В.С. Стефанюк. – Х. : Консум, 2003. – 473 с.
14. Смокович М.І. Визначення юрисдикції адміністративних судів та розмежування судових юрисдикцій : Монографія / М.І. Смокович. – К. : Юрінком Інтер, 20012. – 304 с.

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРА

Владимирова Валентина Іванівна – кандидат педагогічних наук, доцент, доцент кафедри державно-правових дисциплін та адміністративного права Кіровоградського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка.

УДК 341.1: 347.73

ЄВРОПЕЙСЬКЕ ЗАКОНОДАВСТВО ПРОТИ ВІДМИВАННЯ КОШТІВ: СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК

Ігор ГАЄВСЬКИЙ (Київ)

Проведено всебічний аналіз європейського законодавства у сфері боротьби з відмиванням коштів. Досліджено базові нормативні акти Європейського Союзу у цій сфері в процесі їх становлення та розвитку. Надано характеристику антилегалізаційним нормативним документам ЄС, а також іншим актам глобального характеру, які мають аналогічну спрямованість.

Ключові слова: європейське законодавство, директиви ЄС, боротьба з відмиванням коштів, фінансовий моніторинг, Рекомендації FATF.

Проведен обширний аналіз європейського законодавства в сфері боротьби з отмыванием денег. Исследованы базовые нормативные акты Европейского Союза в этой сфере в процессе их становления и развития. Предоставлена характеристика антилегалізаційным нормативным документам ЕС, а также иным актам глобального характера, которые имеют аналогичную направленность.

Ключевые слова: европейское законодательство, директивы ЕС, борьба с отмыванием денег, финансовый мониторинг, Рекомендации FATF.

A comprehensive analysis of the European legislation in the sphere of the struggle against money laundering is conducted. The basic regulations of the European Union in this sphere in the process of their formation and development are studied. The characteristic of anti money laundering regulations of the EU and other acts of a global nature that have a similar orientation is given.

Keywords: European legislation, EU directives, combating money laundering, financial monitoring, the FATF Recommendations.

Постановка проблеми. Взірцем для розвитку національного законодавства у сфері запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, є законодавство Європейського Союзу.

Ратифікувавши Угоду про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [1], Україна отримала інструмент та дороговказ для своїх перетворень. Виконання вимог цієї Угоди дає можливість Україні в подальшому стати повноцінним членом в Європейському Союзі. Такими вимогами є відповідність Копенгагенським критеріям – параметрам, яким мають відповідати держави-члени Європейського Союзу [2].

Враховуючи вказане, надзвичайно важливим на даному етапі законодавчих перетворень є обрання європейського вектору руху для побудови ефективної моделі фінансового моніторингу в Україні.

Європейське законодавство проти відмивання коштів пройшло тривалий шлях розвитку та містить гарні приклади для наслідування. Зважаючи на це, здійснення аналізу становлення та розвитку нормативної бази Європейського Союзу у сфері боротьби з відмиванням коштів є актуальним.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Окремі аспекти антилегалізаційного європейського законодавства були в полі зору таких вчених як Александров Ю.В., Качка Т.А., Ковальчук А.Т., Користін О.Є., Наумов А.В., та ін. Однак, постійні зміни нормативно-правової бази зумовлюють необхідність подальших ґрунтовних наукових досліджень у цьому напрямі.

Мета статті - є всебічний аналіз європейського законодавства, що закладає основи побудови системи фінансового моніторингу країн Європи, дослідження базових нормативних актів ЄС в процесі їх становлення та розвитку, а також надання короткої

характеристики таким актам, в тому числі останньої Директиви Європейського Союзу у сфері боротьби з відмиванням коштів.

Виклад основного матеріалу. На європейському рівні проблема боротьби з легалізацією доходів, одержаних злочинним шляхом, вперше була порушена 27 червня 1980 р., коли Комітет Міністрів держав-членів Ради Європи прийняв Рекомендацію R (80) 10. У Рекомендації було запропоновано включити в банківські системи країн Співдружності комплекс заходів для запобігання відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом. До числа таких необхідних заходів було віднесено зобов'язання для банків здійснювати ідентифікацію клієнтів і підсилити вимоги до внутрішньобанківської безпеки при проведенні операцій [3].

Побажання Ради Міністрів Європейського Співтовариства спочатку не знайшли належного відгуку в законодавців і банкірів багатьох європейських країн, позаяк система банківської таємниці обумовила після Другої світової війни інтенсивний приплив інвестицій і капіталовкладень у країни Європи, особливо в банківський і фондовий сектори європейського ринку.

Базою для прийняття та подальшої розбудови Європейського законодавства у сфері боротьби з відмиванням коштів стали такі фундаментальні міжнародні документи глобального характеру:

1. Угода про принципи банківського нагляду від 12 грудня 1988 р., прийнята Базельським комітетом з регулювання банківської діяльності й організації нагляду за нею (Basle Committee on Banking Regulations and Supervisory Practices) [4]. Прийняття Базельським комітетом такого рішення базувалось на збереженні довіри суспільства (і, як наслідок, стабільності банків), що могла бути підірвана негативною рекламою в результаті непередбаченого злиття банків з кримінальними елементами.

2. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин від 20 грудня 1988 р. (Віденська конвенція) [5]. На сьогодні до Конвенції приєдналися понад 80 країн, зокрема Україна [6].

3. Сорос Рекомендацій Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF), прийняті у 1990 р., що містять рамкові вимоги у сфері протидії відмиванню коштів [7]. Це комплекс рекомендацій, призначений для вільного використання будь-якими організаціями. Рекомендації стосуються кримінального правосуддя, правопорядку, правил і процедур, а також питань міжнародного співробітництва.

Дані рекомендації є не більше і не менше ніж рекомендації, тобто необов'язковим до виконання «м'яким законом». Не переводити їх у форму міжнародного договору було добре обміркованим кроком. Це було зроблено задля уникнення тривалих процедур ратифікації та сприяння адаптації рекомендацій. Незважаючи на те, що Рекомендації FATF не мають обов'язкової сили, вони здійснюють великий політичний вплив на країни.

4. Під впливом міжнародних норм більш високого рівня Рада Європи підготувала і 8 листопада 1990 р. прийняла Конвенцію про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом (Страсбурзька конвенція) [8]. Чимало європейських держав підписали цю Конвенцію в день її прийняття, її учасниками є 42 країни. Від імені України Конвенцію підписано 29 травня 1997 р. у м. Страсбурзі та ратифіковано із заявами і застереженнями відповідним Законом України [9].

Страсбурзька конвенція формально є регіональним документом, але його значення виходить за межі Європейського континенту. По-перше, згідно з статтею 37 вона відкрита для приєднання держав, що не є членами Ради Європи; по-друге, прийняття Конвенції вплинуло на формування міжнародно-правових документів подібної спрямованості в інших регіонах світу, зокрема в Азії, Африці, Латинській Америці та Карибському басейні. Одним із основних блоків, що врегульовує Страсбурзька конвенція, є зближення національних заходів, спрямованих на боротьбу з відмиванням коштів.

Рекомендації FATF та інші перелічені вище міжнародні документи часто діяли як положення, що допомагають на європейському рівні сформувати внутрішнє законодавство стосовно запобігання та протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом. Так,

Рекомендації FATF лягли в основу першої Директиви Ради Європи про запобігання використанню фінансової системи для відмивання грошей (91/308/ЄЕС), що була прийнята 19 червня 1991 р. (так звана Перша Директива ЄС) [10]. До цієї Директиви ЄС увійшло не менше 15 Рекомендацій FATF, що зробило їх обов'язковими до законотворчого виконання для країн-членів ЄС.

Преамбула Першої Директиви ЄС містить значний перелік спонукальних причин і міркувань, що не лише формують уяву про мету прийняття документа, а й дають попередній огляд інтерпретаційної частини цього нормативного акта.

Отже, при прийнятті цієї Директиви взято до уваги, що:

- відсутність дій Співтовариства проти відмивання грошей може спонукати держави-учасниці, з метою захисту своїх фінансових систем, вжити заходів, що можуть стати несумісними з цілями завершення побудови єдиного ринку;

- ті, хто відмиває гроші, з метою полегшення своїх кримінальних дій, можуть скористатися свободою переміщення капіталів та свободою надання фінансових послуг, що існує в об'єднаній фінансовій зоні, якщо не буде вжито деяких координаційних заходів на рівні Співтовариства;

- відмивання грошей сприяє зростанню організованої злочинності взагалі та торгівлі наркотиками зокрема;

- боротьба з відмиванням грошей є найбільш ефективним засобом проти цієї форми злочинної діяльності, яка містить особливу загрозу суспільствам держав-учасниць;

- боротьба з відмиванням грошей може бути здійснена головним чином кримінально-правовими засобами в рамках співтовариства між судовими та правоохоронними органами, як це було прийнято з питання боротьби з торгівлею наркотиками Віденською Конвенцією [5] та більш узагальненою по відношенню до всіх кримінальних дій Страсбурзькою конвенцією [8];

- кримінально-правовий підхід не повинен бути єдиним засобом боротьби з відмиванням грошей з того часу, як фінансова система стала відігравати високоефективну роль (в цьому контексті повинно бути зроблене посилання на Рекомендації Ради Європи від 27 червня 1980 р. [3] та на Угоду про принципи банківського контролю [4]);

- відмивання коштів, як правило, здійснюється у міжнародному масштабі, і таким чином кримінальне походження капіталів може бути краще замасковано;

- заходи, вжиті виключно на національному рівні без врахування міжнародної координації політики та співробітництва, будуть мати дуже обмежену ефективність;

- заходи, прийняті Співтовариством у цій галузі, повинні бути послідовними щодо діяльності іншої міжнародної фори (у цьому відношенні будь-яка акція Співтовариства повинна бути здійснена з урахуванням рекомендацій, прийнятих фінансовою поліцією з питань відмивання коштів [11]);

- Європейський Парламент запропонував у кількох резолюціях розробку глобальної програми Співтовариства з питань боротьби з торгівлею наркотиками, що мала б положення про заходи запобігання відмиванню коштів;

- закріплення положень про відповідні заходи та покарання з метою заборони відмивання грошей у законодавстві держав-учасниць є необхідним у боротьбі з цим явищем;

- необхідність забезпечення ідентифікації клієнтів кредитними та фінансовими установами при вступі з ними у ділові відносини або проведенні операцій, суми від яких перевищують певні міри, для запобігання анонімному здійсненню своєї кримінальної діяльності особами, що відмивають гроші, є необхідними;

- кредитні та фінансові установи повинні зберігати протягом не менш як п'яти років копії та записи посвідчувальних документів, як допоміжних доказів та документів, що мають відношення до грошових операцій або копій цих документів, що однаково можуть бути пред'явлені на судовому процесі відповідно до національного законодавства для використання як доказів при будь-якому розслідуванні справи, що стосується відмивання грошей;

- запобіганню фінансовій системі для відмивання грошей не може бути здійснено органами, відповідальними за боротьбу з відмиванням грошей без співробітництва з кредитними та фінансовими установами та їх наглядовими органами; беручи до уваги, що в таких випадках банківська таємниця повинна бути розкрита;

- одержана органами інформація згідно з цією Директивою може бути використана тільки з метою боротьби з відмиванням грошей, беручи до уваги, що держави-учасниці можуть передбачати використання цієї інформації з іншою метою;

- встановлення кредитними та фінансовими установами процедур внутрішнього контролю та розробка учбових програм у цій галузі є додатковими положеннями, без яких інші заходи, вміщені у цій Директиві, можуть стати неефективними;

- відмивання грошей може бути здійснено не тільки через кредитні та фінансові установи, а також через інших професійних осіб та категорії підприємств, держави-учасниці повинні поширити в цілому і зокрема застосування положень цієї Директиви на інших професійних осіб та підприємства, що є найбільш вирогідними для використання з метою відмивання грошей;

- держави-учасниці повинні звертати особливу увагу на забезпечення координаційної діяльності Співтовариства у випадках, коли є серйозні підстави вважати, що професійні особи чи дії, умови керування переслідуванням яких узгоджені на рівні Співтовариства, використовуються для відмивання грошей;

- ефективність зусиль знищення такого явища, як відмивання грошей, особливо залежить від точної координації та послідовності щодо національних заходів; беручи до уваги, що така координація та узгодження, що здійснюється у деяких міжнародних організаціях потребують, у контексті Співтовариства, співпраці в рамках контактного комітету.

Директива складалась з 18 статей і вона є директивою-мінімумом. Тобто, для запобігання відмиванню коштів країнам дозволяється запроваджувати більш суворі норми, ніж передбачені її положеннями.

Відповідно до частини першої статті 16 цієї Директиви країни Співдружності були зобов'язані до 1 січня 1993 р. видати на національному рівні всі необхідні законодавчі розпорядження щодо боротьби з легалізацією доходів, одержаних злочинним шляхом, в обсязі, визначеному даною Директивою.

Велика частина розпоряджень Директиви адресована кредитним і фінансовим інститутам Європейського Співтовариства. Ці установи зобов'язані ідентифікувати клієнтів у випадку здійснення ними чи з їхнього доручення банківських (фінансових) операцій, сума яких перевищує 15.000 екю або еквівалентну їй суму в європейських валютах. Принципова особливість і новизна такого заходу полягає в тому, що в даному випадку ідентифікація клієнта здійснюється незалежно від наявності чи відсутності підозр із приводу здійснення ним акта легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом. Винятки можливі лише в тих випадках, коли та чи інша особа вже достатньо відома банківським службовцям саме як клієнт банку, без урахування приватних стосунків.

Директивою передбачено, що у випадках виникнення підозр щодо легальності фінансових угод чи законності походження коштів, які використовуються при їх виконанні, кредитні і фінансові інститути повинні не тільки ідентифікувати клієнтів незалежно від суми трансакції та утримуватись від проведення таких операцій чи допомоги в їхньому проведенні, але і негайно сповістити про свої сумніви компетентні органи, блокувавши при цьому будь-які перекази з підозрілих рахунків (стаття 7 Директиви). До переліку органів, компетентних приймати адміністративні рішення за даними питаннями, належить не лише поліція і прокуратура, а й установи державного контролю за банківською діяльністю.

Запроваджені норми розглянутої Директиви стали, таким чином, дієвим засобом втілення в життя правових принципів світового співтовариства. На виконання цього правового акта майже всі країни Європейського Союзу привели свої законодавчі системи у відповідність до зазначених критеріїв. Так, в Італії були прийняті Закон від 5 липня 1991 р. про запобігання відмиванню коштів і Закон від 30 грудня 1991 р. про банківську таємницю;

у Німеччині – Закон від 15 липня 1992 р. про боротьбу з нелегальною торгівлею наркотиками й іншими формами організованої злочинності і Закон від 25 жовтня 1993 р. про виявлення прибутків від тяжких кримінальних злочинів (Закон про відмивання коштів); у Бельгії – Закон від 1 січня 1993 р. про відмивання коштів; у Нідерландах – Закон від 16 грудня 1993 р. про підозрілі операції і Закон від 15 грудня 1994 р. про обмінні пункти. В свою чергу, змінилось і кримінальне законодавство європейських країн, зокрема, у Кримінальному кодексі Бельгії статтею 505 встановлена відповідальність, що кваліфікує як склад злочину «відмивання брудних грошей» (Закон 11-1 – 1993 р.). Данія прийняла спеціальні Акти S – 191 та S – 284, у яких передбачена відповідальність осіб за цей злочин, а також стосовно тих, хто сприяє особам, які відмивають «брудні гроші». Німеччина має подібний Розділ 29 у своєму Кримінальному кодексі, а Греція прийняла спеціальний Закон «Про відмивання грошей», Іспанія внесла відповідну норму у Кримінальний кодекс, як і Франція [12].

У липні 1999 р. Європейська Спільнота виступила з ініціативою про подальше розширення сфери дії Першої Директиви ЄС і внесення до неї деяких змін, що відповідають нагальним потребам боротьби з відмиванням коштів. Крім того, існувала потреба приведення Директиви у відповідність до нових міжнародних угод у цій сфері.

У зв'язку із цим, до цієї Директиви у 2001 р. були внесені зміни згідно із Директивою 2001/97/ЄС Європейського Парламенту і Ради Європейського Союзу (Друга Директива ЄС) [13]. Зазначена Директива розширила список первинних злочинів і видів професійної діяльності, зайняття якими передбачає обов'язкове інформування влади про підозрілі операції (зокрема, аукціони в сфері торгівлі творами мистецтва, оператори казино, агенти нерухомості, бухгалтери-консультанти та аудиторі). Вона вводить деякі обмеження на надання юридичних консультацій з питань, що можуть бути пов'язані з легалізацією коштів. Були внесені деякі пояснення щодо трактування поняття «конфіденційність».

Перша і Друга Директиви ЄС суттєво вплинули на формування в законодавстві європейських країн існуючої на сьогодні системи моніторингу та контролю і протидії відмиванню коштів та були результатом ефективної реалізації Договору про заснування Європейської Спільноти [14] у цій сфері.

Наступним поштовхом до розвитку європейського антилегалізаційного законодавства стало затвердження на Берлінській зустрічі FATF у 2003 р. нової редакції Сорока Рекомендацій [15], а також прийнята на міністерській конференції Ради Європи 16 травня 2005 р. у Варшаві (Польща) Конвенція Ради Європи про відмивання, виявлення, вилучення та конфіскацію доходів від злочинної діяльності та фінансування тероризму (Варшавська конвенція) [16], що ратифікована Україною [17].

Оновленими Рекомендаціями FATF уточнено список злочинів, безпосередньо пов'язаних із відмиванням коштів, розширено норми щодо всіх типів фінансових інститутів і низки видів професійної діяльності (адвокати, бухгалтери, аудиторі, нотаріуси тощо).

В свою чергу, Варшавська конвенція фактично є суттєво допрацьованою та удосконаленою редакцією Страсбурзької конвенції, з дати прийняття якої відбулись значні зміни у методах відмивання коштів та заходах боротьби з цим явищем.

Відповідно до сучасної концепції комплексного підходу до протидії відмиванню коштів перед розробниками нової конвенції була поставлена задача доповнити передбачені Страсбурзькою конвенцією кримінально-правові заходи боротьби з відмиванням коштів превентивними аспектами, включаючи відповідне регулювання діяльності фінансових посередників та підрозділів фінансової розвідки.

Новий розділ Варшавської конвенції безпосередньо врегульовує діяльність підрозділів фінансової розвідки (ПФР) та певні нові моменти попереджувальних заходів.

Відповідно до статті 12 кожна Сторона вживає необхідних заходів для створення ПФР та забезпечення йому оперативного доступу до фінансової, адміністративної та правоохоронної інформації, яка потрібна для належного виконання його функцій, включаючи аналіз повідомлень про підозрілі операції.

Відповідно до пункту 1 статті 13 Варшавської конвенції кожна Сторона повинна

вжити законодавчих та інших необхідних заходів для створення всеосяжного національного режиму регулювання та нагляду або контролю з метою запобігання відмиванню коштів, беручи до уваги відповідні міжнародні стандарти, включаючи, зокрема, Рекомендації FATF.

У статті 14 Варшавської конвенції вперше передбачається такий серйозний попереджувальний захід, як призупинення підозрілої операції. Відповідно до вказаної статті кожна Сторона вживає законодавчих та інших необхідних заходів, що дозволяють ПФР або іншим компетентним органам вживати термінових дій із призупинення підозрілих операцій, щоб проаналізувати ці операції та перевірити обґрунтованість підозри. Вжиття такого заходу може бути обмежене тими випадками, коли надаються повідомлення про підозрілі операції.

Відповідно до статті 48 Варшавської конвенції моніторинг за належним виконанням Сторонами положень даної Конвенції здійснюється Конференцією Сторін (КС). Вказана функція повинна виконуватись КС шляхом використання публічних звітів Комітету експертів Ради Європи з оцінки заходів протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму (MONEYVAL) та FATF за оцінкою заходів протидії відмиванню коштів у відповідних країнах, а також періодичними анкетами самооцінки. Процедура моніторингу повинна стосуватись тільки тих положень Конвенції, які не входять до інших відповідних міжнародних стандартів та не є предметом взаємних оцінок, що проводить FATF або MONEYVAL.

Перша та Друга Директиви ЄС втратили чинність на підставі нової Директиви 2005/60/ЄС від 26 жовтня 2005 року, яка вступила в дію у грудні 2005 р. [18]. Зазначена Директива має умовну назву – Третя Директива ЄС.

Основною метою прийняття Третьої Директиви ЄС було законодавче закріплення на території Європейського Союзу нової редакції Сорока Рекомендацій FATF, з прийнятих у 2003 р. додаткових восьми рекомендацій, спрямованих на недопущення фінансування тероризму.

Переважаюча більшість положень Третьої Директиви ЄС відповідають Сорока Рекомендаціям FATF (2003 р.).

Це стосується:

- визначення суб'єктів, до яких повинна застосовуватися Директива;
- встановлення заходів належної обачливості до клієнтів, обов'язків щодо звітування та заборони розкриття інформації;
- запровадження ведення обліку та статистичних даних;
- здійснення внутрішніх процедур, навчання та запровадження зворотного зв'язку;
- здійснення нагляду та міжнародного співробітництва.

У той же час, деякі положення Третьої Директиви ЄС відрізняються від Рекомендацій FATF в частині їх більш деталізованого викладення. До таких положень відносяться:

- визначення серед суб'єктів, до яких повинна застосовуватися Директива інших фізичних або юридичних осіб, що торгують товарами, коли платіж здійснюється готівкою в сумі, що дорівнює або перевищує 15 000 євро, коли операція здійснюється одноразово або у декілька операцій, які здаються пов'язаними між собою;
 - встановлення істотної участі на рівні 25 відсотків;
 - визначення терміну «ділові відносини»;
 - зниження порогу ідентифікації клієнтів казино та перевірки даних щодо їх особи у разі покупки або обміну ігрових фішок вартістю 2 000 євро або більше (попередня вимога – 3 000 євро або більше);
 - встановлення вимоги належної перевірки клієнтів одразу або до входу у казино, незалежно від обсягу придбаних ігрових фішок;
 - встановлення вимоги швидко забезпечувати ПФР на його вимогу або за власною ініціативою всією необхідною інформацією;
 - обов'язок компетентних органів, які під час перевірок або в інший спосіб виявлять факти, що можуть стосуватися відмивання коштів або фінансування тероризму, вони швидко інформувати ПФР;

- встановлення, що розкриття інформації не становить порушення будь-яких обмежень щодо розкриття інформації, які визначаються контрактом або будь-якими законодавчими, регулюючими чи адміністративними положеннями, та не тягне за собою відповідальності;

- встановлення вимог, щоб кредитні та фінансові установи мали системи, що дозволяють швидко та в повному обсязі відповідати на запити ПФР або інших установ щодо того, чи підтримують або підтримували вони протягом останніх п'яти років ділові стосунки із зазначеною фізичною чи юридичною особою та про характер цих ділових стосунків;

- забезпечення положення, щоб установи та особи, на яких поширюється дія цієї Директиви, мали доступ до оновленої інформації про практику відмивання коштів або фінансування тероризму, та про ознаки, які допомагають виявляти підозрілі операції.

Такими є основні відмінності Третьої Директиви ЄС від Сорока Рекомендацій FATF.

Крім того, Держави-члени ЄС мали ввести в дію закони та інші нормативно-правові акти, необхідні для виконання вимог Третьої Директиви ЄС до 15 грудня 2007 р.

До зазначеної Третьої Директиви ЄС вносились зміни згідно із Директивою 2009/110/ЄС від 16 серпня 2010 р. [19].

І нарешті останнім міжнародним документом, який передував зміні європейського законодавства у сфері фінансового моніторингу були нові Рекомендації FATF, що прийняті 16 лютого 2012 р. [20].

Нові Рекомендації FATF зосередили зусилля Європейської Спільноти на розробку нової – Четвертої Директиви ЄС, яка була прийнята 20 травня 2015 р., опублікована 5 червня 2015 р. та набрала чинності 26 червня 2015 р. [21].

Ця нова Директива ЄС застосовується до цілого ряду підприємств, банків та інших фінансових установ, аудиторів і бухгалтерів. Крім того, вона стосується інших господарюючих суб'єктів, що беруть участь у створенні або отриманні готівкових платежів за товари на суму не менше 10 000 євро.

Ключовими положеннями Четвертої Директиви ЄС є:

а) приділення особливої уваги діяльності господарюючих суб'єктів, що надають послуги у сфері електронних ігор;

б) віднесення податкових злочинів до предикатних до відмивання коштів, а також встановлення правила, що предикатними злочинами є всі злочини, що передбачають покарання у вигляді позбавлення волі більше ніж на 1 рік;

в) детальна регламентація процедури національної оцінки ризиків (на національному та європейському рівні);

г) встановлення ідентичних заходів обачливості та процедур стосовно національних та іноземних публічних діячів;

г) створення в країнах ЄС реєстрів кінцевих бенефіціарних власників юридичних осіб (які включатимуть інформацію про ім'я, місяць і рік народження, громадянство, прописку та детальну інформацію про власність). Реєстри будуть доступні для органів влади в кожній країні, а також для тих осіб, які зможуть довести законність інтересу до цих даних.

д) запровадження специфічних процедур захисту даних в рамках проведення фінансового моніторингу;

е) впровадження нових механізмів організації діяльності наглядових органів, в тому числі щодо обміну інформацією на національному та міждержавному рівнях;

е) гарантування забезпечення всіма необхідними ресурсами підрозділів фінансових розвідок країн ЄС;

ж) деталізація інструментів співпраці між підрозділами фінансових розвідок;

з) значене підвищення розмірів санкцій за порушення законодавства у сфері боротьби з відмиванням коштів.

Всі ці заходи дозволяють забезпечити більшу прозорість у фінансових операціях і ускладнить маскування діяльності з відмивання грошей.

Висновки. Таким чином, підсумком всього інтеграційного руху з питань протидії відмиванню коштів є чотири директиви й інші акти Ради Європейського Союзу. В свою

чергу, орієнтиром для розвитку сучасного національного законодавства у сфері фінансового моніторингу є Четверта Директива ЄС, імплементація якої є невід'ємною складовою євроінтеграційних процесів в рамках Угоди про асоціацію з Європейським Союзом.

БІБЛІОГРАФІЯ

1. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, 27 червня 2014 р. // Офіційний вісник України. – 2014. – № 75. – Ст. 83.
2. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України, 12 січня 2015 р. № 5/2015 // Урядовий кур'єр. – 2015. – № 6.
3. Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи R (80) 10 від 27 червня 1980 р.: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=679105>
4. Основні принципи ефективного банківського нагляду, 12 грудня 1988 р.: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.bank.gov.ua/control/uk/publish/category?cat_id=45216
5. Конвенція Організації Об'єднаних Націй про боротьбу проти незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин, 20 грудня 1988 р.: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_096
6. Про ратифікацію Конвенції ООН про боротьбу проти незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин, 25 квітня 1991 р. № 1000-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 24. – Ст. 277.
7. Про Сорок рекомендацій Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF): постанова Кабінету Міністрів України і Національного банку України, 28 серпня 2001 р. № 1124 // Урядовий кур'єр. – 2001. – № 157.
8. Конвенція Ради Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, 8 листопада 1990 р. // Офіційний вісник України. – 1998. – № 13. – Ст. 304.
9. Про ратифікацію Конвенції про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, 1990 рік: Закон України, 17 грудня 1997 р. № 738/97-ВР // Офіційний вісник України. – 1997. – № 52. – Ст. 40.
10. Директива Європейського Парламенту і Ради Європейського Союзу про запобігання використанню фінансової системи для відмивання грошей, 19 червня 1991 р. (91/308/ЄЕС) // ОР.Л. 166, 28 b. – 1991. – р. 77.
11. Рекомендації фінансової поліції з питань боротьби з відмиванням грошей від 1 липня 1989 р.: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_149
12. Н.Н. Korner, E. Dach. Geldwasche ein Leitfaden zum geltenden Recht. – Munchen. – 2001. – р. 105-115.
13. Директива Європейського Парламенту і Ради Європейського Союзу, яка вносить зміни в Директиву Ради 91/308/ЄЕС щодо запобігання використанню фінансової системи з метою відмивання грошей, 4 грудня 2001 р. (2001/97/ЄС) // Законодавчі і нормативні акти з банківської діяльності. – 2003. – № 12.
14. Договір про заснування Європейської Спільноти, 25 березня 1957 р.: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_017
15. Сорок Рекомендацій Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF), 25 вересня 2003 р. // Урядовий кур'єр. – 2003. – № 179.
16. Конвенція Ради Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, та про фінансування тероризму, 16 травня 2005 р. // Урядовий кур'єр. – 2010. – № 235.
17. Про ратифікацію Конвенції Ради Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, та про фінансування тероризму: Закон України, 17 листопада 2010 р. № 2698-VI // Голос України. – 2010. – № 234.
18. Директива Європейського Парламенту та Ради про запобігання використанню фінансової системи з метою відмивання коштів та фінансування тероризму, 26 жовтня 2005 р. (2005/60/ЄС) // Законодавчі і нормативні акти з банківської діяльності. – 2007. – № 6.
19. Директива Європейського Парламенту та Ради щодо започаткування та здійснення діяльності установами - емітентами електронних грошей та пруденційний нагляд за ними, що вносить зміни до Директиви 2005/60/ЄС та 2006/48/ЄС, та скасовує Директиву 2000/46/ЄС, 16 вересня 2009 р. (2009/110/ЄС): [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_a18
20. Міжнародні стандарти з протидії відмиванню доходів та фінансуванню тероризму і розповсюдженню зброї масового знищення, 16 лютого 2012 р.: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.sdfm.gov.ua/content/file/Site_docs/2012/22.03.2012/1.pdf
21. Директива Європейського Парламенту та Ради проти відмивання коштів та фінансування тероризму (2015/849): [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=OJ:JOL_2015_141_R_0003&from=EN

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРА

Гасвський Ігор Миколайович – кандидат юридичних наук, доцент, докторант Національної академії внутрішніх справ.

ГРОМАДЯНИ ЯК СУБ'ЄКТИ ОБІГУ ТА ЗАСТОСУВАННЯ ЗБРОЇ В УКРАЇНІ

Сергій ДІДЕНКО (Київ)

В статті доведено, що громадяни України є центральними суб'єктами обігу та застосування зброї в Україні, оскільки придбання, носіння, володіння та застосування ними зброї є безпосередньою реалізацією гарантованого державною конституційного права особи на самооборону, задоволення своїх культурних, спортивних та інших не заборонених законом інтересів. Виявлено чи чинний правовий механізм у цій сфері є не досконалим, впершу чергу, щодо відсутності базового закону у цій сфері.

Ключові слова: громадян, застосування, зброя, обіг, публічна адміністрація.

В статье доказано, что граждане, без сомнения являются центральными субъектами обращения и применения оружия в Украине, поскольку приобретение, ношение, владение и применение ими оружия является непосредственной реализацией гарантированного государством конституционного права человека на самооборону. Причем, публичная администрация должна в ближайшее время создать оптимальный механизм реализации этого права путем легализации огнестрельного оружия в Украине.

Ключевые слова: граждане, оборот оружия, оружие, применение оружия, субъекты обращения оружия.

The article proves that people are undoubtedly central subjects of handling and use of weapons in Ukraine. So the acquisition, possession and use of their weapons is a direct realization of the state constitutional right of people to self-defense. Moreover, public administration must soon create optimal mechanism for the implementation of this right by legalizing firearms in Ukraine.

Keywords: citizens, use of weapons, guns, circulation of weapons, subjects of circulation weapons.

Постановка проблеми. Питання щодо легального володіння зброєю в Україні знову набирає обертів, оскільки таке явище як незаконний обіг зброї та її безпідставне застосування як цивільним населенням так і посадовцями стали буденним явищем. Яскравим підтвердженням цього є нещодавня електронна петиція, яка була підтримана підписами більше ніж 36 тис. громадян відносно закріплення в Основному законі права громадян на вільне володіння вогнепальною зброєю та прийняття Закону «Про цивільну зброю та боеприпаси». Вищезгадана петиція була розглянута Президентом України з досить очевидним висновком: «прийняття законів належить до повноважень Верховної Ради України» [1]. Окрім цього законопроекту існує ще низка подібних, однак прийнятим немає ще ні одного.

Але не дивлячись на відсутність централізованого нормативного регулювання цієї сферою суспільного життя, громадяни, безпечеречно, є центральними суб'єктами обігу та застосування зброї в Україні, оскільки однією з проблем, які вже протягом багатьох років чекають свого вирішення, є проблема їх особистої безпеки. Це питання актуальне для кожного громадянина України, від вищого керівництва до безробітного, тому що навіть не відкриваючи Конституцію, всі й так розуміють, що життя — це найвища цінність, яку має людина. Відтак природним і логічним видається бажання особи всіма можливими засобами захистити своє життя і життя своїх близьких [2, с. 32].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Багато науковців вже звертали свою увагу на дану проблематику, серед яких як вітчизняні, так і зарубіжні «світила науки», зокрема такі як: А. А. Долгополов, А. В. Корнієць, А. В. Кофанов, А. Д. Благов, В. А. Гуменюк, Д. А. Корецький, Е. Д. Шелковникова, І. А. Кузнецова, Л. Г. Чистоклетов, М. П. Федоров, О. М. Бокій, О. М. Піджаренко, О. С. Фролов, та інші. Проте, аналізованої нами проблематики вони торкались лише опосередковано, досліджуючи інші більш загальні, спеціальні та суміжні чинники. Тим самим, громадяни як суб'єкти обігу та застосування зброї в Україні в адміністративному аспекті є питанням, що досліджене поверхнево, безсистемно та потребує подальших наукових розробок.

Мета статті – на основі теорії адміністративного права, аналізу відповідних нормативно-правових актів, праць вчених та інших джерел з'ясувати роль громадян України як суб'єктів обігу та застосування.

Постановка проблеми. Як зазначає доцент В. Варивода, у розвиненому демократичному суспільстві кожен громадянин повинен мати максимум можливостей для охорони та захисту порушених прав і свобод, як власних, так і членів своєї родини, близьких та інших осіб. Формуючись як незалежна та демократична держава, Україна закріпила

конституційне право кожного громадянина на захист свого життя та здоров'я, життя та здоров'я інших людей від протиправних посягань, повагу до гідності людини, недоторканність житла та приватної власності, а також низку інших прав і свобод. Натомість будь-яке право втрачає свій сенс, якщо в державі не створено відповідного законодавчого механізму, який належним чином його закріплював би, забезпечував та охороняв. Доводиться констатувати, що іноді неспроможність державних органів ужити реальних заходів для захисту життя чи здоров'я, прав, свобод та інших законних інтересів людини та громадянина створюють в Україні сприятливі умови для протиправних посягань на життя, здоров'я громадян та їх власність, а також на інші закріплені Конституцією права та свободи [3, с. 109]. Саме тому, слушною є думка О.Романова про те, що одним з основних способів захисту власного життя є право громадянина на придбання, володіння, носіння та застосування зброї [2, с. 32].

Тобто, основною метою для придбання, носіння, володіння та застосування зброї громадянами є безпосередня реалізація конституційного права особи на самооборону.

Неможливо не погодитись із думкою Л.Чистоклетова про те, що сьогодні законодавчо не врегульовано питання використання, застосування зброї цивільним населенням з метою самозахисту, належним чином не налагоджено систему спеціалізованого навчання цивільного населення правил поведінки з вогнепальною зброєю, знання її матеріальної частини, основних вимог чинного законодавства щодо правових підстав використання вогнепальної зброї. Виникає тотожність і пряма розбіжність двох інтересів: з одного боку, частини суспільства та кожної окремої людини, які не володіють зброєю і яким необхідно забезпечити захист від джерел підвищеної небезпеки через можливість стати жертвою неправомірного заповідання фізичної (смерть людини, тілесні ушкодження, фізичний біль) або майнової (викрадення, знищення або пошкодження майна) шкоди, а з іншого – озброєння органів державної влади та фізичних осіб, у розпорядженні яких перебуває зброя [4, с. 140].

Автори проекту Закону «Про вогнепальну зброю цивільного призначення» обґрунтовуючи необхідність прийняття цього нормативно-правового акта зазначають, що масова свідомість живе стереотипами щодо необхідності збереження існуючого порядку набуття та використання вогнепальної зброї, оскільки існує страх зростання злочинності. Однак, як свідчить зарубіжний досвід (Італія, Чехія, Швейцарія, Ізраїль, США, Грузія, Молдова та ін.), гарантована державою можливість для громадян володіти вогнепальною зброєю спричиняє зменшення рівня злочинності. Вже сьогодні в Україні можна легко придбати будь-яку зброю, окрім пістолетів або кулеметів, витративши до місяця часу та близько 50 доларів офіційних платежів за оформлення дозволу на володіння зброєю. Таким чином, в Україні в цивільному обігу знаходиться від одного до двох мільйонів лише легальних одиниць вогнепальної зброї. Отже, легальна вогнепальна зброя в Україні вже є, але сфера її набуття та обігу наскрізь корумпована та базується на абсурдних засадах, що не відповідає загальним засадам та принципам, що діють зараз у світі [5].

Таким чином, питання легалізації вогнепальної зброї в Україні для потреб звичайних громадян вже давно є гострим та болючим питанням, і потребує якнайшвидшого вирішення з боку публічної адміністрації.

Зокрема, за думкою Л. Чистоклетова, питання про вогнепальну зброю як засіб самозахисту громадян від злочинних посягань, без сумніву, сьогодні є надзвичайно актуальним, але в той же час складним для вирішення. Щодо вирішення цього питання виражаються різні погляди, які можна звести дотаким двох протилежних точок зору: перша – легалізувати короткоствольну вогнепальну зброю, і друга – не допустити володіння такою зброєю цивільним населенням. На цей час у Верховній Раді України на розгляді також є три проекти закону “Про зброю”. У першому законопроекті, розробленому Міністерством внутрішніх справ України, передбачено надання громадянам права тільки на мисливську гладкоствольну і нарізну вогнепальну зброю. Автори двох інших законопроектів відстоюють право громадян не тільки на мисливську, а й на короткоствольну нарізну вогнепальну зброю. Поняття „зброя”, що наводиться в указаних законопроектах, має занадто

розширене та надто перевантажене визначення: „зброя – пристрої, прилади і предмети, спеціально виготовлені, конструктивно призначені і технічно придатні для ураження живої або іншої цілі, подачі звукового чи світлового сигналу, які не мають іншого виробничого чи господарсько-побутового призначення [4, с. 140].

Мова йде про те, що відсутність централізованого нормативного регулювання даною сферою громадського життя суспільства, вкрай негативно впливає на вирішення спірних питань щодо забезпечення публічною адміністрацією необхідного режиму обігу зброї, адже наразі нормативно-правове врегулювання в цій сфері, що знаходиться на рівні підзаконних актів, є застарілим, складним та неузгодженим.

Правове регулювання питань у цій сфері в Україні розпочалося 17 червня 1992 р. – з прийняттям Постанови Верховної Ради України „Про право власності на окремі види майна” та Додатку № 2 до цієї Постанови, який визначає спеціальний порядок придбання громадянами окремих видів майна. Так, спеціальний порядок набуття права власності було поширено на вогнепальну мисливську гладкоствольну й нарізну зброю, газові пістолети й револьвери та патрони до них, холодну і пневматичну зброю. Надавши громадянам право на придбання деяких видів зброї, необхідно було визначити державний орган, який би займався безпосереднім контролем за обігом зброї, а також сам порядок такого контролю. Так, 12 жовтня 1992 р. Кабінет Міністрів України затверджує Положення „Про дозвільну систему”, яка безпосередньо займається контролем за обігом зброї в Україні і входить до структури Міністерства внутрішніх справ України [2, с. 33].

Тобто, як бачимо, нормативне регулювання в цій сфері розпочалося із звичайних, так би мовити поточних, відомчих нормативно-правових актів суб’єктів публічного адміністрування.

Розглядаючи громадян як суб’єктів обігу та застосування зброї через призму необхідності самозахисту, слід зазначити, що порядок володіння, застосування і придбання засобів, котрі можуть бути для цього використані, регулюється саме вище згаданою Постановою Верховної Ради України а також Постановою Кабінету Міністрів України «Про порядок продажу, придбання, реєстрації, обліку і застосування спеціальних засобів самооборони, заряджених речовинами сльозоточивої і дратівної дії».

При цьому, встановлений спеціальний порядок набуття права власності громадянами зброї, з отриманням дозволу для таких видів зброї: на вогнепальну гладкоствольну мисливську зброю - органами внутрішніх справ за місцем проживання особам, які досягли 21-річного віку; на вогнепальну мисливську нарізну зброю (мисливські карабіни, гвинтівки, комбіновану зброю з нарізними стволами) - органами внутрішніх справ за місцем проживання особам, які досягли 25-річного віку; на газові пістолети, револьвери і патрони до них, заряджені речовинами сльозоточивої та дратівної дії, - органами внутрішніх справ за місцем проживання особам, які досягли 18-річного віку; на холодну зброю та пневматичну зброю калібру понад 4,5 міліметра і швидкістю польоту кулі понад 100 метрів за секунду - органами внутрішніх справ за місцем проживання особам, які досягли 18-річного віку [6].

А також, згідно з п.1 цієї Постанови, до видів майна, що не може перебувати у власності громадян, громадських об’єднань, міжнародних організацій та юридичних осіб інших держав на території України відноситься зброя, боєприпаси (крім мисливської і пневматичної зброї, і боєприпасів до неї, а також спортивної зброї і боєприпасів до неї, що придбаються громадянськими об’єднаннями з дозволу органів внутрішніх справ) [6].

Ці правила були прийняті ще в 1992 році, а до сих пір чинні. Прошло вже більше 10 років, а змін не було. Світ не стоїть на місці, суспільство розвивається, проте законодавці на це уваги не звертають.

Саме тому, автори законопроекту «Про вогнепальну зброю цивільного призначення» відстоюють позицію про те, що в Україні на даний час діє неконституційна дискримінація громадян за віком щодо можливості набуття вогнепальної зброї, зокрема, купувати гладкоствольну вогнепальну зброю можна з 21-го року, а нарізну – з 25-ти. Водночас держава довіряє автомати 18-річним юнакам в збройних силах та інших військових

формуваннях, але з підозрою ставиться до своїх цивільних громадян. Подібне обмеження на придбання вогнепальної зброї є не лише невмотивованим, а ще й неконституційним[5].

Якщо брати за основу саме цей проект, то якщо його ухвалять, із 18 років (зараз – із 21 року) буде дозволено володіти вогнепальною зброєю за умови, що громадянин є психічно здоровим, несудимим і пройшов курс у ліцензованих організаціях, що навчатимуть поводитися зі зброєю. Купувати можуть дозволити всі види вогнепальної зброї, крім кулеметів і гранатометів, а також зброї, випущеної до 1900 року. Органами влади у сфері обігу вогнепальної зброї цивільного призначення мають бути – МВС, Мін'юст та МОЗ. Бажаючих придбати зброю зобов'язують пройти спеціальне навчання (теорію та практику). По закінченню – видадуть сертифікат. Навчання можуть здійснювати будь-які суб'єкти господарювання, що матимуть дозвіл (у тому числі ті, що продають зброю). Купуючи вперше такий товар, покупець зобов'язаний отримати свідоцтво. Видаватимуть його продавці, які, власне, і повинні будуть перевірити, чи не належить особа до однієї з груп, яким заборонена зброя. Для цього відповідні органи влади створять реєстри. Власник зброї має право її носити (але при собі необхідно мати свідоцтво на зброю). У публічних місцях – носити приховано (у чохлі, сумці тощо) [7].

Таким чином, даним законопроектом подолують проблему не налагодженої системи спеціалізованого навчання цивільного населення з приводу правил поведінки з вогнепальною зброєю, знання її матеріальної частини, основних вимог чинного законодавства щодо правових підстав використання вогнепальної зброї.

Зброю пропонують дозволити всім повнолітнім, окрім осіб, які перебувають на обліку в психіатричних закладах; осіб, які перебувають на обліку в наркологічних закладах; осіб, які визнані недієздатними або обмежено дієздатними у зв'язку з наявністю у них психічного захворювання; осіб, які мають судимості за умисні насильницькі злочини, за злочини проти громадської безпеки або інші, пов'язані з незаконним обігом зброї [7].

В пояснювальній записці до проекту зазначено, що найкращою зброєю для самозахисту є короткоствольна нарізна вогнепальна зброя (пістолети), яка зараз заборонена. Таке вирішення питання щодо володіння зброєю (щодо заборони набуття пістолетів, однак можливості набуття гвинтівки) виглядає нелогічним. Побоювання щодо зростання злочинності внаслідок «легалізації» пістолетів не мають під собою підстав, оскільки, як свідчить статистика, легальна вогнепальна зброя вкрай рідко використовується під час вчинення кримінальних правопорушень. В той же час, придбати її на «чорному ринку» досить просто, що і роблять злочинці. Натомість законослухняні громадяни позбавлені права на придбання такої вогнепальної зброї для самозахисту, що зумовлює неможливість належної реалізації права на самозахист[5].

Статистика доводить, що легалізація пістолетів та револьверів приводить до суттєвого зменшення насильницьких злочинів. Переконаймо тут виглядають Швейцарія, Фінляндія, Норвегія де рівень злочинності є найнижчим в Європі. Коли ж говорити про досвід країн, ситуація в яких ближче до українських реалій, то варто згадати про Естонію, де зброя легалізована 1992-го року і де до 1999 року рівень насильства знизився у 5 разів, та Молдову, в якій короткоствольна зброя легалізована законом 1997-го року і це призвело до того, що до 2005 року рівень насильства знизився у 2 рази. В обох країнах рівень убивств знизився на 20%. Контрастує з цим відповідна статистика Росії, яка займає 2 місце в світі, після Колумбії, за кількістю вбивств на душу населення і де зброя не є поширеною. Яка ж ситуація з насиллям в Україні – мабуть, ні для кого не є секретом. Пояснити і усвідомити причину таких даних не складно – чи то бандит в темному провулку, чи грабіжник, що захоче лізти в квартиру двічі подумає, перш ніж це робити, бо не має гарантії, що в потенційної жертви немає пістолету і вона ним не скористається. І навпаки – беззахисність жертви завжди провокує агресора, що давно відомо психологам і криміналістам [4, с. 140].

Сьогодні навіть за наявності легальної вогнепальної зброї вдома її вкрай важко використати під час самооборони, щоб потім не бути покараним, пояснюють ініціатори законопроекту. Засади використання зброї (насамперед для самозахисту) повинні бути змінені в інтересах громадян із наданням можливостей вільного застосування вогнепальної

зброї для захисту себе, членів сім'ї, інших осіб. Також змін потребують й інші засади використання зброї, зокрема право на її ремонт, модифікацію. Зокрема, на сьогодні, згідно з чинною Інструкцією МВС, власну зброю ремонтують лише злочинці, оскільки будь-які операції, пов'язані з ремонтом або модифікацією зброї (хоча сучасна зброя у більшості випадків є модульною і не потребує особливого вміння, щоб її полагодити), є поза законом. Також зараз суворо обмежується стрільба в «недозволених місцях», а процедура отримання дозволу на обладнання тиру/стрільбища настільки забюрократизована, що її практично неможливо пройти, а відтак у більшості населених пунктів немає відведених місць для стрільби, а спроба постріляти в безлюдному яру поза містом може закінчитися судовим вироком [7].

Таким чином, нагальність прийняття базового закону в цій сфері обумовлена об'єктивними причинами, в тому числі і світовим прогресом.

Саме тому, слід звернути увагу на той факт, що сьогодні відповідно до чинного законодавства, громадяни України можуть мати у власності у необмеженій кількості наступні види вогнепальної зброї: травматична зброя; мисливська вогнепальна гладкоствольна зброя; мисливська вогнепальна нарізна зброя; газова зброя (згідно з чинною редакцією наказу МВС №622, такої категорії зброї в правовому полі України уже не існує). При чому, володіння травматичною зброєю дозволене в Україні лише певним категоріям громадян – журналістам, народним депутатам, державним службовцям, близьким родичам працівників суду та правоохоронних органів, особам, які беруть участь у кримінальному судочинстві (тобто свідкам, що мають привід турбуватися про своє життя), та громадянам, які беруть участь в охороні громадського порядку та державного кордону, – «дружинникам» [8].

Українська стрілецька асоціація навіть наводить алгоритм для отримання дозволу на придбання переліченої зброї, і зазначає, що необхідно підготувати наступні документи: 1) заяву щодо видачі дозволу на придбання зброї на ім'я керівника органу внутрішніх справ за місцем проживання заявника (заповнюється у відділі дозвільної системи МВС); 2) картку-заяву (заповнюється у відділі дозвільної системи МВС); 3) медичну довідку за формою № 127/о. Повна її вартість – в середньому близько 160 гривень, в залежності від медичного закладу. Медична довідка дійсна протягом трьох років. Корінці про оплату всіх послуг треба зберігати; 4) довідку про відсутність судимості. В МВС її видача коштує 90-100 гривень, в приватній юридичній конторі можна замовити дистанційно, з доставкою, за 150-200 грн. Видача потребуватиме від 1 до 12 робочих днів; 5) обов'язкове страхування цивільної відповідальності за шкоду, яка може бути випадково заподіяна третій особі. Страхівка на три роки буде коштувати близько 50 гривень [8].

Як зазначає старший лейтенант міліції А. Шинкляр, для одержання дозволу на зберігання та носіння мисливської вогнепальної нарізної, гладкоствольної зброї, пневматичної зброї, холодної зброї, пристроїв власниками, відповідно до п. 12.5. наказу МВС України № 622-1998 до органів внутрішніх справ подають: заяву щодо видачі дозволу на зберігання та носіння зброї на ім'я керівника органу внутрішніх справ; дві фотокартки розміром 3 x 4 см; дублікат дозволу з відміткою магазину про продаж зброї, пристрою або з відміткою про переоформлення їх у встановленому законодавством порядку; платіжний документ (платіжне доручення, квитанція) з відміткою банку, відділення поштового зв'язку або коду проведеної операції про внесення коштів за надання відповідної платної послуги. Власник зброї пред'являє договір страхування [9].

При цьому, аналогічні документи власники надають до міськрайорганів внутрішніх справ для отримання дозволу на придбання та зберігання спеціальних засобів самооборони, за заряджених речовинами сльозоточивої та дратівної дії (у тому числі газової зброї), крім договору страхування [9].

На практиці, за ствердженням Української стрілецької асоціації, тим, хто купує зброю вперше, необхідно пройти ліцензовані стрілецькі курси за програмою МВС в одному зі стрілецько-спортивних клубів, «Товариств сприяння обороні України». Курси будуть коштувати близько 200 гривень, а по їх закінченні видадуть довідку про вивчення

матеріальної частини зброї. Крім того, необхідно сплатити вартість послуг дозвільної системи (близько 50 гривень) із наданням відповідної квитанції. Подавши всі необхідні документи, протягом місяця отримується дозвіл на придбання зброї (бланк суворої звітності з трьох частин: першу одразу залишає собі МВС, з двома останніми йдете до магазину та купуєте зброю; магазин залишає собі другу частину, а в третю продавці вписують характеристики придбаної зброї і віддають вам). Термін дії дозволу на придбання – 3 місяці. Протягом 10 днів після придбання зброї її необхідно зареєструвати, звернувшись до того ж підрозділу дозвільної системи, який видав дозвіл на придбання зброї, надавши корінець дозволу, де зазначені характеристики зброї, а також дві фотокартки розміром 3x4 см. Сплативши 100 гривень за виготовлення картки, протягом двох тижнів отримуєте, нарешті, остаточний документ – дозвіл на зберігання та носіння зброї. Маючи на руках дозвіл на зброю, необхідно провести її контрольний відстріл для внесення результатів до бази МВС. В окремих випадках можна придбати в магазині зброю, яка вже пройшла контрольний відстріл (про що вам в магазині видадуть відповідну довідку) [8].

Таким чином, достатньо легко придбати будь-яку зброю, окрім пістолетів або кулеметів, витративши до місяця часу та близько 50 доларів офіційних платежів за оформлення дозволу на володіння зброєю, але в той же час, немає прозорості щодо всіх адміністративних процедур, що відбуваються під час проходження алгоритму озброєння громадян.

Висновки. Все вище викладене дає можливість сформулювати наступні висновки, щодо визначення ролі громадян, як суб'єктів обігу та застосування зброї в Україні:

- питання легалізації вогнепальної зброї в Україні для потреб звичайних громадян вже давно є гострим та болючим питанням, і потребує якнайшвидшого вирішення з боку Верховної Ради України та органів виконавчої влади;

- основною метою для придбання, носіння, володіння та застосування зброї громадянами є безпосередня реалізація конституційного права особи на самооборону;

- відсутність централізованого нормативного регулювання даною сферою громадського життя суспільства, вкрай негативно впливає на вирішення спірних питань щодо забезпечення публічною адміністрацією необхідного режиму обігу зброї, адже наразі нормативно-правове врегулювання в цій сфері, що знаходиться на рівні підзаконних актів, є застарілим, складним та неузгодженим;

- нормативне регулювання в цій сфері здійснюється відомчими нормативно-правовими актами суб'єктів публічного адміністрування, а порядок володіння, застосування і придбання засобів, котрі можуть бути для використані для самооборони, регулюється Постановою Верховної Ради України «Про право власності на окремі види майна» та Додатком № 2 до цієї Постанови, а також Постановою Кабінету Міністрів України «Про порядок продажу, придбання, реєстрації, обліку і застосування спеціальних засобів самооборони, заряджених речовинами сльозоточивої і дратівної дії»;

- нагальність прийняття основоположного закону в цій сфері обумовлена об'єктивними причинами, в тому числі і світовим прогресом;

- наразі достатньо легко придбати будь-яку зброю, окрім пістолетів або кулеметів, витративши до місяця часу та близько 50 доларів офіційних платежів за оформлення дозволу на володіння зброєю, але в той же час, немає прозорості щодо всіх адміністративних процедур, що відбуваються під час проходження алгоритму озброєння громадян.

Отже, громадяни України, є центральними суб'єктами обігу та застосування зброї в Україні, оскільки придбання, носіння, володіння та застосування ними зброї є безпосередньою реалізацією гарантованого державною конституційного права особи, в першу чергу на самооборону. При чому, публічна адміністрація повинна найближчим часом має створити оптимальний механізм реалізації цього права шляхом легалізації вогнепальної зброї в Україні.

БІБЛІОГРАФІЯ

1. Озброєний: захищений чи небезпечний? : [Електронний ресурс] // YUR-GAZETA. – 2015. – Режим доступу: <http://yur-gazeta.com/publications/practice/inshe/ozbroenyi-zahishcheniy-chi-nebezpechniy.html>.

2. Романов О. Зброя: законодавчий аспект / О.Романов // Юридичний журнал. – 2005. – № 2 (32). – С. 32–38.
3. Варивода В.І. Реалізація права громадян на самооборону: адміністративно-правовий аспект / В.І.Варивода // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. – 2010. – № 6. – С.109-115.
4. Чистоклетов Л. Г. Про зброю та правові підстави її застосування суб'єктами приватних охоронних підприємств в Україні / Л. Г. Чистоклетов, Т. Пастрюліна // Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. – 2011. – Вип. 6. – С. 139-142.
5. Про вогнепальну зброю цивільного призначення : Проект Закону від 01.12.2014 // [Електронний ресурс]. - Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=52560.
6. Про право власності на окремі види майна: Постанова ВРУ від 17.06.1992 № 2471-ХІІ // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2471-12>.
7. Право на зброю – що несе в собі законопроект «Про вогнепальну зброю цивільного призначення»: [Електронний ресурс] // KOLO.POLTAVA. – 2014. – Режим доступу: <http://kolo.poltava.ua/novini-poltava/pravo-na-zbroyu-scho-nese-v-sobi-zakonoproekt-pro-vognepalnu-zbroyu-tsilvno-priznachennya-24188.html>.
8. Алгоритм придбання зброї : [Електронний ресурс] STRILETS.ORG. – Режим доступу: <http://www.strilets.org/zbroya/algoritm-pridbannya-zbroji>.
9. Про зброю: [Електронний ресурс] INFO.BEREZHANY. – 2014.-Режим доступу: <http://info.berezhany.net/the-news/dovkola/3469-pro-zbroyu>.

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРА

Діденко Сергій Володимирович – кандидат юридичних наук, доцент, докторант інституту права та суспільних відносин Університету «Україна».

УДК 342.9

PROBLEMS OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF CIVIL SERVICE PASSAGE BY SUBORDINATE LEGISLATION

ПРОБЛЕМИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРОХОДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ПІДЗАКОННИМИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИМИ АКТАМИ

ПРОБЛЕМЫ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРОХОЖДЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ ПОДЗАКОННЫХ НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫМИ АКТАМИ

Oleksii DROZD (Kiev)

У статті на основі аналізу наукових поглядів вчених та чинного законодавства України визначено проблеми адміністративно-правового регулювання проходження державної служби підзаконними нормативно-правовими актами. Доведено, що загальним недоліком усієї сукупності підзаконних нормативно-правових актів є їх велика кількість. Запропоновано першочергові заходи у сфері вирішення проблем адміністративно-правового регулювання проходження державної служби.

Ключові слова: *проблема, адміністративно-правове регулювання, проходження державної служби, підзаконний нормативно-правовий акт.*

The article based on an analysis of scientific views of scholars and current legislation of Ukraine, determines problems of administrative and legal regulation of passage of civil service by subordinate regulatory acts. It is proved that the general disadvantage of-totality of regulations is their large number. Priority actions in addressing problems of administrative and legal regulation of public service are proposed.

Key words: *problem, administrative and legal regulation, passage of civil service, subordinate legislation.*

В статье на основе анализа научных взглядов ученых и действующего законодательства Украины определены проблемы административно-правового регулирования прохождения государственной службы подзаконными нормативно-правовыми актами. Доказано, что общим недостатком всей совокупности подзаконных нормативно-правовых актов является их большое количество. Предложено первоочередных мерах в области решения проблем административно-правового регулирования прохождения государственной службы.

Ключевые слова: *проблема, административно-правовое регулирование, прохождения государственной службы, подзаконный нормативно-правовой акт.*

Formulation of the problem. The main role in the regulation of passage of the civil service is undoubtedly played by the Laws of Ukraine, because they have higher legal force in the country. But the content and meaning of subordinate legislation should be not underestimated, particularly

in the field of passage of public service. Each level of regulations has its own importance in determining the foundations of the legal status of public authority and in the implementation of its mandate. They help to consolidate organizational and legal foundations of the authority activity. Overall analysis of the Law of Ukraine “On Civil Service” leads to two contradictory conclusions: on the one hand, it is a large-scale legal act by the application of a number of its provisions to a wide range of public relations arising in the public service and, in addition, it defines principles of public service, legal and organizational foundations of ensuring the public, professional, politically impartial, effective, public-targeted state service, which operates in the interests of the state and society, and also procedure of enforcement by the citizens of Ukraine of the right to equal access to public service, which is based on their personal qualities and achievements etc. And on the other hand, at its certain complexity it has superficial nature, which is also confirmed by the blanket nature of its regulations. So now the public service is governed by many regulatory legal acts of various levels, including departmental acts of government on specific issues.

State research problems. To the problem of administrative and legal regulation of the passage of civil service by subordinate regulatory acts devoted attention in their studies: L.I. Pryhara, S.M. Husarov, M.S. Kelman, O.H. Murashyn, V.B. Averianov, V.M. Khropaniuk, V.H. Strekozova, V.M. Ryzhykh, S.M. Serohin, V.M. Soroko, A.O. Chemerys, V.V. Tsvietkov and others. However, not enough attention is paid to the problems of administrative and legal regulation of the civil service passage by subordinate regulatory acts.

The purpose of the article is to determine problems of administrative and legal regulation of the civil service passage by subordinate regulatory acts, and also to consider a way of their solution.

Presenting main material. The main condition that puts subordinate regulatory acts against the laws is that they (subordinate regulatory acts) are more departmental, if necessary can only specify some provisions of laws, but in any case not “improve”, not “correct”, not “change” the law [1, C.384].

As a part of the administrative law two types of subordinate legal regulation are conventionally distinguished: general legal regulation (external); departmental legal regulation (internal). The general legal regulation covers the majority of public relations, including in the field of public service. With these there are formed the legal status of relationships, defined rights and obligations, directions and guarantees of activity, general rules of behavior and so on.

Accordingly, departmental legal regulation, particularly in the field of the passage of civil service, regulates a specific area of public relations – a set of legal arrangements (departmental rules, individual acts), by means of which conducted its imperative and normative regulation, and on the basis of which service relationships arise, change and terminate.

Internal legal regulation today is the most substantial burden on the Law of Ukraine “On Civil Service”. Despite the fact that it was adopted on December 2015, many provisions continue to be unregulated. It is caused by the fact that most subordinate regulatory acts were adopted to implement the previous law and, therefore, with the adoption of new, were expired. In these circumstances, considerable importance is given to regulatory acts of the National Agency of Ukraine on Civil Service taken to the Law of Ukraine “On Civil Service” on December 10, 2015 № 889-VIII.

Among the most important of them it is necessary to highlight the following.

1) On Approval of the List of Tests for Candidates who have passed the documents examination provided by the first paragraph of Article 26 of the Law of Ukraine “On Civil Service” on May 6, 2016 № 97/1328/5. This order contains issues that are brought to check the knowledge of the Constitution of Ukraine, civil service legislation, anti-corruption legislation and special legislation (the Laws of Ukraine “On the Cabinet of Ministers of Ukraine”, “On Central Executive Authorities”, “On Administrative Services”, “On Local State Administrations”, “On Citizens’ Appeals”, “On Access to Public Information”, “On Principles of Prevention and Combating Discrimination in Ukraine”, the Budget Code of Ukraine and the Tax Code of Ukraine) by candidates to take office in the civil service bodies [2].

2) On Approval of the Procedure of Determining Special Requirements for Persons Applying for Positions of Public Service of Categories “Б” and “В” on April 6, 2016 № 72. This Procedure establishes the procedure for determining, development and approval of special requirements for persons applying for positions of public service of categories “Б” and “В” [3].

3) On Approval of the Procedure for Management and Keeping of Personal Files of Civil Servants on March 22, 2016 № 64. This Procedure specifies requirements for administration and storage of personal files of civil servants, and the list of documents, which form personal files [4].

4) On Approval of the Standard Internal Regulations on March 3, 2016 № 50. These Model Rules determine the general provisions on the organization of internal service regulations of state authority, another public body, its apparatus, working hours, conditions of stay of public servant in state authorities and ensuring the rational use of its working time [5].

5) On Approval of the Procedure of Accounting and Handling Disciplinary Cases on March 3, 2016 № 49. This Procedure determines general requirements to the accounting and handling disciplinary cases formed during the disciplinary proceeding [6].

6) On Approval of the Civil Servant Internship Procedure on March 3, 2016 № 48. This Procedure determines general provisions concerning civil servants’ internship, including abroad, as one of the forms of increasing the level of professional competence [7].

7) On Approval of the Standard Regulation on the Personnel Management Service of a Public Body on March 3, 2016 № 47. This Order establishes that in a public body, depending on the number of personnel, founded an independent structural unit or inaugurated a position of human resources specialist.

Thus, abovementioned orders are important for the process of organization and performance of public service. A common disadvantage of the whole mentioned regulatory legal acts is their great amount. Thus the systematization of administrative legislation in the field of public service is very relevant today. This process is a complicate enough. It is explained to a certain extent by the fact that, firstly, foregoing legislation consists today of a base legislation act – the Law of Ukraine “On Public Service” and also of many subordinate acts (Decrees of the President of Ukraine, Resolutions of the Cabinet of Ministers of Ukraine, departmental normative legal acts and soon); secondly, full-fledged systematization of this legislation in the previous period was not conducted (in the Soviet times there was no legislation in the field of public service) [8, p.312]; thirdly, today there still a lot of questions remains without proper legal regulation. Thus, for example, requirements to the public bodies for the establishment of state-service relations are not determined by current legislation. However, modern reality insistentlly need for the legislative consolidation of a certain list of these requirements.

In particular, a group of laws on certain forms of public service is applied either independently without taking into consideration the framework Law of Ukraine “On Public Service” (it concerns those forms as, for example, service in the Armed Forces of Ukraine and other armed forces, formed in accordance with the legislation, which are not recognized as such according to the Law in connection with the non-inclusion of them into the purview of law) or subsidiary: provisions of the framework Law are applied in that part where they are not regulated by the special legislation. And they, in turn, also need systematization.

Besides that, as V.B. Averianov rightfully mentions, certain statutory regulations on public service, which forced up to the adoption of the Low of Ukraine “On Public Service” in 2015 and not become invalid in the present, not correspond to many law’s provisions of the Constitution of Ukraine, they are obsolescent, cumbersome, and inconsistent in many respects, etc. In particular, now (as it is stated above) the practice of attempts to regulate particular relations in the field of public service by different subordinate acts continues, in spite of the fact that the Constitution of Ukraine requires that the organization and activities of executive bodies, fundamental principles of the public service are to be determined solely by the laws (paragraph 12, part 1, Art. 92).

Significant disadvantage, as the scientist considers, is a conceptual orientation toward the regulation of state-service relations that arise on account of public service, mainly by private law means peculiar to the labour law and, in such a way, to the loss in value of public-private means peculiar to the administrative law. Thus, there is considered a non-systemic of the whole array of

different legal nature of acts devoted to the public service as a whole and the process of public service in particular, which has led to the simultaneous existence of different forms of public service, which development in conceptual terms should be based on the unified principles and approaches [8, p.311 – 313].

Abovementioned statements are absolutely correct and relevant. However, there arises an additional question concerning separate legal acts as results of law enforcement activities of officials of public authorities, which are being adopted as a consequence of the consideration of concrete cases and within the regulatory legal acts. Role and meaning of legal acts of public administration should not be underestimated. It is caused by the fact that in the law enforcement area they: 1) provide the enforcement (exercise) of legal rules; 2) determine the individual measure of possible and necessary behavior of subjects in concrete legal relations, in particular, in the area of public service; 3) provide the defense of legal rights and fulfillment of legal obligations by parties of legal relations [9, p.44].

In legal literature law enforcement act is in most cases considered as an instrument in due form that documented an adopted decision, official sing it, in a certain form that provides a realization of legal norm. In most cases, as S.M.Husarov notes, such an act is in operation only when it is written in due form [10, p.68]. Law enforcement acts are an important means for moving obligatory legal provisions to the field of concrete real-life situations and concerning concrete persons, including in the public service process [11, p.160 – 161].

Specified doctrinal provisions are reflected in the current Law of Ukraine “On Public Service”, in particular, the official must execute orders (instructions), assignments of the head issued within his powers. In the event of doubt that the head’s order (instruction), assignment is legal, he should be subject to the written acceptance of it and after the acceptance must to execute this order (instruction), assignment. At the same time along with the execution of such order (instruction), assignment the official is obligated to inform the head or authority of higher level about it in written form. In such a case the official exempt from responsibility for the execution of mentioned order (instruction), assignment if it is considered as illegal in accordance with the statutory procedure except cases of execution of manifestly illegal order, (instruction), assignment [12].

Such departmental rulemaking is utterly diversified. There are many regulatory legal acts, which are formally not repealed but practically not applied (fully or partly), since they are inconsistent with later adopted regulatory legal acts or acts of higher legal force, or ever not changed after the adoption of a new Law of Ukraine “On Public Service” and allocated as “valid” in online databases of legal information, in particular, on the website of the Verkhovna Rada of Ukraine.

Regulatory legal acts on public service in the development of legislative acts and acts of the Government are accepted randomly in the authorities. Moreover, in most cases they consider a great deal of legal information equal to the information of acts of higher legal force. Actually this is in reference to its doubling. It creates ac situation of practical application of solely departmental acts without appealing to legislative acts. Typically similar situations occur in the legal regulation of certification, probation, missions. We consider that such a situation is inadmissible and necessitates improvement and normative regulation.

It can be avoided by means of consolidation in due legal form of certain order of rulemaking. Their essence should be confined to the restraint of issuance of acts similar to the issued by the higher authorities of public administration based on a literal reproduction of text of the higher legal force act or with amendments, which have not a legal value. At the same time it is allowed to issue acts if they detail the established order, procedure, conditions concerning features of branches and areas. Original act rewriting should be prohibited.

Thus, it is necessary to stimulate practice of direct application in public service authorities of firstly issued acts having higher legal force in respect of departmental, down to the direct application of rules of laws. It will contribute to reducing futile, time and state funds consuming departmental rulemaking, which directly influence the efficiency of public service. Thereby it will

be possible to exclude possible cases of legal norms' conflict caused by alterations made in acts of higher legal force but insufficiently quickly edited in the departmental acts.

Conclusions. It can be concluded that the search for new optimal methods of building public service is a continual process. New norms, legal writings, implementation mechanisms, which must lead to one common result – efficiency of public service. Today a lot of unsolved issues, which are connected with the statutory regulation and organization of public service, directly affect the efficiency of public administration and it, in turn, affects the improvement of vital activity of the state population.

Public service, if knowingly organized, serves as a guarantee that any questions from strategic to the smallest ones in the state apparatus will be considered rationally and exhaustively, duly and punctually, in accordance with the valid regulatory legal acts. And this requires appropriate procedures and institutional order of proceedings, control mechanisms, clear regulation of paper work and many others that will allow asserting that public service is implementing on the basis of modern informational and legal technologies.

Hence, first priority measures in the field of solving problems of the administrative legal regulation of public service should be the following:

- 1) optimize the system of statutory regulation of public service. Today it is an independent array of sources that has a set of problems;
- 2) unify the statutory regulation in order to overcome chaos and fragmentariness of legal regulation of public service by subordinate regulatory legal acts;
- 3) withdraw blanket and doubling regulations from administrative legal acts in the area of public service, improve and deepen conceptual framework;
- 4) develop scientifically grounded and approved methodology of application of regulations of legislation in the area of public service;
- 5) “open” state apparatus and public service mechanism for the public;
- 6) consolidate in regulatory order the development of intellectual constituent of senior executives and operational and executive personnel of public authorities in the public service.

Stated measures will give an opportunity to: create a unified integral system of institution of public service taking into account socio-political, economic, cultural and national peculiarities of our state; fundamentally increase the efficiency of the public service institution for the benefit of the statehood consolidation, development of a civil society and ensuring an adequate standard of living for every citizen of the country; form highly professional staffs of public servants managing modern administrative and informational technologies; establish a modern system of public service management.

BIBLIOGRAPHY:

1. Хропанюк В.Н. Теория государства и права : [учебное пособие для высших учебных заведений] / В.Н. Хропанюк ; под ред. В.Г. Стрекозова. – М. : Дабахов, Ткачев, Димов, 1995. – 384 с.
2. Перелік тестових питань на перевірку знання Конституції України, законодавства про державну службу, антикорупційного законодавства та спеціального законодавства : Наказ Національного агентства України з питань державної служби та Міністерства юстиції України від 6 травня 2016 року № 97/1328/5 [Electronic resource]. – Access mode : <http://nads.gov.ua/page/perelik-testovyh-pytan>.
3. Про затвердження Порядку визначення спеціальних вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорій «Б» і «В» : Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 6 квітня 2016 року № 72 [Electronic resource]. – Access mode : <http://nads.gov.ua/page/poryadok-vyznachennya-specialnyh-vymog-do-osib-yaki-pretenduyut-na-zaynyattya-posad-derzhavnoyi>.
4. Про затвердження Порядку ведення та зберігання особових справ державних службовців : Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 22 березня 2016 року № 64 [Electronic resource]. – Access mode : <http://nads.gov.ua/page/poryadok-vedennya-ta-zberigannya-osobovyh-sprav-derzhavnyh-sluzhbovciv>.
5. Про затвердження Типових правил внутрішнього службового розпорядку : Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 3 березня 2016 року № 50 [Electronic resource]. – Access mode : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0457-16>.
6. Про доступ до публічної інформації : Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 32 – Ст. 314.

7. Про затвердження Порядку стажування державних службовців : Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 3 березня 2016 року № 48 [Electronic resource]. – Access mode : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0439-16>.
8. Адміністративне право України. Академічний курс : [підручник] : в 2 т. – К. : Юридична думка, 2004. – Т. 1 : Загальна частина / ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). – 2004. – 584 с.
9. Пригара Л.І. Юридична техніка актів правозастосування : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / Л.І. Пригара. – К., 2008. – 200 с.
10. Гусаров С.М. Правозастосовна діяльність в Україні : [монографія] / С.М. Гусаров. – Х. : Золота миля, 2015. – 416 с.
11. Кельман М.С. Загальна теорія права (з схемами, кросвордами, тестами) : [підручник] / М.С. Кельман, О.Г. Мурашин. – К. : Кондор, 2002. – 353 с.
12. Про державну службу : Закон України // Відомості Верховної Ради. – 2016. – № 4. – Ст. 43.

Information about the author

Oleksii Drozd – Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor Senior Lecturer at Department of Administrative Activity National Academy of Internal Affairs of Ukraine.

УДК 343.13

УМОВИ СПРАВЕДЛИВОСТІ КРИМІНАЛЬНОГО СУДОЧИНСТВА

Сергій ЗЕЛЕНСЬКИЙ (Кропивницький)

Стаття присвячена дослідженню справедливості в кримінальному правосудді. Необхідність такого дослідження обґрунтовується дією однієї з основоположних засад кримінального провадження та права людини на справедливий суд. У зв'язку із занепадом гуманістичних ідей, поглядів в суспільстві і праві, з'являється скептичне ставлення і до можливого досягнення справедливості в кримінальному провадженні. Однак, гносеологічна природа кримінального процесуального права дозволяє засаді справедливості і сьогодні проявляти свої неабиякі властивості в забезпеченні прав людини, встановленні рівного і неупередженого ставлення до людей.

Рівність перед законом і судом в кримінальному правосудді при наявності достовірних доказів, отриманих в передбаченому законом порядку, сприяє справедливому і законному вирішенню кримінальної справи по суті.

Концепт справедливості в кримінальному процесі означає впорядкованість, законність, сприяє зміцненню правових основ держави.

Ключові слова: *справедливість, засада, кримінальне провадження, права людини, закон, правосуддя*

Стаття посвячена исследованию справедливости в уголовном правосудии. Необходимость такого исследования обосновывается действием одной из основополагающих принципов уголовного судопроизводства и права человека на справедливый суд. В связи с упадком гуманистических идей, взглядов в обществе и праве, появляется скептическое отношение и к возможному достижению справедливости в уголовном производстве. Однако, гносеологическая природа уголовного процессуального права позволяет на основе справедливости и сегодня проявлять свои незаурядные свойства в обеспечении прав человека, установлении равного и непредвзятого отношения к людям.

Равенство перед законом и судом в уголовном правосудии при наличии достоверных доказательств, полученных в предусмотренном законом порядке, способствует справедливому и законному решению уголовного дела по существу. Концепт справедливости в уголовном процессе означает упорядоченность, законность, способствует укреплению правовых основ государства.

Ключевые слова: *справедливость, принцип, уголовное производство, права человека, закон, правосудие*

The article investigates fairness in the criminal justice system. The need for such research is justified by the action of one of the fundamental principles of criminal proceedings and the right to a fair trial. In connection with the decline of humanistic ideas, attitudes in society and the law, and there is skepticism about the possible achievement of justice in criminal proceedings. However, the epistemological nature of criminal procedural law allows equitable basis and now shows its outstanding properties to ensure human rights, establishing equal and impartial treatment to people.

Equality before the law and justice in the criminal justice system in the presence of credible evidence obtained in the manner prescribed by law, promotes fair and lawful resolution of the criminal case on the merits.

The concept of fairness in the criminal process means orderliness, legality, strengthens the legal framework of the state. The idea of human rights represents humanistic trend in criminal procedural law, as honor and dignity in Ukraine are among the highest social values. Justice maintains a balance in society, contributes to the establishment of subordination between people. In the criminal justice principle of justice is the preservation of legal values while defining element of conflict with the dominant clash of values. The judiciary is the guarantor of the rights and legitimate interests. The basic idea of fairness in the criminal justice system is concerned. Legal assessment of human behavior, and the rules for the most of critical assessment, on which the assessment is based, are considered. The validity of the criminal justice is assessed by analyzing the circumstances and conditions in each particular case.

Key words: *justice, principle, criminal procedure, human rights, law, justice*

Постановка проблеми. Застосування норм права у кримінальному провадженні здійснюється публічно, тобто державними органами і посадовими особами. Самі громадяни

або їх об'єднання не можуть бути суб'єктами застосування норм права. Стосовно судочинства вимога публічності виступає однією з базових ідей справедливого правосуддя. Пошуку шляхів створення ефективного і гуманного кримінального правосуддя, осмислення вимог до його справедливості, обґрунтовується необхідністю побудови правової системи України на демократичних засадах. У сфері кримінального судочинства права і свободи людини набувають особливого значення, оскільки для органів публічної влади визначають зміст і спрямованість їх кримінальної процесуальної діяльності. По-новому сформульовані завдання кримінального процесу в КПК України 2012 р., якими є захист особи, суспільства і держави від кримінальних правопорушень, охорона прав, свобод і законних інтересів учасників кримінального судочинства, а також забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування і судового розгляду справ з тим, щоб кожен, хто вчинив кримінальний злочин, був притягнутий до відповідальності в міру своєї вини, жоден невинний не був звинувачений або засуджений, жодна особа не була піддана необґрунтованому процесуальному примусу і щоб до кожного учасника кримінального судочинства була застосована належна правова процедура. Такий розвиток кримінального процесуального законодавства України свідчить про зміну підходів законодавця до визначення місця і ролі кримінального судочинства в державному механізмі щодо забезпечення захисту прав і свобод людини.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Для підготовки цієї публікації вивченні наукові праці вчених-процесуалістів В. Г. Гончаренка, Ю. М. Грошевого, В. Т. Маляренка, В. Т. Нора, М. А. Погорецького, П. П. Пилипчука, В. О. Попелюшка, В. М. Тертишника, В.П. Шибіка, О. Г. Шило, М. Е. Шумила та ін.

Мета статті полягає в дослідженні права на справедливий судовий розгляд у кримінальному процесі України, процесу його місця у системі прав і свобод людини. Визначення умов справедливості кримінального судочинства.

Виклад основного матеріалу. Реалізація загальних засад законності та верховенства права було і залишається серед ключових завдань в діяльності роботи суду, забезпечення справедливості ухвалених ним рішень. Правові основи створення і діяльності суду, як державної установи, встановлюють і вимоги щодо законності складу суду, незалежності та неупередженості суддів. Зокрема, суд може вважатися незалежним з урахуванням способу призначення суддів на посаду, строку перебування судді на посаді, дієвості гарантій недопущення зовнішнього впливу на суддів та наявність у суду зовнішніх ознак незалежності.

Справедливість судової влади оцінюється насамперед через сприйняття більшістю громади та і суспільством в цілому рішень по кримінальних справах, як справедливих. Особливо це проявляється в резонансних випадках. Лише із здобуттям незалежності, та визнанням фундаментальних для сучасного суспільства цінностей, таких як права і свободи людини, спочатку у Декларації про державний суверенітет, а в подальшому і у Конституції України, ситуація змінилась. Ми знову повертаємось до необхідності найбільш повного врахування інтересів учасників кримінального провадження, що мають та відстоюють власні інтереси у ньому.

Здавалося б на перший погляд, що такі категорії, як сумлінність, розумність, чесність, справедливість у кримінальному процесі можуть привести до безмежного суддівського розсуду і, зрештою, до свавілля у прийнятті рішень. Однак практика застосування у західних правових системах таких категорій розширює можливості суддів у найбільш повному з'ясуванні фактичних обставин справи і ухваленні справедливого судового рішення. Питання, які вирішуються у кримінального судочинства, безпосередньо стосуються інтересів кожного члена громади і суспільства в цілому. У кримінальному судочинстві громадськість має справжній інтерес у належному розгляді і справедливому вирішенні кожної справи.

Ідеї справедливості дістали суттєвий розвиток у практиці Конституційного Суду України, зокрема, у рішенні від 30 січня 2003 р. № 3-рп/2003 у справі про розгляд судом окремих постанов слідчого і прокурора. Суд зазначив, що «правосуддя за своєю суттю

визнається таким лише за умови, що воно відповідає вимогам справедливості і забезпечує ефективне поновлення у правах». У рішенні від 2 листопада 2004 р. № 15-рп/2004 у справі про призначення судом більш м'якого покарання Конституційний Суд вказав, що справедливість є однією з основних засад права, вирішальною у визнанні її регулятором суспільних відносин, одним із загальнолюдських вимірів права. У сфері реалізації права справедливість проявляється, зокрема, у рівності всіх перед законом, відповідності злочину і покарання, цілях законодавця і засобах, що обираються для їх досягнення. Отже, правові позиції Конституційного Суду України ще раз підтверджують важливість дослідження концепції справедливості у кримінальному судочинстві.

Право – це суспільний інститут, що виражає об'єктивну волю, ступінь свободи і рівності, дозволяє реалізовуватися, виживати та відтворюватися, як окремій людині, так і суспільству в цілому. Як основний регулятор спільних дій, право вимагає від окремих людей орієнтуватися на основний критерій – справедливість, яка віддзеркалює основні цінності суспільства, що забезпечують його самовиживання [2, с. 552].

Гарантії, що забезпечують справедливий судовий розгляд, закріплені, насамперед, у ряді міжнародних документів. Право на справедливий судовий розглядається як комплексне суб'єктивне право особи, що закріплене та гарантується міжнародними і внутрішньодержавними нормами. Воно являє собою сукупність процесуальних прав, здійснення яких залежить не від волевиявлення особи, якій воно належить, а від дій публічних органів та осіб, які розглядають справу, та застосовують процедурні правила. Суд при цьому виступає стабілізуючою силою, здатною захищати права і свободи громадян і оберегати суспільство від руйнівних соціальних конфліктів.

Право на справедливий судовий розгляд закріплено у ст. 14 Міжнародного Пакту про громадянські і політичні права і в п. 1 ст. 6 Європейської Конвенції з захисту основних прав і свобод людини. Згідно тлумаченням даної статті в практиці Європейського Суду з прав людини це право включає в себе три елементи: право доступу до правосуддя, ряд вимог щодо організації та складу суду і процесуальні гарантії, що стосуються проведення судового розгляду. Право на справедливий суд передбачено ст. 8 Американської конвенції про права людини. Ст. 7 Африканської хартії про права людини та народів також передбачає елементи права на справедливий суд.

Право на справедливий суд О. Б. Прокопенко відносить до прав-гарантій реалізації та захисту конституційних прав і свобод [6, с. 15]. Право на оскарження і право на справедливий суд О. Б. Прокопенко розглядає як синонімічні [7, с. 46, 47]. По суті це суб'єктивне право особи, що служить гарантією реалізації інших прав особи у разі їх невизнання, оспорування або порушення іншими суб'єктами правовідносин або зловживань з боку посадових осіб, що представляють державу. Право на справедливий суд, як процесуальне право-гарантія, закріплене на міжнародному і національному рівні та забезпечується державою. Остання повинна, як створювати правові механізми реалізації цього права, так утримуватися від створення фактичних правових перешкод у його реалізації.

Право на справедливий судовий розгляд у суді, гарантоване п. 1 ст. 6 Конвенції, має тлумачитись у світлі Преамбули до Конвенції, яка проголошує, між іншим, верховенство права, як частину спільної спадщини Договірних сторін. Одним із основних аспектів верховенства права є засадою правової певності, який вимагає, крім іншого, щоб у випадках, коли суди винесли остаточне рішення з якогось питання, їхнє рішення не підлягало сумніву [9, с. 39].

Дослідження окремих елементів права на справедливість у кримінальному правосудді можна знайти в теорії та судовій практиці країн загального права, насамперед у рішеннях Верховного суду Сполучених Штатів Америки, у яких приділялася особлива увага поняттю «справедливого судового розгляду», що пов'язується із поняттям та суспільним значенням громадянських прав і свобод, і було сформульовано засаду належної правової процедури [3].

Не лише у кримінальному, а й у цивільному та адміністративному судових провадженнях США належна правова процедура або належний судовий процес вимагає справедливої процедури в кожному випадку, коли держава позбавляє особу «життя, свободи чи власності» [5, с. 59].

Вперше у 1856 році Верховний суд США зіткнувся з необхідністю тлумачення поняття «належний судовий процес», передбаченого V поправкою до Конституції США у справі *Murray's Lessee v. Hoboken Land and Improvement Co.*, 18 How. (59 U.S.) 272 (1856) [1, с. 205-206]. За його рішенням це означало традиційні процедури загального права. Проте в подальшому історичному розвитку такі процедури виявилися недостатніми. Щоб задовольнити вимоги до поняття «належний судовий процес» у рішеннях Верховного суду США таким вважалися процедури, що правильні в своїй основі. Так, у кримінальному судочинстві відповідач має право на сповіщення і на змогу бути вислуханим безстороннім і незалежним суддею. Судове розслідування повинне довести вину, щоб не лишалось виправданих сумнівів, і то не використовуючи недобровільних зізнань та свідчень, про які знає, що вони фальшиві. Гарантії справедливого правосуддя поширюються на усі штати. За четвертою поправкою, обвинувачений захищений від необґрунтованих обшуків та затримань. Жоден ордер не може бути виданий інакше як при наявності достатніх підстав, підтверджених присягою або урочистої заяви, при цьому ордер повинен містити детальний опис місця, де належить провести обшук, осіб або предметів, які підлягають арешту. Щоб запобігти порушенням штатами цього права забороняється використовувати в суді незаконно здобуті свідчення. За п'ятою поправкою обвинуваченого не можна ані спонукати до свідчень проти самого себе, ані притягати до суду чи карати більш ніж раз за одну й ту саму провину, ніхто не може бути позбавлений життя, свободи або власності без належної правової процедури. За шостою поправкою обвинувачений має право на скорий і публічний суд неупереджених присяжних, повідомлений про сутність обвинувачення, на очну ставку із свідками сторони обвинувачення, на примусовий виклик свідків зі свого боку, а також на правову допомогу адвоката за державний кошт, коли це необхідно. За восьмою поправкою обвинувачений не може бути підданий покаранням, які є «жорстокі і незвичайні».

За короткий (близько 10 років) період, в цілому він співпав з 60-ми роками ХХ ст. суди США здійснили те, що часто називають «революцією у кримінальному процесі». Спираючись на положення Біля про права, Верховний суд встановив ряд обмежень для кримінального переслідування в штатах і на федеральному рівні, які як здавалось надавали обвинуваченому нові суттєві права. Починаючи з 1970 року мало місце дещо подібне «контрреволюції»: більшість членів Верховного суду, іншого за своїм складом, послабили вимоги, сформульовані у незадовго перед цим проголошених доктринах, і підкреслило важливість засудження винних [8, с. 33].

Слід зауважити, що англійське «justice» має більш широке значення для кримінального процесу, ніж українське «правосуддя», яке зазвичай у кримінальному провадженні пов'язується із процесуальною діяльністю суду з розгляду кримінальних справ і суб'єктивним складом суду як органу влади (законністю утворення суду, незалежністю, неупередженістю суддів, наділених владними повноваженнями). Міжнародні стандарти справедливого правосуддя не зводяться лише до певних вимог стосовно юрисдикційної діяльності судів.

І. Гриценко і М. Погорецький, виходячи з результатів аналізу норм міжнародно-правових актів, національного законодавства України, а також правозастосовної практики, виділяють структурні елементи права на справедливий судовий розгляд, ідентифікуючи його із правом на справедливий суд. Вчені називають такі елементи – засади: 1) інституційні елементи (засади, що визначають організацію судової системи в цілому і кожного судового органу зокрема, – створення суду на підставі закону, незалежність суду, безсторонність суду); 2) організаційно-функціональні елементи (засади, що поєднують критерії організації і функціонування суду, – доступ до правосуддя, рівність сторін, право на правову допомогу, публічність (гласність і відкритість) судового розгляду, обов'язковість судових рішень); 3) функціональні елементи (засади, що визначають процесуальний порядок і правила

здійснення правосуддя, – змагальність процесу, розумні строки розгляду справи); 4) спеціальні елементи (засади, що стосуються сфери кримінального процесу, – презумпція невинуватості, право на захист, право на перекладача) [4, с. 4-5].

Розкривається зміст поняття «право на справедливість у кримінальному правосудді» через «право на справедливий суд» у тлумаченні ЄСПЛ Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (1950), що має суттєвий вплив на національне законодавство та судову практику. Так «право на справедливий суд», вважає Т. І. Фулей всеохоплюючим поняттям, що включає такі поняття, як право на судовий захист (що в свою чергу стосуються: доступності суду, належного та неупередженого суду, судового розгляду впродовж «розумного строку», справедливості та публічності слухання) і засади судочинства (верховенство права; законність; рівність усіх учасників процесу перед законом і судом; змагальність та диспозитивність; гласність та відкритість судового розгляду; забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішень; обов'язковість судових рішень) [9, с. 24-52].

Важливим елементом права на справедливий судовий розгляд є безперешкодний доступ до правосуддя, чітке закріплення і дотримання судової юрисдикції, а також право кожного на розгляд його справи в належному суді і тим суддею, до компетенції якого вона віднесена законом. Наступним основоположним елементом справедливості судового розгляду, визначеним Європейською Конвенцією з прав людини, є ряд вимог щодо організації і складу суду. Відповідно до вимог статті 6 суд повинен бути: а) незалежним; б) неупередженим; і в) заснований в рамках закону. Органи, які застосовують Конвенцію, витлумачили ці слова як «відповідно до національного закону».

Висновки. Отже, справедливість судового розгляду оцінюється кожного разу стосовно обставин і умов провадження по конкретній справі, чи був в даному конкретному випадку судовий розгляд справедливим. Умовами справедливості кримінального судочинства (обставинами, від яких залежить така справедливість) є: 1) справедливість закону; 2) забезпечення законності, як засади кримінального провадження; 3) рівність усіх перед законом і судом; 3) гласність кримінального провадження; 5) незалежність, неупередженість суду, утворення його відповідно до закону; 6) розгляд справи у розумний строк; 7) всебічність, повнота і об'єктивність дослідження усіх обставин справи; 8) належне виконання законного, обгрунтованого і справедливого вироку.

БІБЛІОГРАФІЯ

1. The Oxford Guide to United States Supreme Court Decisions. New York: , Oxford University Press, USA. - 1999. Physical Description : xvii - 428 p. - p. 205-206.
2. Безпека людського розвитку в правовій, соціальній державі : монографія / Л.С.Шевченко, О.А.Гриценко, Т. М. Камінська та ін. / за ред. д-ра екон. наук, проф. Л. С. Шевченко. – Харків : НУ «Юрид. акад. України імені Ярослава Мудрого», 2013. – 850 с.
3. Гольдман Р., Леонтовска Э., Франковски С. Верховный суд США о гражданских правах и свободах. – Польша: БЕГА, 1997. – 254 с.
4. Гриценко І. Право на справедливий суд / І. Гриценко, М. Погорецький // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. – 2012. – Випуск 91. – С. 4-8.
5. Каррі Девід П. Конституція Сполучених Штатів Америки посібник для всіх / Д. П. Каррі ; пер. з англ. О. Мокровольський. – Київ : Веселка, 1993. – 192 с.
6. Прокопенко О. Б. Право на справедливий суд: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юриди. наук спец.: 12.00.10 «Судоустрій; прокуратура та адвокатура» / О. Б. Прокопенко. – Харків, 2011. – 20 с.
7. Прокопенко О.Б. Право на справедливий суд: концептуальний аналіз і практика реалізації : монографія / О. Б. Прокопенко. – Х. : ФІНН, 2011. – 248 с.
8. Уайнреб, Ллойд Л. Отказ в правосудии [Текст] : уголовный процесс в США / Л. Л. Уайнреб. – М. : Юридическая литература, 1985. – 192 с.
9. Фулей Т. І. Застосування Європейської конвенції з прав людини при здійсненні правосуддя в Україні : навч.- метод. посіб. для суддів / [Т. І. Фулей] ; Акад. суддів України. – К. : Гештальт Консалтинг Груп : Прок-Бізнес, 2009. – 200 с.

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРА

Зеленський Сергій Миколайович - кандидат юридичних наук, доцент кафедри галузевого права Кіровоградської державної педагогічної університету імені Володимира Винниченка.

УДК 178.8-053.6:616-084

FORMS AND METHODS OF DRUG PREVENTION AMONG YOUTH: THE PROBLEMS OF "OLD-STYLE" WORK

ФОРМИ І МЕТОДИ ПРОФІЛАКТИКИ НАРКОМАНІЇ В МОЛОДІЖНОЇ СЕРЕДОВИЩІ: ПРОБЛЕМИ РОБОТИ «ПО СТАРОМУ»

ФОРМЫ И МЕТОДЫ ПРОФИЛАКТИКИ НАРКОМАНИИ В МОЛОДЕЖНОЙ СРЕДЕ: ПРОБЛЕМЫ РАБОТЫ «ПО СТАРИНКЕ»

Sergey KOLOMOETS (Kropivnitskiy)
Aleksandr KOLOMOETS (Kropivnitskiy)

The paper is devoted to the issues of drug-prevention among youth. The author reveals new forms and methods of prevention in the given sphere, highlights new directions of its functioning considering the priorities and emphasis shifts in counteracting the spread of drug-addiction.

Keywords: prevention, warning, forms, methods, drug-use, internal affairs' organs, youth, youth and teenage organizations.

Стаття присвячена аналізу проблем здійснення профілактики наркоманії в молодіжному середовищі. Розкрито основні форми та методи профілактики у зазначеній сфері, окреслено нові напрями її здійснення з урахуванням змін акцентів та пріоритетів у протидії розповсюдженню наркоманії.

Ключові слова: профілактика, попередження, форми, методи, наркоманія, органи внутрішніх справ, молодь, молодіжно-підліткові організації.

Статья посвящена анализу проблем профилактики наркомании в молодежной среде. Раскрыты основные формы и методы профилактики в указанной сфере, обозначены новые направления ее осуществления с учетом изменений акцентов и приоритетов в противодействии распространению наркомании.

Ключевые слова: профилактика, предупреждение, формы, методы, наркомания, органы внутренних дел, молодежь, молодежно-подростковые организации.

Formulation of the problem. The problem of drug-addiction, especially by the youth, is one of the most acute in our society. In spite of the fact that much attention is given to its solution on different levels, it takes up a large scale. According to the data, the amount of drug-addicts in Ukraine equals about 110 thousands, the majority of them being under 30 years old [1]. At the same time, considering the latency of the phenomenon, the actual amount of drug-addicts and illegal drug-traffickers may reach about 1 million people. We believe this number to be much increased because nowadays young people do not even consider using so-called "soft drugs" (for example, marihuana smoking) as drug-addiction.

Analysis of recent research and publications. The problem of crime prevention highlighted in the writings of Yu.M. Antonian, O.M. Bandurko A.A. Habiani, V.O. Hlushkov, A.A. Hliiev, M.M. Holodniuk, I.M. Danshin, O.M. Dzhuzhy, N.M. Dorohykh, V.N. Zyrjanov, O.F. Zelinskyi, V.S. Zelenetskiy, O.M.Kostenko, I.V. Korzun, I.P. Lanovenko, F.A. Lopushanskyi, M.P. Melentieva, O.S. Mihlin, A.A.Muzyka, V.P. PIetkov, V.M. Trubnykov, O.Ya. Svetlov, G.S. Semakov, V.V. Skybytskyi, V.M.Smitiienko, V.A.Serebriakova, Ye.V. Sereda, S.Yu. Farenjuk, T.A. Shulezhko, O.N. Yarmysh and other scientists.

Preventing spread of drug addiction in Ukraine in general and youth in particular, studied in the works of N.Maximova, V. Orzhehovskiy, O. Yaremenko, O. Balakireva, V. Lazorenko, S. Nikitenko, A.Serdiuk, V. Shapovalov, L. Filonenko, K. Lisetskiy, L. Kolesov, M. Okarynskiy, O. Panchenko, O.Pylypenko and others.

Analyzing scientific journals, media materials, we can conclude that most of publications deal with either statement of facts and calls for struggle against this "global evil", or with the theoretical aspects of this problem's research and practical issues of combating drug-distributors (users). Statistical reports of law-enforcement organs frequently show the number of seized drugs, of blocked channels of drug-import into the territory of Ukraine, and of the apprehended (mostly sellers, many being drug-addicts as well) for illegal drug-trafficking. All given information suggests that the struggle is being held not with the problem itself, but merely with its consequences.

Statement of purpose of the article. The aim and the object of the study is to analyze the practice

of crime prevention activities, forms and methods of preventing drug abuse among youth, that exist, the effectiveness of measures to combat drug abuse and try to determine the best ways to increase the level of combating this criminal phenomenon.

The main material of the research. It is well-known that drug-trafficking occupies the first place in the world in profits and illegal money turnover. Therefore, even the most radical measures in combating this phenomenon in any country will bring no expected results without performing a complex of preventive activities and without a proper cooperation of all state organs, non-governmental organizations and international community. Taking into account today's situation, in particular corruption in Ukraine, imperfect legislation in the sphere of counteracting illegal turnover of narcotic and psychotropic substances, poor logistics and provision of law-enforcement organs, including internal affairs' organs, etc., we can state that preserving such state of affairs, the drug-addiction is becoming a number one threat not only for the society, but for the national security of our state.

That is why one of the solutions to this problem is its complex prevention, which in the first place should be aimed at eliminating causes of drug-consumption.

As we know, offence prevention in criminology is divided into two types: general social and special criminological. The measures of both first and second type may be applied on several levels of offence prevention [2, p. 94-95].

Criminology references indicate that general social measures counteract general reasons of crime, creating favorable conditions for offence prevention on the special criminological level. In its widest sense the general social prevention covers the complex of social, economic, legal and organizational measures, aimed at improving population's life standards, stabilization, reduction of social tension in society, education effectiveness, and cultural awareness of citizens. As S.V. Nikitenko points out, although these measures are not specifically aimed at offence prevention, they still have positive consequences in combating crime and its causes [3, p.95].

Activities of the second level include implementation of prevention impact upon certain social groups (microenvironment) where conflicts occur and negative phenomena take place.

The third level involves individual educational work aimed at positive change in value orientation of persons facing unfavorable conditions of formation or persons already prone to commit offences, in order to overcome their antisocial beliefs and attitudes, to foster respect to the law and norms of behavior accepted in society.

Certainly, the clear distinction of different levels of offence prevention is impossible to conduct, but the "core idea of general offence prevention is the idea of an impact upon determinizational offence complex that determines its specifics" [3, p.8].

Considering the specifics of such scientific work, we will confine just to the several aspects of drug prevention among youth. This age group is not randomly selected. According to some records, about 70 per cent of drug-addicts are people under the age of 30 [4].

First of all, preventive work must begin at primary school. As practice shows, the lower age limit of persons who have tried drugs, is around 10 – 11 years old now.

Secondly, it is necessary to improve forms and methods of drug prevention. Their analysis shows that they have hardly changed in recent years. Among them are conducting preventive disputes with specialists, meetings with ex-drug-addicts (which has a definite negative feature of approving the myth about addiction curability), working with "risk groups" and vulnerable families, social advertising, publication of articles on the topic in mass media, film production on the given topic, etc. Surely, all these measures positively contribute to drug prevention, but their efficiency decreases with the time. We believe that the existence of formal approach to such measures should also be taken into account. We are confident that most of people (probably, all of them) who have tried drugs for the first time, new about their extreme malignancy, but for different reasons the corresponding attitude hasn't worked out. This means that the basics of precaution to non-commitment of such acts have not been laid in their minds.

In some cases the attempts are being made to influence the minds of youth and their attitude towards drugs by the newest prevention methods, such as organizing "Stop Drugs" actions, different KVN festivals and so on. And again, appreciating their positive influence, sometimes we realize that they have a quite opposite effect. This is confirmed by the attitude of both participants and audience to these activities. Youth social networks are filled with messages about using alcohol and drugs during such activities, sarcastic gratitude for the "free music" and facts of drug-addiction among music band members Easy to figure out, what has a better effect: either word messages of a famous singer to fight drugs (which are later taken as purely formal) or his own example of drug-using.

Needless to say, the authors have a considerable experience in training school and student KVN teams. It is often assumed that making fun of the drug-addicts in such performances has positive effect and

is a certain kind of drug prevention. We think that it is not always true, while the character's comedy is quickly forgotten, and the subconsciousness of the spectators preserves the state of affect from drug-using, in which the character experienced all those "funny" things, and later on the spectators may wish to have their own experience of the kind. Therefore, we believe that certain limits should be put and explanations to such performances should be made not only while conducting different youth activities, but on television, radio, and Internet as well.

From our point of view, the introduction of training technologies in drug prevention is considerably positive. This allows influencing efficiently not only one person, but a certain group as a whole. Besides, representatives of law enforcement structures and NGOs often take part in such activities which ultimately allows:

- to cover a large area and involve a bigger amount of people with such activities (NGOs have a national and regional network);

- to determine in a short time the activity direction and object, to form a team of coaches who will involve large diversified audience into educational, informational and training programs (nowadays NGOs use innovation technologies and methods which allow to work "in anticipation");

- to introduce changes into current legislation (NGOs closely cooperate on the international level, have experience analyzing best practices, and, importantly, have powers and may lobby different changes into legislation);

- to provide financially for conducting such activities (NGOs have a substantial experience in fund-raising participating in different international projects);

- to provide actual assistance to drug addicts (unfortunately, today state agencies and bodies of internal affairs are not able to give it in the fullest, because such patients require complex legal, psychological and medical assistance).

Third, we believe, that youth social networks, where drug-selling offers are often made openly, should become a separate research object. The emphasis should be made not only at "hunting" distributors (which should definitely also take place) but, first of all, at forming certain youth group culture and trends that would contribute to anti-drugs ideas. As a rule, such task requires considerable efforts from all subjects of illegal drug turnover counteraction that is why the authors call scientists, practical workers and the public for an open discussion on the topic.

Fourth, the prevention work in this sphere among school and college students should be conducted both on professional and voluntary basis. But consistency must be its main condition, because one-time activities will have a minimum effect in this field. Quite often these days people name closing up different activity clubs and sports clubs for children functioning in our country before the USSR collapse, as one of the major causes for different negative phenomena spread. Partially agreeing with that statement we would like to point out that without proper education and target settings the participation of a person in such activities may bring negative effect. For example, if the former member of a martial arts club uses his experience for committing offences like hooliganism, robbery, etc.

Fifth, and important prevention aspect is involving people, which it is targeted at, as its direct participants. With efficient organization, planning, pedagogical and scientific support and informal approach to such activities their positive impact will increase greatly. An example of it is the experience of a new-type teenage youth organization "Tarpan" (hereinafter TYO "Tarpan") which has operated since 2004 in Ulyanovka (Ist – IIIrd stages) secondary school of Aleksandriya District Council in Kirovograd region (Ukraine).

The first significant feature of TYO "Tarpan" is its wide range of activities. Structurally the organization is divided into "local lore division" and "environmental division" which are closely connected not only with each other but with a "tourist association", "intellectual league", "sports league", "literary studio" and others. Thus, a teenager has many options of participating in the TYO activities, which would mostly correspond to his interests, needs, preferences and likes. Hence, the interest in organization's activities continues.

Secondly, the absolute freedom principle of an individual to participate in any activities conducted by the organization is predominant. Only having a conscious desire the TYO member joins the common activity, therefore he demonstrates high level of teenager's self-esteem, discipline and effectiveness during the activity

Flexibility and diverseness in TYO work allow involving young people from different social strata and groups, ranging from recognized leaders in education to teenagers registered for their behavior at school or even have a record at internal affairs bodies. One of the priorities for the head of "Tarpan" is attraction to organization's work and as members of the unstable and prone to delinquency children and teenagers. Namely, one of the efficiency criteria of any organization's activity is the number of participating "risk

group” teenagers. The majority of such teenagers took part in summer local lore tourist camp in 2005 (68, 3 per cent) and summer eco-tourist camp in 2006 (72, 4 per cent). Similar attempts are being made during organization and conduct of other TYO activities. Actually, the idea of this organization’s creation grew out of the desire to “take teenagers off the streets”, to minimize negative social influence of outdoor companies, and to counteract antisocial attitudes and commitment of offences.

During TYO events and activities the “social rehabilitation” principle is being applied. Its implementation experience has been disclosed by us in several publications [5; 6], and it presupposes not only formation of teenager’s high civic consciousness level, and, therefore, of legal culture, but also provides psychological support to the personality during its formation. Such support is reflected in establishing the corresponding communication environment, developing certain tastes and inclinations, positive (primarily legal) self-consciousness and ability for further self-expression and self-realization.

Generalized experience of TYO “Tarpan” was published in the bulletin of Kharkiv Human Rights Group “Human Rights”[7].

Conclusions and recommendations for further research. The problem of drug prevention is extremely complex and combines many interrelated aspects, such as social, legal, economic, medical, psychological and political. That is why it requires complex solution, in particular, conducting legal measures, social support and rehabilitation of drug-users, and assisting them during the treatment. We believe that the priority for any activity of drug counteracting subject must be its prevention.

BIBLIOGRAPHY:

1. Drug Distribution in Ukraine: Basic Schemes — Access Mode : <http://tor4.ru/news/narkostruktura-ukrainy-osnovnye-skhemy> — Screenshot Title.

2. Nikitenko S.V. Prevention of Mercenary and Mercenary-violent Offences Committed by Women with Drug-Addiction. thesis. ... candidate of sciences in Law : 12.00.08 / Nikitenko Stanislav Vladimirovich. — Kharkov., 2004. — 214 p.

3. Tokarev A.F. General Warning in the Activity of Internal Affairs Organs. — M., 1995. — 30 p.

4. Drug-abuse Threatens Ukraine with Humanitarian Catastrophe — Access Mode : <http://podrobnosti.ua/society/2005/02/09/179269.html> — Screenshot Title.

5. Kolomojets S.D., Social Rehabilitation in Educational Work with Juveniles / A.D. Kolomojets, S.D. Kolomojets // Legal Education and Offence Prevention among Teenagers and Youth. Digest of Scientific Articles / edited by N.A. Isayeva, E.V. Markovicheva — Oriol: Oriol State University, CJSC PC «Offset Printing », 2008. — P.33-42.

6. Kolomojets S.D. Practical Application of Social Rehabilitation Measures while Educating Juveniles/ O.D. Kolomojets, S.D. Kolomojets A.D. // Bulletin of Zaporizhia Law Institute. — 2007. — №3. — P.130-145.

7. Kolomojets S. Teenage and Youth Organization «Tarpan» as an Example of New-Type Extracurricular Youth Organization / S. Kolomojets // Human Rights. Civic Education / Bulletin of Kharkiv Human Rights Group. — № 18 (454), June, 2007. — P. 2-8.

Information about authors

Kolomojets Sergey Dmitriyevich – history teacher at Ulyanovka (Ist – IIIrd stages) Secondary School of Aleksandriya District Council, the head of youth and teenage organization “Tarpan”.

Kolomojets Aleksandr Dmitriyevich – candidate of sciences in Law, Professor of the Department of Law of the Kirovograd Institute of Interregional Academy of Personnel Management.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ НОТАРІАТУ В ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ

Віталій КОНДРАТЕНКО (Кропивницький)

У статті здійснено загальну характеристику адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріату в окремих країнах двох основних систем нотаріату – латинського і англосаксонського типу. Особливу увагу зосереджено на питаннях правового статусу, вимогах до особи нотаріуса, засадах здійснення ним професійної діяльності, а також на контрольних повноваженнях компетентних органів державної влади в аналізованій сфері. За результатами дослідження констатується, що перспективи розвитку нотаріату в Україні мають спиратися на накопичений світовий досвід та враховувати національні звичаї та ментальність українського народу.

Ключові слова: адміністративно-правове регулювання, нотаріат, нотаріус, нотаріальна діяльність.

В статті осуществлена обшая характеристика административно-правового регулирования деятельности нотариата в отдельных странах двух основных систем нотариата – латинского и англосаксонского типа. Особенное внимание сосредоточено на вопросах правового статуса, требованиях к нотариусу, принципах осуществления ими профессиональной деятельности, а также на контрольных полномочиях компетентных органов государственной власти в анализируемой сфере. За результатами исследования констатируется, что перспективы развития нотариата в Украине должны опираться на накопленный мировой опыт и учитывать национальные обычаи и ментальность украинского народа.

Ключевые слова: административно-правовое регулирование, нотариат, нотариус, нотариальная деятельность.

The article carries out general description of administrative and legal activities of notaries in single countries of two basic systems of notoriety – of Latin and Anglo-Saxon type. Special attention has been concentrated on the issues of legal status, requirements to notaries, principles of realization of their professional activity, and also on control of plenary powers of competent public authorities in an analyzable sphere. According to the results of the established research prospects of notoriety development in Ukraine should be based upon the accumulated world experience, and national consuetudes and mentality of the Ukrainian people should be taken into account.

Key words: adjustment administration, notary, notarial activity.

Постановка проблеми. Однією з найважливіших умов розвитку України в напрямку інтеграції до світового співтовариства є приведення її законодавства до рівня світових стандартів. Водночас, ці процеси суттєво позначаються на організаційних формах і правових засадах функціонування ряду державних інституцій та, у першу чергу, тих з них, які самі безпосередньо впливають на зазначені процеси. Серед останніх важливе місце займає нотаріат як один із правозахисних інститутів державної гарантії дотримання законності.

З метою сприяння становленню цілісного підходу до правового регулювання нотаріальної діяльності в Україні, визначення функцій нотаріату та побудови чіткої структури нотаріальних органів для надання населенню послуг правового та нотаріального характеру у відповідності до міжнародних стандартів, а також поступового і системного реформування вітчизняного нотаріату постає необхідність дослідження зарубіжного досвіду адміністративно-правового регулювання нотаріальної діяльності та подальша його адаптація до вітчизняної системи нотаріату.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. До проблем функціонування та організації нотаріату зверталася низка вітчизняних вчених, зокрема, Г.Ю.Гулевська, Н. В. Ільєва, Н. В. Карнарук, Г. Б. Романовський, О. В. Романовська, В. В. Комаров, Ю. В. Нікітін, К.І.Федорова, С. Я. Фурса. Разом із тим, у їхніх наукових дослідженнях зазначена проблема аналізувалася фрагментарно або в межах цивільно-правової науки. Тому багато питань щодо адміністративно-правового регулювання цієї діяльності залишаються не з'ясованими й досі.

Мета статті полягає в здійсненні загальної характеристики адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріату в окремих країнах двох основних систем нотаріату – латинського і англосаксонського типу.

Виклад основного матеріалу. На сьогоднішній день існує дві основні системи нотаріату – латинського і англосаксонського типу. У систему Міжнародного союзу латинського нотаріату, який об'єднує в своєму складі більше п'ятдесяти нотаріатів, входять, зокрема, нотаріати Франції, Німеччини, Іспанії, Італії, Австрії, Швейцарії, Нідерландів, Латинської Америки, Японії.

У системі латинського нотаріату нотаріус виступає, як незалежний представник держави, наділеного від її імені повноваженнями здійснювати нотаріальні дії, й одночасно

несе особисту відповідальність за здійснення нотаріальних дій. Незалежність нотаріуса забезпечує надання угодам сторін «публічної форми і публічної довіри», оскільки нотаріус виконує завдання публічної влади [1, с. 57–58]. Контроль за діяльністю нотаріуса здійснюється державою в особі органів юстиції і нотаріальними палатами [2, с. 119].

Слід мати на увазі, що у ряді країн латинського нотаріату паралельно існують державний і вільний нотаріат, наприклад, лише державний нотаріат діє в землі Баден Вюртемберг у Німеччині і приблизно в половині кантонів Швейцарії. У Португалії нотаріуси також є державними службовцями. Крім того, в країнах латинського нотаріату організація і система вільного нотаріату відрізняється значною гнучкістю. Наприклад, у ряді земель Німеччини допускається поєднання професій адвоката і нотаріуса, коли одна і та ж особа може одночасно виконувати вказані функції [3].

Щодо міжнародних стандартів нотаріальної діяльності, то як приклад, можна навести правове регулювання організації і діяльності нотаріату у Франції і Німеччині. Організаційна структура французького нотаріату складається з трьох рівнів. Загально-національний рівень – Вища Рада Нотаріату Франції. Регіональний рівень – Регіональна рада нотаріусів. Формується в тих же регіонах, в яких є апеляційні суди регіонів. Департаментський рівень – Нотаріальна Палата Департаменту. Формується в одному або при декількох департаментах Франції. Характерна риса всіх перерахованих вище структур – те, що вони є професійними громадськими об'єднаннями, заснованими на обов'язковому членстві нотаріусів [4].

Компетенція нотаріуса у Франції досить велика. Нотаріуси відіграють провідну роль в правовому супроводі операцій з нерухомістю, самостійно займаючись перевіркою всього фактичного складу, який необхідний для здійснення правочину. Значна роль нотаріуса полягає в оформленні і захисті майнових прав в сім'ї, спадкових прав. Держава, в особі перш за все Міністерства юстиції, активно бере участь в регулюванні питань організації нотаріальної діяльності, визначенні чисельності нотаріального корпусу і вирішенні низки інших питань, не втручаючись в той же час в сутність нотаріального провадження.

Вищезазначене дає можливість прийти до висновку, що нотаріальна діяльність у Франції має свою особливість. Ця особливість проявляється у офіційному положенні нотаріуса, як представника вільної професії. Він несе повну відповідальність перед державою та виступає порадником для клієнтів, які в свою чергу, можуть самостійно обирати, до якого із нотаріусів їм звертатися. Також, нотаріальна діяльність підлягає контролю з боку держави, через судові установи, які у разі неналежного виконання зобов'язань щодо консультування накладають досить жорсткі санкції [5, с. 150].

Сучасна система нотаріату в Німеччині також є результатом тривалого розвитку. Його особливість полягає у відсутності єдиного нормативного акту, який би регулював нотаріальний процес та право нотаріусів на стягування тарифів, окрім Федерального положення про нотаріат існує багато спеціальних правових актів, які доповнюють Федеральне положення. Процес посвідчення регулюється Законом «Про встановлення обов'язкової форми документації», а витрати і тарифи Законом «Про витрати і діяльність Добровільної підсудності». Обидва закони поряд з Федеральним положенням про нотаріат визначають статус нотаріуса в загальній правовій системі [5].

У Німеччині нотаріуси призначаються Міністерством юстиції. У кожному окрузі Апеляційного суду діє нотаріальна палата, яка, в свою чергу, входить до складу Федеральної нотаріальної палати, і представляє інтереси нотаріусів в органах керівництва та трибуналах Німеччини. Згідно із законодавством, кожна окружна нотаріальна палата виконує різноманітні функції: представляє інтереси нотаріусів в професійному, юридичному та економічно-політичному аспекті; захищає честь професії, слідкує, щоб її члени гідно виконували свої обов'язки; сприяє підвищенню кваліфікації нотаріусів, стажерів та приймає іспити помічників нотаріусів [6, с. 44].

Нотаріус в Німеччині займається підготовкою і посвідченням документів, які мають більшу доказову силу, ніж документи, підписані приватними особами. Право на зайняття посади нотаріуса має громадянин Німеччини, що відповідає цілому ряду вимог: наявність академічної підготовки; університетського диплома; успішне закінчення підготовчих курсів.

Крім того, для отримання посади нотаріуса необхідно, як правило, протягом трьох років пройти випробування як нотаріуса асесора.

Компетенція нотаріуса в Німеччині досить широка і відображена в ряді законодавчих актів. Нотаріуси завіряють і посвідчують документи, а також підписи осіб і копії з документів; посвідчують дійсність повноважень на представництво; приймають клятву, клятвене завірення, знімають свідчення під присягою; займаються зберіганням і доставкою документів і цінностей третім особам, здійснюють ряд інших нотаріальних дій. Найбільший об'єм роботи нотаріуса займає правове забезпечення операцій з нерухомістю, посвідчення шлюбних договорів, посвідчення попередніх договорів, у тому числі договорів про створення акціонерних товариств і товариств з обмеженою відповідальністю [7].

Отже, в Німеччині, на відміну від Франції, інститут нотаріату підлягає більшому державному врегулюванню через установи юстиції. Не в усіх землях Німеччини нотаріуси є працівниками вільної професії, але, незважаючи на певні відмінності, інститути нотаріату Франції та Німеччини вважаються класичними моделями нотаріату латинського типу [7, с. 412].

Певні особливості має державний вплив на організаційно-функціональні засади нотаріату в Греції та Австрії. На сьогоднішній день Міністерством юстиції Греції згідно з чинним законодавством встановлено обмежений доступ до цієї професії. Нотаріус вважається «посадовою особою без державної влади» і може здійснювати свою діяльність лише у відповідному судовому окрузі. Нотаріусом може бути призначена особа у віці не менше 28 років та не більше 42 років, а досягнувши 70 років, нотаріус згідно із законодавством повинен припинити свою діяльність.

Для допуску до професії встановлені наступні вимоги: громадянство Греції; наявність диплому юридичного факультету відповідного вузу; стаж роботи терміном два роки адвокатом, суддею, або керівником органу реєстрації земельних книг. За наявності цих умов для бажаючих займатися нотаріальною діяльністю існує можливість прийняти участь у конкурсі, організованому Міністерством юстиції, в разі позитивного результату – бути призначеним нотаріусом рішенням міністра юстиції. Детальне регулювання умов конкурсу здійснюється на підставі спеціального указу Президента, раз на чотири роки міністр юстиції звертається до відповідної комісії компетентного вищого земельного суду, з пропозицією щодо збільшення кількості нотаріусів. Суперечки вирішуються іншою комісією касаційного суду, рішення якої є обов'язковим для міністра юстиції [8, с. 42].

Професійним об'єднаннями є Асоціації нотаріусів, членство в яких є обов'язковим, і які здійснюють, перш за все, методичні функції (влаштовують наукові семінари, видають журнали про нотаріальну діяльність, інформують членів про нове законодавство, надсилаючи циркулярні листи). Об'єднання нотаріусів є юридичними особами публічного права, контроль за їх діяльністю здійснюється міністерством юстиції. Діяльність нотаріуса контролюється професійними органами, прокурором та податковою інспекцією. Існує обов'язковий тариф на професійний прибуток нотаріуса.

Претендент на посаду нотаріуса в Австрії повинен мати вищу юридичну освіту та щонайменше сім років стажу. Отримати цю посаду він може тільки за результатами конкурсу. Нотаріальна палата передає свої рекомендації щодо кандидата на розгляд Міністерству юстиції, де її розглядають дві судові інстанції, і після затвердження нотаріус автоматично стає членом нотаріальної палати, яка є спільною для одного чи двох районів. На національному рівні нотаріальні палати об'єднані у єдину організацію – Австрійську нотаріальну палату. Розміри гонорарів нотаріуса встановлюються законом, і він не може запросити вищу ціну, хоча може її знизити з урахуванням численних обставин справи [6, с. 44].

Зовсім інші принципи нотаріальної діяльності в країнах англосаксонської правової системи (Великобританія, США, Австралія, Сінгапур, Індія та ін.). Ця правова модель заснована переважно на судовому прецеденті, через що основна увага приділяється показам свідків як засобу доведення, у тому числі і при дослідженні письмових доказів. Нотаріуси та

нотаріальні документи не грають тієї важливої ролі, яка відведена їм в країнах латинського нотаріату.

Особливістю організації нотаріату в США є відсутність єдиного спеціалізованого державного правового інституту. Взагалі у Сполучених Штатах Америки відсутнє федеральне законодавство про нотаріат, основні правові аспекти організації нотаріальної діяльності відображені в модельному законі «Про нотаріат» і в Уніфікованому законі США «Про нотаріальні дії» та конкретний перелік нотаріальних дій, вимоги до осіб, які мають намір вчинювати нотаріальні дії, правовий статус нотаріусів та особливості організації їхньої діяльності регламентуються законодавствами окремих штатів [9, с. 153].

Згідно останніх повноваженнями із вчинення нотаріальних дій наділені певні посадові особи, які можуть бути умовно поділені на дві групи: особи, компетенція яких визначена законом і не потребує додаткового підтвердження, та особи, право вчиняти нотаріальні дії яких має підтверджуватися в кожному конкретному випадку локальними нормативними актами. До першої групи належать судді, офіцери військових формувань США, офіцери іноземних військових формувань, посадові особи консульських установ іноземної держави на території США.

До другої групи осіб, які мають право на вчинення нотаріальних дій тільки за наявності спеціального дозволу на це, належить, наприклад, начальник федеральної тюрми. У більшості штатів особа, яка досягла 18 років і бажає стати нотаріусом, має скласти лише нескладний іспит. Більшість нотаріусів працюють секретарями в юридичних фірмах, судах, банках і страхових компаніях [10, с. 24].

Держава в особі державних органів США призначають особу на посаду нотаріуса, видають дозвіл на здійснення нотаріальної діяльності і контролюють дотримання законності здійснення дій. У разі ж виявлення зловживань, помилок у діяльності суб'єктів нотаріальної діяльності до них можуть бути застосовані з боку держави заходи примусового впливу – призупинення або припинення дії дозволу на здійснення нотаріальної діяльності.

У Великій Британії схожі засади правового забезпечення організації та діяльності нотаріату. Відсутність спеціального нормативно-правового акту у даній сфері зумовлює потребу у використанні правових звичаїв, зокрема, торговельного права, судових прецедентів та статутів, які містять порядок вчинення окремих видів нотаріальних дій. У цій країні існує кілька груп нотаріусів, у яких до претендентів на посаду ставлять різні вимоги. Зокрема, в Англії та Уельсі працює три групи нотаріусів: загальні нотаріуси, територіальною компетенцією яких охоплюються всі частини Англії та Уельсу; окружні нотаріуси, які є практикуючими солісіторами та які діють у межах визначеної території – нотаріального округу; церковні нотаріуси, призначені зі складу архіваріусів церковних судів, та які є за посадою солісіторами і здійснюють свою діяльність при судах.

Британський нотаріат характеризується не тільки такою ознакою, як класовість, але йому притаманна також спеціалізація нотаріусів за видами діяльності або за країнами, за законодавством і на мові якої здатний діяти даний нотаріус. Такий підхід не характерний для нотаріату Сполучених Штатів Америки, в яких нотаріуси мають діяти в межах відповідної території діяльності – округу – з неможливістю спеціалізуватися на певних видах діяльності [11, с. 158].

Висновки. Проведений аналіз правового регулювання нотаріальної діяльності різних правових систем дав змогу зробити наступні висновки: по-перше, організація нотаріальної діяльності залежить від типу правової системи країни; по-друге, нотаріат можна розподілити на два основних типи: нотаріат англосаксонської та романо-германської системи права; по-третє, в період загальної глобалізації стандартизація надання нотаріальних послуг має підвищити рівень забезпечення захисту прав і свобод громадян.

Новий реформований нотаріат, як публічно-правовий інститут, має забезпечити позасудову охорону та захист прав і законних інтересів фізичних, юридичних осіб, територіальної громади, а також держави шляхом вчинення у межах безспірних правовідносин нотаріальних дій, передбачених законом і заснований на єдиних принципах,

формах і методах організації та здійснення нотаріальної діяльності, а також державного регулювання цієї діяльності.

БІБЛІОГРАФІЯ

1. Гулевська Г. Ю. Аналіз зарубіжного досвіду державного регулювання нотаріальної діяльності та пріоритети запозичення в Україні / Г. Ю. Гулевська // Підприємництво, господарство і право. – 2003. – № 7. – С. 57–61.
2. Карнарук Н. В. Державний контроль за нотаріальною діяльністю в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Наталія Віленівна Карнарук. – Ірпінь, 2007. – 168 с.
3. Устройство немецкого нотариата [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mirnot.narod.ru/germ.html>.
4. Нотариат Франции [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mirnot.narod.ru/fran.html>.
5. Ільїна Ю.П. Особливості правового статусу нотаріуса у деяких зарубіжних країнах / Ю.П.Ільїна // Науковий вісник гуманітарного університету. – 2013. – № 5. – С. 148–153.
6. Системи нотаріату в Австрії та Німеччині // Нотаріат для вас. — 2000. — № 6. — С. 44–48.
7. Висеканкцев О. О. Система організації нотаріату: закордонний досвід / О. О. Висеканцев // Публічне право. – 2012. – № 4 (8). – С. 411–415.
8. Нотаріат у Греції // Нотаріат для вас. – 2003. – № 11. – С. 41–52.
9. Бондарева М.В. Англосаксонський нотаріат: особливості організації та функціонування / М.В.Бондарева // Університетські наукові записки. – 2006. – № 3-4. – С. 153–159.
10. Кравченко Т. К вопросу о модельном законодательстве / Т. Кравченко // Юриспруденція: теорія і практика. – 2005. – № 11. – С. 23–27.
11. Гулевська Г. Ю. Організаційно-правові аспекти державного регулювання нотаріальної діяльності в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Гулевська Ганна Юріївна. – Запоріжжя, 2004. – 206 с.

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРА

Кондратенко Віталій Миколайович – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри галузевого права Кіровоградського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка.

УДК 351.851:378

ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО ЗАМОВЛЕННЯ НА ПІДГОТОВКУ ФАХІВЦІВ У ВИЩИХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДАХ УКРАЇНИ

Микола ЛЕГЕНЬКИЙ (Львів)

Розкриваються особливості нормативного забезпечення формування та розподілу державного замовлення на підготовку фахівців з вищою освітою. Виявлено юридичні невідповідності чинних нормативних актів. Запропоновано нові підходи до концепції формування та розподілу державного замовлення.

Ключові слова: державне замовлення, вища освіта, державні замовники, виконавці державного замовлення.

Раскрываются особенности нормативного обеспечения формирования и распределения государственного заказа на подготовку специалистов с высшим образованием. Выявлено юридические несоответствия действующих нормативных актов. Предложены новые подходы к концепции формирования и распределения государственного заказа.

Ключевые слова: государственный заказ, высшее образование, государственные заказчики, исполнители государственного заказа.

Peculiarities of the regulatory framework for the formation and distribution of the state order in the training of specialists in higher educational institutions of Ukraine are defined in the article. Legal inconsistency of applicable regulations is indicated. New approaches to the concept of formation and distribution of the state order are nominated.

Key words: public order, higher education, state clients and performers of the state order.

Постановка проблеми. Кожного року вступна кампанія немов лакмусовий папірець виявляє все більше і більше проблем, пов'язаних з формуванням і розміщенням державного замовлення на підготовку фахівців у вищих навчальних закладах. Причому будь-яка спроба видозмінити, поліпшити, удосконалити, реформувати цю процедуру призводить лише до погіршення ситуації, заганняючи її в глухий кут. І подібна ситуація у першу чергу пов'язана з тим, що ці видозміни намагаються вносити в межах існуючої системи формування державного замовлення, яку краще за все можна назвати відсутністю системи.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Останнім часом розкриттю сутності та значенню правового забезпечення формування державного замовлення на підготовку кадрів, розробці нормативно-правової бази у зазначеній сфері приділяється пильна увага. Обґрунтуванню конкретних рекомендацій стосовно їх розробки присвячені роботи О.М.Кузнєцової, Ю.М.Маршавіна, Т.П.Петрової та ін. Однак багато суттєвих питань щодо формування державного замовлення, особливо на фахівців з вищою освітою, залишаються нерозв'язаними.

Мета статті є розкриття особливостей нормативного забезпечення формування та розподілу державного замовлення на підготовку фахівців з вищою освітою, обґрунтування нових підходів до концепції формування та розподілу державного замовлення.

Виклад основного матеріалу. Статтею 72 чинного Закону України «Про вищу освіту» передбачено, що показники державного замовлення формуються з урахуванням середньострокового прогнозу потреби у фахівцях на ринку праці. Державне замовлення як і зазначений прогноз має формувати центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері економічного розвитку і торгівлі – тобто Міністерство економічного розвитку і торгівлі. Також Законом передбачена участь у формуванні державного замовлення вищих навчальних закладів, Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти, роботодавців та їх об'єднань. Передбачено, що загальний обсяг державного замовлення для підготовки бакалавра та молодого бакалавра має становити не менше ніж 52 відсоток кількості випускників загальноосвітніх навчальних закладів відповідного року випуску. Тобто фактично кожен другий випускник школи має шанс здобути безкоштовну освіту. До принципів розміщення державного замовлення віднесено конкурсні засади, добросовісна конкуренція, відкритість та прозорість, об'єктивність та неупередженість [1].

Зазначені нормативні положення певною мірою входять у протиріччя з нормами Закону України «Про формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів» [2], який не передбачає участі у формуванні державного замовлення ні Національного агентства, ні вищих навчальних закладів ні представників роботодавців. Окрім того зазначеним Законом передбачене формування державного замовлення на базі подання центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері освіти, та необхідність урахування обсягів видатків Державного бюджету України на зазначені цілі, а у Законі України «Про вищу освіту» ці норми відсутні. Подібні розбіжності потребують негайного погодження.

Достатньо детально прописано механізм формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців у вищих навчальних закладах У «Порядку розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів», затвердженому Постановою Кабінету Міністрів України від 20 травня 2013 року № 363 [3, с. 60].

Зазначеним нормативним документом, зокрема, визначено, що державними замовниками можуть бути міністерства, інші Центральні органи виконавчої влади, Національна академія наук, національні галузеві академії наук, Рада міністрів Автономної республіки Крим, обласна, Київська та Севастопольська міські адміністрації. Цей перелік не є вичерпним, оскільки Кабінет Міністрів України має право додатково визначати державним замовником інший державний орган – головний розпорядник бюджетних коштів.

До виконавців державного замовлення урядом віднесено вищі, професійно-технічні навчальні заклади, заклади післядипломної освіти, наукові установи державної та комунальної форми власності, які пройшли конкурсний відбір та з якими укладено відповідний державний контракт. Виконавці відбираються конкурсною комісією, формування якої покладено на державного замовника.

Положенням чітко визначено представництво до складу конкурсної комісії, процедура її формування а також порядок проведення конкурсу, основні критерії відбору виконавців державного замовлення та вимоги до оформлення результатів конкурсу.

Відразу зауважимо дискусійність норми аналізованого документу, яка обмежує перелік виконавців державного замовлення виключно закладами державної та комунальної форм власності. Представники приватних навчальних закладів вбачають у цьому відсутність здорової конкуренції та дискримінацію навчальних закладів за критерієм форм власності. Безумовно, вказана проблема потребує додаткового аналізу та внесення відповідних пропозицій.

Також потребує приведення зазначеного документу до норм чинного законодавства, оскільки чинним Законом України «Про вищу освіту» не передбачене функціонування вищих навчальних закладів I-IV рівнів акредитації, на які посиляється п. 15 положення.

Аналіз наявного нормативного забезпечення регулювання процедури формування державного замовлення дає підстави твердити про наявність системи законодавчих і підзаконних нормативних актів у цьому аспекті. В той же час на нашу думку докорінного переопрацювання потребує сама концепція формування державного замовлення. Фактично, до останнього часу державне замовлення формувалося і розподілялося на підставах середньострокового прогнозу потреб у фахівцях. Причому потреби в цілому, а не для державних органів. Відповідно, мали місце проблеми з працевлаштуванням випускників ряду спеціальностей в державних структурах. В той же час цих випускників працевлаштовували недержавні і комерційні структури. Навчання за державний кошт майбутніх працівників недержавних структур призвела до того, що підготовка фахівців за рахунок юридичних осіб практично зведена до нуля, оскільки комерційні структури не вбачають необхідності витратити кошти, а отримати готових випускників, яких навчала держава.

Останні роки здійснені спроби реформування, які на жаль виявилися необґрунтованими і непідготовленими і призвели до перерозподілу місць державного замовлення на користь популярних спеціальностей і столичних вишів. Таким чином ми можемо зі значною долею ймовірності прогнозувати перевиробництво фахівців популярних професій (право, економіка, тощо) дефіцит фахівців спеціальностей яких або менш популярна, або обумовлена більш складними умовами навчання (педагогічні професії, точні науки). Окрім того посилений вплив абітурієнтів столичних університетів врешті-решт послабить освіту і науку периферії, а цього допускати не можна. Вже у серпні 2016 року керівництво більшості університетів Києва зіткнулося з проблемою дефіциту місць в гуртожитках, оскільки кількість іногородніх першокурсників виявилася неочікувано значною.

Таким чином, кожного року попри всі намагання (чи удавання намагання) владних структур поліпшити систему державного замовлення на здобуття вищої освіти ми спостерігаємо все гіршу і гіршу ситуацію. Розуміння недосконалості системи розподілу бюджетних місць а, відповідно, і волонтаристські спроби її змінити призводять до її розвалу. Кожного року і розподіл бюджетних місць і, відповідно, правила прийому до вишів змінюються кардинально, що називається з ніг на голову. Причому не враховуються ні норми Закону, ні науково обґрунтовані критерії, ні громадська думка, ні (вбачте) здоровий глузд. За новаціями не встигають слідкувати ні освітяни, ні абітурієнти. Цьогорічний розподіл держзамовлення пройшов з численними порушеннями Законів України «Про вищу освіту» та «Про формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів». По-перше не брався до уваги середньостроковий прогноз потреби у фахівцях на ринку праці, та і сам прогноз цього року не готувався. По-друге: не помітна участь у формуванні державного замовлення вищих навчальних закладів, роботодавців і їх об'єднань та Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти Правда останнього ще і в природі немає, але це знову-таки чергове порушення Закону. А про дотримання таких принципів розміщення державного замовлення як конкурсні засади, добросовісна конкуренція, відкритість та прозорість, об'єктивність та неупередженість і говорити, мабуть не варто. Неврахування норм законодавства та освітніх реалій призводить до необхідності постійного коригування показників державного замовлення, в тому числі, уже в процесі вступної кампанії.

Ручне ж регулювання показників призводить до фінансування перевиробництва фахівців, не потрібних державі, і, навпаки, недофінансування отримання спеціальностей, конче потрібних державі. Ще рік подібного «експериментування» і можемо отримати повний колапс вищої освіти.

А до вирішення цієї проблеми і потрібно підходити в першу чергу – системно.

Може існувати безліч підходів до формування реальної системи державного замовлення. Наш підхід полягає в тому, що держзамовлення повинне стати... саме держзамовленням. Тобто держава має замовляти у освіти підготовку фахівців для себе виходячи з власних потреб.

Подібна система може включати до себе три блоки.

Перший – інноваційний. Фінансується порівняно незначна кількість місць з спеціальностей, що становлять інноваційну цінність. Це держзамовлення розміщується у провідних вишах для абітурієнтів з найвищими показниками. Його мета – підготовка майбутніх науковців.

Другий – соціальний. Це місця для осіб з особливими освітніми потребами. Обираються спеціальності, які можуть здобувати і за якими можуть ефективно працювати в подальшому ці абітурієнти. Кількість місць визначається відповідно до соціальної ситуації і розміщуються у вишах пропорційно до кількості цієї категорії абітурієнтів у різних регіонах.

І третій – суто держзамовлення. Визначається відповідно до потреби у фахівцях в державному секторі економіки та бюджетній сфері. Тобто держава замовляє фахівців для себе, і потім приймає їх на роботу. А випускники цієї категорії мають відповідно відпрацювати певний період на визначених посадах. До 20 % цих місць можна віддати центру, а решту – розмістити в регіональних вишах.

Висновки. Зазначені пропозиції мають певні ознаки ризиковості. Зокрема, значне зниження державного замовлення на спеціальності, які популярні, але менше потрібні державі, викличуть невдоволення, і, мабуть, суттєве. Але чи не марнотратством є підготовка за державний кошт студентів, які працюватимуть не на державу, або і взагалі за спеціальністю не працюватимуть – перевиробництво. Може ліпше все-таки діяти за принципом: краще менше – та краще?

БІБЛІОГРАФІЯ

1. Про вищу освіту: Закон України № 1556-VII від 01.07.2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1556-18/page>.

2. Про формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів: Закон України № 5499-VI від 20.11.2012 - Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2014, № 1, ст.6.

3. Про затвердження Порядку розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів: Постанова Кабінету Міністрів України № 363 від 20.05.2013 // Офіційний вісник України від 04.06.2013 — 2013 р., № 39, стор. 60, стаття 1378, код акту 67224/2013.

4. Про державне замовлення на підготовку фахівців наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, на підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів у 2016 році: Постанова Кабінету Міністрів України №408 від 06.07.2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/408-2016-%D0%BF>.

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРА

Легенький Микола Іванович – кандидат педагогічних наук, доцент, докторант кафедри адміністративного права і процесу Національного університету «Львівська політехніка».

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНО-ТРУДОВИХ ВІДНОСИН: МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД УПРАВЛІННЯ

Наталія МАКСИМЕНКО (Черкаси)

У статті на основі аналізу зарубіжної та вітчизняної практики регулювання соціально-трудова відносин із використанням нормативно-правової бази країн світу визначено позитивні моменти адміністративно-управлінської діяльності у цій сфері, напрями розвитку соціально-партнерських взаємин між суб'єктами трудових правовідносин в Україні. Зазначено прогалини у чинному законодавстві в сфері соціального захисту та захисту прав українських працівників.

Ключові слова: соціально-трудова відносини, соціальні партнери, профспілки, адміністративно-правове регулювання, соціальні гарантії

В статті на основі аналізу зарубіжної та вітчизняної практики регулювання соціально-трудова відносин з використанням нормативно-правової бази країн світу виділені позитивні моменти адміністративно-управлінської діяльності в цій сфері, а також напрями розвитку соціально-партнерських взаємин між суб'єктами трудових правовідносин в Україні. Указані прогалини в діючому законодавстві в сфері соціального захисту та захисту прав українських працівників.

Ключевые слова: социально-трудовые отношения, социальные партнеры, профсоюзы, административно-правовое регулирование, социальные гарантии.

In the article on the basis of the analysis of foreign and native regulation practice of social and labor relations using the standard-legal base of the countries of the world some positive moments of administrative and managerial activity in this sphere have been highlighted, and also directions of development of social and partner relations between the subjects of labor and legal relationships in Ukraine are allocated. Blanks in the current legislation in the sphere of social protection and protection of the rights of the Ukrainian workers are specified.

Key words: social and labor relations, social partners, trade unions, administrative and legal regulation, social guarantees.

Постановка проблеми. Одним із базових критеріїв, які характеризують рівень розвитку суспільно-політичної формації є ступінь зрілості та характер проявів соціально-трудова відносин в їх адміністративному регулюванні. Це поняття розкривається через конкретні умови праці на підприємствах та в організаціях різних форм власності, на корпоративному рівні, у галузевих виробничих комплексах, на територіальному й регіональному рівнях та в суспільстві взагалі, а також шляхом відображення цього аспекту у нормах адміністративного, трудового законодавства. Ці умови, у першу чергу, стосуються охорони та безпеки праці, дотримання трудового законодавства, забезпечення соціальних гарантій у процесі трудової діяльності, ефективної зайнятості, гідної заробітної плати, достатньої для задоволення основних потреб працівників.

Світова практика свідчить про те, що регулювання соціально-трудова відносин розвивається за участі державних органів та колективно-договірних відносин. Від 1991 р. у зв'язку з розбудовою економіки України на ринкових засадах, особливого значення набуває колективно-договірне регулювання соціально-трудова відносин. Саме воно виступає одним із ефективних механізмів соціального партнерства, основною формою взаємодії в трудових відносинах у країнах із ринковою економікою.

Однак, у зв'язку з певними особливостями історичного розвитку, Україна не має ефективного досвіду такого регулювання, що зумовлює особливу увагу до розгляду еволюції регулювання соціально-трудова відносин у провідних країнах світу.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питання особливостей регулювання соціально-трудова сфери, адміністративно-правового регулювання у цій сфері широко досліджується багатьма вітчизняними й зарубіжними науковцями. Проте більшість робіт присвячено виключно окремим аспектам, а світовий досвід означеного регулювання практично не узагальнений. Незважаючи на це, виділимо праці таких авторів, як А. Арсеєнка, В. Жукова, Е. Каткульського, Д. Касале, А. Колота, І. Кисельова, А. Мацко, С. Мельника, Г. Осового, В. Пилипенка та інших, науковий доробок яких у сфері дослідження колективно-договірного регулювання соціально-трудова відносин, специфіки здійснення управління персоналом та забезпечення їх соціального захисту в інших країнах дозволяє виокремити найбільш корисні засади для розбудови ефективної моделі соціального діалогу в Україні.

Мета статті полягає у виділенні специфіки організації та регулювання соціальних відносин на підприємствах інших країн світу, а її конкретним завданням – виділення шляхів вдосконалення регулювання соціально-партнерських відносин в Україні.

Виклад основного матеріалу. Вагомого значення для розвитку в Україні демократичних, правових і цивілізованих відносин, які б відповідали потребам громадянського суспільства і соціально-орієнтованої ринкової економіки, має досвід регулювання цих відносин у високорозвинених європейських країнах. Високого рівня соціально-економічного розвитку в цих країнах досягнуто значною мірою завдяки конструктивній співпраці між соціальними партнерами та чітким правовим врегулюванням трудових відносин.

Після Другої світової війни під впливом змін в економічно-правовому спектрі та організації суспільного ладу в розвинених країнах трудові відносини розвивались в напрямку соціального партнерства. У більшості цих країн ідея соціального патерства знайшла своє відображення у конституціях, законах та відповідних локальних нормативно-правових актах.

Згідно з соціально-економічними та національними особливостями країн, склалися різні моделі соціального партнерства, які розрізняються за механізмом правового регулювання договороного процесу, особливостями відносин між соціальними партнерами, рівнем демократизації виробничого життя, політичними орієнтаціями соціально-трудова відносин (соціал-демократична, консервативна, соціалістична) та іншими ознаками [1, с. 45–46].

Однією із основ у регулюванні соціально-трудова відносин є Міжнародна організація праці. Основним завданням Міжнародної організації праці є усталення та поширення принципів соціальної справедливості та визнаних світовою спільнотою трудових прав і прав людини. Основними методами регулювання соціально-трудова відносин МОП є: по-перше, прийняття міжнародних трудових норм; конвенції і рекомендації і контроль за їх виконанням; по-друге, надання допомоги країнам у рішенні соціально-трудова проблем; по-третє, проведення досліджень і публікування по соціально-трудова проблемам [8].

Для реалізації поставлених цілей МОП розробляє міжнародні програми, спрямовані на покращання умов праці і життя робітників, підвищення можливостей зайнятості і підтримки основних прав людини, вдосконалення загальної і професійної освіти і соціально-трудова відносин.

Керуючись міжнародними трудовими нормами і використовуючи практичну допомогу МОП Україна розробляє свою модель регулювання соціально-трудова відносин. При цьому доцільно спиратись на позитивний і негативний досвід інших країн.

Світовий досвід показує, що жодна країна з розвинутою ринковою економікою не обходиться без активного втручання держави у процеси регулювання соціально-трудова сфери, хоча сфера, методи та масштаби державного впливу є різними.

У деяких країнах з розвинутою економікою сприяння держави інституту колективних договорів та угод полягає не лише у виконанні законодавчої функції та участі у переговорному процесі, а й у наданні урядовими структурами приватним підприємствам консультативної та науково-методичної допомоги з різноманітних питань – від надання інформації про рівень заробітної плати у різних сегментах ринку праці до допомоги у побудові систем оплати праці й застосуванні норм трудового законодавства.

У багатьох західних країнах (США, ФРН, Франції, Бельгії, Італії) за сприяння державних органів розроблені довідково-методичні матеріали з питань тарифікації робіт та персоналу, нормування праці, регламентації трудової діяльності.

Значна роль належить державним органам і в регулюванні питань, що пов'язані із застосуванням колективних договорів та угод, зокрема з установаванням правової відповідальності за невиконання їх умов.

Стабілізуюча і регулююча роль держави у галузі соціально-трудова відносин виявляється і в поширенні сфери дії укладених угод на інші підприємства та суміжні галузі. Хоча формально колективні договори поширюються лише на підприємства, представницькі

органи яких підписали ці акти, проте нерідко їхні умови поширюються державними органами на інші суб'єкти господарювання. Підставою є боротьба з недобросовісною конкуренцією та необхідність створення єдиного соціального простору у сфері праці. Підприємці, які не охоплені колективними угодами, істотно знижують витрати соціального характеру, а тому отримують певний економічний вигравш. Правовий механізм поширення укладених угод на інші підприємства діє у багатьох країнах Західної Європи (Франція, Італія, ФРН, Нідерланди, Бельгія, Швейцарія).

Особливе місце у системі соціально-трудова відносин належить найманим працівникам. Це пов'язано з тим, що наймані працівники, з одного боку, є наймасовішою, найбільш представницькою, з іншого боку – менш захищеною та найбільш вразливою стороною відносин у сфері праці.

Для успішного розвитку соціально-трудова відносин на принципах соціального партнерства важливо, щоб розвивались представницькі органи найманих працівників і роботодавців. Проте сьогодні у більшості країн світу спостерігається зменшення кількісного складу профспілок.

Більш того, слід зазначити, що змінився погляд деяких науковців відносно ролі профспілок у захисті прав працюючих і впливу на регулювання трудових відносин на підприємстві. Так, американські вчені Е.Шмідт і Б.Гріфітс, вважають, що профспілки несуть суспільству скоріше зло і більш зашкоджують його загальному інтересу, ніж допомагають у його вдосконаленні. На їх думку, наміри профспілок і суспільний інтерес не співпадають один з одним, оскільки інтерес профспілок є значно вузьким і виключно корпоративним, бо головною їх метою лишається егоїстичне піклування про матеріальні блага для своїх членів [2].

Через послаблення ролі профспілок стала очевидною необхідність перегляду та розширення напрямів їх діяльності. У програмах діяльності профспілок дедалі більше з'являється перелік нових завдань та пріоритетів діяльності. Основним завданням визначається забезпечення повної зайнятості.

У Японії та Німеччині профспілки, поряд з іншим, домагаються розширення професійної підготовки та перепідготовки кадрів, вважаючи, що за умов глибоких структурних зрушень необхідно постійно підвищувати конкурентоспроможність персоналу, розглядаючи її як дієву форму соціального захисту найманих працівників.

На наш погляд, необхідно зауважити, що система підготовки кадрів в Японії вважається однією з найбільш ефективних в усьому світі. В ній, як правило, не застосовуються добір і призначення працівників на посади із жорстко окресленим колом обов'язків, з чітко обумовленими професійними та особистісними якостями. Той, хто прибуває на роботу у фірму, повинен пройти всі шаблі посадової ієрархії, починаючи із найнижчого і постійно переходячи з підрозділу в підрозділ. Вважається, що це допомагає працівнику, який досяг відповідного рівня, усвідомлювати і враховувати інтереси і потреби всіх структурних підрозділів фірми та її співробітників. На нашу думку, така система поступового просування і ротації кадрів формує висококваліфікованих спеціалістів широкого профілю, компетентних практично у всіх галузях діяльності фірми.

Відносно Німеччини, то слід зазначити, що для соціально-трудова відносин цієї країни характерні наступні риси: високий рівень правової захищеності працівників; жорсткі норми трудового законодавства, орієнтовані на збереження робочих місць; розгалужена нормативно-правова база, що регулює індивідуальні та колективні відносини між провідними соціальними силами; високий рівень соціальних стандартів, що діють на національному та галузевому рівнях; широке застосування різноманітних форм розвитку виробничої демократії. Законодавством цієї країни зафіксована тарифна автономія, яка могла б бути цінною й для України, – право суб'єктів ринку праці незалежно від держави визначати умови праці та формувати змістові характеристики відносин у соціально-трудова сфері. Фахівці розцінюють її як вагомий фактор оптимізації інтересів сторін відносин у сфері праці.

Важливою складовою соціально-трудова відносин у Німеччині є демократичні засади управління підприємствами, інституалізація компромісу між працею і капіталом на всіх

рівнях ієрархічної структури суспільства, якими охоплено: окремі робочі місця, окремі групи трудових колективів; підприємства та їхні структурні складові; взаємодії підприємства та профспілок [3, с. 133].

У США соціально-трудова відносина між працівниками підприємства та їх роботодавцем ґрунтуються на договірних засадах і більше набувають субконтрактний характер, за допомогою чого профспілки намагаються у такий спосіб вплинути на останнього з метою збереження робочих місць для кадрового „ядра” підприємства. Соціальний діалог цих суб’єктів трудових відносин зводиться до таких проблемних питань, як прийняття на роботу, скарги на умови праці, остаточні й тимчасові звільнення з роботи, дискримінація відносно жінок і меншин, використання нових технологій і гнучкий графік роботи.

Для легального вирішення складних соціально-трудова проблем, таких як медичне обслуговування, оплати праці та інші, зводиться до ведення переговорів про укладання колективного договору. Американські профспілки, які діють на підставі норм Національного закону про трудові стосунки, обговорюють умови договору, і таке обговорення здійснюється разом з керівництвом компаній або, у випадку з державними або муніципальними службовцями, з відповідним керуючим справами. Предметом колективних переговорів є усе те, що стосується збереження робочого місця працівників. Колективні договори, якщо вони не виконуються добровільно, підлягають примусовому виконанню через адміністративні або судові органи. Законодавством США заборонено протягом чинності колективного договору проводити страйки і локаути [4, с. 11].

У Мексиці, Аргентині, Бразилії, Чилі профспілкові об’єднання намагаються всіляко впливати на створення нових робочих місць.

Заслугує на увагу розвиток профспілкового руху в Аргентині, який є основою електоральною базою лівих політичних сил, які на сучасному етапі знаходяться при владі. Аргентина є багатонаціональною державою, і на її теренах проживає безліч націй та народів, які також об’єднуються заради захисту свої інтересів.

Профспілки цієї країни можуть створюватись вільно. Закон не вимагає дозволу держави для їх створення, за виключенням їх реєстрації в відповідних органах. У соціально-трудова відносинах прослідковується чітке розмежування функцій держави і профспілок. Втручання та взаємодія державної влади з профспілковими організаціями заборонені. Обов’язки профспілок зводяться до захисту колективних та індивідуальних прав та інтересів тієї категорії осіб, яку вони представляють, в тому числі в адміністративній і судовій галузі. Участь профспілок у колективних і трудових переговорах обов’язкове, причому члени профспілок, які знаходяться на пенсії, являються виборцями її органів і можуть бути обрані на посади в профспілкових організаціях [5, с. 12-13].

Профспілки Аргентини є одними із ініціаторів проведення майже безперервних загальних страйків проти економічної політики уряду. Останнім часом розповсюдились випадки голодних бунтів, організованих членами профспілок [6].

Узагальнюючи практику та досвід побудови соціально-трудова відносин у зарубіжних країнах, слід виділити наступні напрями діяльності при вирішенні актуальних соціальних проблем, притаманні останнім: забезпечення представництва та захисту спільних інтересів і прав роботодавців у соціально-трудова відносинах; участь у проведенні переговорів і укладенні угод; координація дій у виконанні зобов’язань, узятих згідно з укладеними угодами; сприяння залагодженню колективних трудових спорів і запобіганню страйкам; координація діяльності щодо виконання науково-технічних і соціально-економічних програм; розвиток співробітництва з іноземними та міжнародними організаціями роботодавців, об’єднаннями, спілками тощо.

Загальноновизнаною є практика ведення колективних переговорів за участі об’єднань роботодавців на різних рівнях – національному, регіональному і галузевому. Тривалий час у західних країнах діяли переважно галузеві і локальні асоціації підприємців. З розвитком національних та міжнародних ринків постала тенденція до створення загальнонаціональних об’єднань роботодавців.

Україна також впровадила даний досвід, реалізувавши його в прийнятті Закону України „Про організації роботодавців” [9] та утворенні Об'єднання організацій роботодавців України. Це - потужне всеукраїнське об'єднання, що представляє інтереси роботодавців у соціально-трудових відносинах на національному рівні. До складу Об'єднання організацій роботодавців входять 17 територіальних і 2 галузевих об'єднання роботодавців, що охоплюють понад 3 мільйони найманих робітників [7].

Об'єднання організацій роботодавців працює над проблемами зайнятості населення, стимулюючи роботодавців до створення нових робочих місць та забезпечення гідних умов праці.

Основною метою діяльності Організації роботодавців України є захист прав та законних інтересів своїх членів у економічній, соціально-трудовій та інших сферах, у тому числі в їх відносинах з іншими сторонами соціального партнерства.

Основними завданнями організацій є в установленому порядку: співробітництво з органами державної влади; забезпечення представництва та захист законних інтересів і прав своїх членів у відносинах з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, професійними спілками, їх об'єднаннями та іншими організаціями найманих працівників, іншими об'єднаннями громадян; участь у формуванні та реалізації соціально-економічної політики держави; участь у проведенні колективних переговорів та укладанні угод та забезпечення виконання своїх зобов'язань за укладеними угодами; координація діяльності своїх членів у виконанні зобов'язань за угодами; контроль за виконанням іншими сторонами соціального партнерства зобов'язань за угодами; сприяння максимальному дотриманню інтересів своїх членів при вирішенні колективних трудових спорів (конфліктів) тощо.

Представлення інтересів і захист прав організацій, координація їхніх колективних дій, представництво і захист трудових, соціально-економічних прав та інтересів членів профспілок в органах державної влади і органах місцевого самоврядування, у відносинах з роботодавцями, їх організаціями і об'єднаннями, а також з іншими об'єднаннями громадян є основною метою діяльності Федерації профспілок України.

Основними завданнями ФПУ є захист трудових, соціально-економічних прав та інтересів членів профспілок; соціальний захист членів профспілок та їхніх сімей; відстоювання духовних, соціально-культурних прав та інтересів членів профспілок; правовий захист членів профспілок; посилення впливу на політичне життя і формування громадянського суспільства; вдосконалення системи соціального партнерства: профспілки, роботодавці, держава; розвиток співпраці з іншими профспілками та їх об'єднаннями; забезпечення прав та можливостей жінок і чоловіків; зміцнення ФПУ як найбільшого представницького профцентру України; поглиблення міжнародних зв'язків ФПУ.

Федерація профспілок України впевнено продовжує утверджуватись на міжнародній арені як найбільш представницький національний профцентр України. Міжнародна діяльність Федерації профспілок України здійснюється відповідно до цілей і завдань, визначених програмними і статутними документами ФПУ, рішеннями з'їздів та виборних органів. Своє головне завдання в галузі міжнародної діяльності Федерація профспілок України вбачає в поглибленні діалогу з міжнародними національними профцентрами, а також міжнародними й регіональними профоб'єднаннями на принципах взаємної поваги, взаємодопомоги та рівноправ'я.

ФПУ підтримує зв'язки з профцентрами країн СНД, Бельгії, Болгарії, В'єтнаму, Данії, Ізраїлю, Кіпру, Китаю, Польщі, Румунії, Сербії, Словенії, Угорщини, Франції та інших країн. Значну увагу Федерація профспілок України приділяє співробітництву з Міжнародною організацією праці, бере участь в її заходах, у розробці важливих для профспілкового руху конвенцій, відстоюючи у відповідних комітетах загальну позицію профспілок, узгоджену у рамках Групи трудящих Адміністративної ради МОП, активно використовує можливості МОП у галузі експертної оцінки проектів законодавчих актів, які проходять обговорення у Верховній Раді України.

Федерація активно співпрацює з Загальною конфедерацією профспілок у вирішенні питань, пов'язаних із забезпеченням соціального захисту трудящих.

У грудні 2005 року Федерація профспілок України ввійшла до складу Міжнародної конфедерації вільних профспілок. Членство в МКВП відкриває нові можливості для розвитку міжнародного співробітництва між профспілками на усіх рівнях. Воно також сприятиме подальшій інтеграції профспілок України до міжнародного профспілкового руху.

Висновки. Удосконалюючи своє трудове законодавство, Україна прагне максимально врахувати позитивний світовий досвід з питань регулювання відносин, що виникають у процесі праці. Як ми уже зазначали, цьому в значній мірі сприяє членство України в Міжнародній Організації Праці, діяльність якої направлена на сприяння встановленню всезагального і міцного миру на підставі зміцнення і розвитку соціальної справедливості.

Україна з 1954 року є членом МОП. І хоча за цей час вона ратифікувала далеко не всі нормативні акти цієї впливової міжнародної організації, використання її розробок мало значний вплив на прийняття національного трудового законодавства. З усіх ухвалених МОП конвенцій Україна ратифікувала 54 конвенції, з них 46 — чинні, в тому числі всі фундаментальні конвенції (№ 29, 87, 98, 100, 105, 111, 138). За роки незалежності Україною ратифіковано 10 конвенцій. Розвиваючи та долаючи недоліки національного законодавства у сфері праці, Україна сприяє розвитку та інтеграції національних соціально-трудових відносин у систему відносин, визнану світовим співтовариством.

Практично за всіма напрямками, що створюють основу соціально-трудових взаємовідносин, національне українське законодавство гарантує не менш широкі права громадянам — суб'єктам соціально-трудових відносин, ніж зафіксовані в міжнародних актах.

Однак низка положень українського національного законодавства у сфері соціально-трудових відносин, практика застосування їх у деяких аспектах не відповідає нормам міжнародного трудового права, дія яких поширюється на Україну. Наприклад, це стосується вельми поширеної в період економічної кризи практики виплат заробітної плати, а також її затримка виплати. Держава, яка ратифікувала відповідну Конвенцію (Конвенція № 95 1949 р. про охорону заробітної плати, ратифікована Україною), має здійснювати всі необхідні заходи щодо покращання ситуації, яка порушує вимоги міжнародного права. Потрібно прийняти відповідні закони, які б встановлювали відповідальність роботодавців у випадках таких порушень тощо. Україна все ще не ратифікувала Конвенцію МОП № 173 1992 р. про захист вимог трудящих у випадку неплатоспроможності підприємця, - норми якої визначають права працівників на отримання належних їм коштів.

Низка міжнародних правових актів декларує право трудящих (в тому числі трудящих-мігрантів) на об'єднання в профспілки. Якщо ж звернутись до українського законодавства, то з нього випливає, що іноземні громадяни та особи без громадянства не мають права створювати в Україні суспільні організації за професійною ознакою.

БІБЛОГРАФІЯ

1. Біляцький С., Хахлюк А., Мірошніченко Т. Соціальне партнерство у розв'язанні проблем зайнятості (приклад ЄС для України) / С. Біляцький, А. Хахлюк, Т. Мірошніченко // Україна: аспекти праці. – 2003. - № 3. – С. 44-49.
2. Цвих В.Ф. Профспілки у громадянському суспільстві: історіографія дослідження проблеми / В.Ф.Цвих // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Філософія. Політологія. – 2002. – Вип. 38-41. – С. 280-314.
3. Колот А.М. Соціально-трудові відносини: теорія і практика регулювання: [монографія] / А.М. Колот. – К. : КНЕУ, 2003. – 230 с.
4. Сабецький Б.В. Становлення і розвиток правового регулювання трудових відносин у США : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юр. наук : спец. 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень / Б.В. Сабецький. – К., 2002. – 21 с.
5. Миронов Н. Особенности конституционного строя Аргентины после демократического перехода и реформы 1994 года / Н.Миронов // Сравнительное конституционное обозрение. – 2007. – №1. – С.18–33.
6. Прудник М. Грецькі профспілки влаштували несанкціоновану маніфестацію в стародавньому Акрополі / М. Прудник // Новини від Euronews [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://1tv.com.ua/uk/news/2011/06/27/5857>
7. Об'єднання організацій роботодавців України [Електронний ресурс] : офіційний сайт. – Режим доступу : <http://www.oou.org.ua/about/>

8. Статут Міжнародної Організації Праці від 28.06.1919 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=2&nreg=993_154

9. Про організації роботодавців: Закон України від 24.05.2001 // Відомості Верховної Ради України від 10.08.2001. - 2001. - № 32. – Ст.. 171.

10. Кодекс законів про працю України : станом на 05.01.2012 [Текст] // Відомості Верховної Ради УРСР від 17.12.1971. - 1971 р.

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРА

Максименко Наталія Володимирівна – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри правознавства Черкаського навчально-наукового інституту ДВНЗ «Університет банківської справи».

УДК 323.28

ОКРЕМІ АСПЕКТИ ЗВІЛЬНЕННЯ ОСОБИ ЗА ПОГРОЗУ ВЧИНЕННЯ ТЕРОРИСТИЧНОГО АКТУ

Ігор МИТРОФАНОВ (Кременчуг)

Стаття присвячена аналізу правової підстави звільнення особи від кримінальної відповідальності за погрозу вчинення терористичного акту. За своєю правовою природою така підстава є аналогічною юридичному факту звільнення особи від кримінальної відповідальності у зв'язку з дійовим каяттям. Констатується, що формулювання розглядуваної підстави звільнення в Кримінальному кодексі України ускладнює її реалізацію. Пропонується змінити редакцію частини 6 статті 258 КК України.

Ключові слова: злочини проти громадської безпеки, терористичний акт, форми вчинення терористичного акту, погроза вчинення терористичного акту, звільнення від кримінальної відповідальності.

Стаття посвячена аналізу правового основания освобождения лица от уголовной ответственности за угрозу совершения террористического акта. По своей правовой природе такое основание является аналогичным юридическому факту освобождения лица от уголовной ответственности в связи с деятельным раскаянием. Констатируется, что формулирование рассматриваемого основания освобождения в Уголовном кодексе Украины усложняет его реализацию. Предлагается изменить редакцию части 6 статьи 258 УК Украины.

Ключевые слова: преступления против общественной безопасности, террористический акт, формы совершения террористического акта, угроза совершения террористического акта, освобождение от уголовной ответственности.

This article analyzes the legal grounds for exemption from criminal responsibility for the threat of terrorism. By its legal nature, this ground is analogical to the legal fact of exemption from criminal liability in connection with effective confession. It is noted that the wording of the considered grounds for exemption in the Criminal Code of Ukraine complicates its implementation. It is proposed to change the wording of paragraph 6 of Article 258 of the Criminal Code of Ukraine.

Keywords: crimes against public security, terrorist attack, forms of the commission of a terroristic act, a threat to commit a terroristic act, exemption from criminal responsibility.

Постановка проблеми. Беззаперечним сьогодні визнається те, що тероризм і терористична діяльність характеризуються підвищеним рівнем суспільної небезпеки. Вони загрожують одночасним заподіянням шкоди багатьом об'єктам, взятим під охорону Кримінальним кодексом України (далі – КК). Сьогодні Україна стикнулася з проблемами тероризму, що набуває для держави загрозового характеру. При цьому прояв тероризму вже не обмежується конкретною місцевістю (Сходом України), а спостерігається в усіх куточках країни. Це пов'язано з тим, що відбувається залякування певної частини населення за допомогою вчинення гучних замовних убивств (у тому числі замаскованих під самогубство), тероризуванням органів влади та їх представників демонстрацією сили людьми в балаклавах та у камуфляжному одязі, у яких в непоодиноких випадках наявна та чи інша зброя. Таке розгортання подій в країні породжує у населення відчуття постійної небезпеки та звуження можливості вільно висловлювати свої думки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Висловлене вимагає від учених вироблення абсолютно нових підходів до вивчення феномену українського тероризму з урахуванням досвіту інших країн з метою створення науково обґрунтованої концепції протидії його проявам, у тому числі переосмислення достатності кримінально-правового забезпечення охорони громадської безпеки як складової національної безпеки. Запропонована тема не є новою для вітчизняної науки, оскільки кримінально-правові засоби протидії тероризму були предметом дослідження таких вчених, як В. Ф. Антипенко,

О. Ф. Бантишев, В. П. Ємельянов, В. П. Журавльов, Р. А. Калюжний, В. Н. Кубальский, В. А. Ліпкан, С. М. Мохончук, Л. В. Новікова, М. В. Семикін, В. П. Тихий, О. В. Шамара й інші науковці. Рівзом з тим сьогодні терористичні акти набули загрозливого характеру не тільки для України, а й для багатьох інших країн Європи, у тому числі й «двигунів» Європейського Союзу. Все це актуалізує проблеми протидії ним кримінально-правовими засобами, оскільки терористичні злочини безпосередньо пов'язані із заподіянням найтяжчої шкоди суспільним відносинам: масовою загибеллю людей, заподіянням шкоди їх здоров'ю, знищенням будинків, підприємств, інфраструктури, завданням істотної шкоди довкіллю тощо. Така шкода є наслідком дій, зафіксованих в диспозиції ч. 1 ст. 258 КК України, а також за наявності кваліфікуючих (особливо кваліфікуючих) ознак, передбачених ч.ч. 2 і 3 цієї статті. При цьому терористичний акт завжди або перш за все створює загрозу заподіяння чи заподіює шкоду громадській безпеці.

На фоні висловленого Законом України «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України щодо невідворотності покарання за окремі злочини проти основ національної безпеки, громадської безпеки та корупційні злочини» від 07.10.2014 № 1689-VII до ст. 258 КК України законодавець вводить частину 6, в якій закріплює спеціальний вид звільнення від кримінальної відповідальності за погрозу вчинення терористичного акту. На перший погляд така новела викликає подив, оскільки проголошується про невідворотність покарання за окремі злочини проти громадської безпеки. Разом з тим, не сперечаючись із законодавцем і не шукаючи логіку там, де її немає, науковцям і практичним працівникам слід чітко розуміти формулювання юридичного факту для звільнення від кримінальної відповідальності за погрозу вчинення терористичного акту для правильного застосування ч. 6 ст. 258 КК України.

Мета статті є створення нової моделі юридичного факту для застосування звільнення від кримінальної відповідальності за погрозу вчинення терористичного акту.

Виклад основного матеріалу. На думку законодавця, норма, зафіксована в ч. 6 ст. 258 КК України, спрямована на можливість вибору найкращого варіанта притягнення особи до кримінальної відповідальності за вчинення терористичного акту. Відповідно до вказаної норми «особа звільняється від кримінальної відповідальності за діяння, передбачене ч. 1 ст. 258 КК України в частині погрози вчинення терористичного акту, якщо вона до повідомлення їй про підозру у вчиненні нею злочину добровільно повідомила правоохоронний орган про цей злочин, сприяла його припиненню або розкриттю, у разі якщо внаслідок цього і вжитих заходів було відвернено небезпеку для життя чи здоров'я людини або заподіяння значної майнової шкоди чи настання інших тяжких наслідків, якщо в її діях немає складу іншого злочину».

Отже, для реалізації ч. 6 ст. 258 КК України особа має повідомити правоохоронний орган про погрозу вчинення терористичного акту добровільно та запобігти терористичному акту, що може виразитися в недопущенні небезпеки для життя чи здоров'я людини або заподіяння значної майнової шкоди чи настання інших тяжких наслідків за умови, що її діях немає складу іншого злочину. У разі, якщо вдалося відвернути вказані наслідки, то злочин у першій формі – «застосування зброї, вчинення вибуху, підпалу чи інших дій, які створювали небезпеку для життя чи здоров'я людини або заподіяння значної майнової шкоди чи настання інших тяжких наслідків, якщо такі дії були вчинені з метою порушення громадської безпеки, залякування населення, провокації воєнного конфлікту, міжнародного ускладнення, або з метою впливу на прийняття рішень чи вчинення або невчинення дій органами державної влади чи органами місцевого самоврядування, службовими особами цих органів, об'єднаннями громадян, юридичними особами, або привернення уваги громадськості до певних політичних, релігійних чи інших поглядів винного (терориста)» – вважається незакінченим.

Але положення ч. 6 ст. 258 КК України і не стосуються першої форми вчинення терористичного акту. Друга форма передбачає погрозу його вчинення. Саме за таку погрозу законодавець пропонує за наявності для того юридичного факту звільняти особу від кримінальної відповідальності. Виникає питання: так до якої форми вчинення

терористичного акту буде реалізована розглядувана норма? Чи з'являється після висловлення погрози можливість настання вказаних у ч. 6 ст. 258 КК України наслідків, якщо ще не розпочалися дії, що складають першу форму терористичного акту?

Звертаючись до тлумачного словника, погрозу розуміємо як «обіцянку заподіяти яке-небудь зло, неприємність; залякування; можливість або неминучість виникнення, настання чогось небезпечного» [1, с. 1005]. Такі обіцянки та залякування в контексті кримінального права мають сприйматися як реальні, тобто, характеризуватися певними об'єктивними та суб'єктивними моментами. При цьому об'єктивність реальності вимірюється обставинами, що стосуються як особи винного, так і місця, обстановки, часу та способу оприлюднення погрози (вербально, публікація в засобах масової інформації, поширення за допомогою інформаційно-телекомунікаційних мереж). Погроза може бути доведена до органів державної влади (у тому числі й правоохоронних) чи органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян тощо. Головним тут визнається те, щоб відповідні суб'єкти – адресати такої погрози – сприймали її як реальну (суб'єктивність реальності погрози).

У разі, якщо погрозу адресат не сприймає як реальну та оцінює ситуацію як таку, що не має об'єктивного підґрунтя для її подальшої реалізації, то діяння не може бути кваліфіковано за ч. 1 ст. 258 КК, а дії винного залежно від обставин кримінального провадження можуть утворювати, наприклад, склад злочину, передбаченого ст. 129 або ст. 345, або ст. 346, або ст. 377 КК України.

Погроза вчинення терористичного акту вважається закінченим злочином з моменту доведення її до адресата у разі, якщо він сприймає її як реальну. У тих випадках, коли погроза вчинення терористичного акту з незалежних від винного обставин не призвела до доведення її змісту до адресата, вона має кваліфікуватися за ч. 1 ст. 14 або ч.ч. 1 чи 3 ст. 15 і ч. 1 ст. 258 КК України.

Таким чином, погроза не пов'язується з учиненням вибуху, підпалу чи інших дій, що складають терористичний акт, а отже, не зовсім зрозумілим, на перший погляд, є формулювання ч. 1 ст. 258 КК «сприяла припиненню або розкриттю злочину, у разі якщо внаслідок цього і вжитих заходів було відвернено небезпеку для життя чи здоров'я людини ...». Дії, спрямовані на створення небезпеки для життя чи здоров'я людей, заподіяння значної майнової шкоди або настання інших тяжких наслідків, законодавець прирівнює до погрози їхнього вчинення, фактично ототожнюючи їх за небезпекою для громадської безпеки через те, що погроза сковує різнопланові сфери життєдіяльності соціуму, зачіпає найважливіші інтереси у сфері забезпечення нормального правопорядку в країні. Це пов'язано з тим, що зазвичай за погрозою вчиняються конкретні дії – вибухи, підпали, зараження джерел питного водопостачання, радіоактивне, хімічне, бактеріологічне й інше зараження місцевості тощо. Крім того, винна особа, доводячи погрозу, передбачає її «найближчий» результат (страх, хвилювання населення, відмова від свободи волевиявлення) та бажає цього для настання «віддаленого» результату (вчинення на користь винного дій) [2, с. 24].

Складовими юридичного факту для звільнення особи за погрозу вчинення терористичного акту є: 1) добровільне повідомлення правоохоронного органу про цей злочин до повідомлення їй про підозру у вчиненні нею злочину; 2) сприяння в припиненні або розкритті злочину, у разі якщо внаслідок цього і вжитих заходів було відвернено небезпеку для життя чи здоров'я людини або заподіяння значної майнової шкоди чи настання інших тяжких наслідків; 3) відсутність в її діях складу іншого злочину. Для звільнення від кримінальної відповідальності особи необхідно запобігти вказаним наслідкам завдяки її сприянню в припиненні або розкритті злочину. Постає питання про можливість звільнення від кримінальної відповідальності в тому разі, якщо, незважаючи на заходи для запобігання шкоди, вона все ж таки була заподіяна. Якщо заподіяння шкоди відвернути неможливо, заохочення у вигляді звільнення від кримінальної відповідальності застосовано бути не може, що не виключає, утім, заохочення у вигляді пом'якшення покарання, оскільки підставою для такого заохочення може бути і невдала діяльність із запобігання шкідливих наслідків посягання [3, с. 376].

Ці складові юридичного факту аналізованого звільнення від кримінальної відповідальності ототожнюють його за правовою природою із загальним юридичним фактом для звільнення від кримінальної відповідальності у зв'язку з дійовим каяттям (ст. 45 КК України), складовими якого є: 1) *щире каяття* – це відверте, неприховане визнання особою своєї вини, відчуття відповідальності за вчинене та бажання виправити ситуацію, що склалася. Але слід зазначити, що на практиці при встановленні щирого каяття особи, яка вчинила злочин, виникають суттєві труднощі; 2) *активне сприяння розкриттю злочину* – це добровільні дії особи, спрямовані на надання допомоги правоохоронним органам у встановленні всіх обставин кримінального провадження, а також причетних до нього осіб; 3) *повне відшкодування завданих збитків або усунення заподіяної шкоди* – добровільне задоволення в повному об'ємі обґрунтованих претензій потерпілого, які обумовлені вчиненням злочину [3, с. 362–363].

У ч. 6 ст. 258 КК України відшкодування шкоди не вимагається, оскільки з урахуванням необхідного в подібному випадку настання будь-яких наслідків виключає можливість звільнення від кримінальної відповідальності [3, с. 376]. Тим більше, що погроза є формальним за складом злочином і прив'язку її до конкретних наслідків – створення небезпеки для життя чи здоров'я людини або заподіяння значної майнової шкоди чи настання інших тяжких наслідків – слід визнати не зовсім логічною.

Для того, щоб відвернути небезпеку, її спочатку слід створити. Створювати – це «давати життя, існування чому-небудь; формувати що-небудь» [1, с. 1368], тобто робити щось реальним; небезпека – це «можливість якогось лиха, нещастя, якоїсь катастрофи, шкоди; стан, коли кому-, чому-небудь щось загрожує» [1, с. 747]. Отже, створити небезпеку означає зробити заподіяння якоїсь шкоди реальним.

Так, в абз. 2 п. 21 Постанови «Про практику застосування судами України законодавства у справах про злочини проти безпеки виробництва» від 12.06.2009 № 7 Пленум Верховного України зазначив, що загроза загибелі людей чи настання інших тяжких наслідків (ч. 1 ст. 272, ч. 1 ст. 273, ч. 1 ст. 274, ч. 1 ст. 275 КК) – це такі зміни у стані виробничих об'єктів, підприємств, унаслідок яких виникає реальна небезпека життя людей або реальна небезпека заподіяння (настання) шкоди вказаним у цих статтях благам. Тяжкість ймовірних наслідків визначається залежно від цінності благ, які поставлено під загрозу, кількості осіб, які можуть постраждати від небезпечних дій, розміру можливої матеріальної шкоди тощо [4, с. 18].

На думку Т. В. Церетелі, небезпека припускає наявність у конкретній обстановці умов, які при закономірному розвитку могли призвести до заподіяння певної шкоди, однак настанню шкідливих наслідків перешкодили випадкові для цієї закономірності обставини [5, с. 59]. О. О. Пащенко зазначає, що загроза загибелі людей чи настання інших тяжких наслідків має свідчити про виникнення в конкретному виробничому процесі такого небезпечного стану, за якого зазначені в нормі КК злочинні наслідки можуть настати як закономірні та необхідні. Ненастання реальних суспільно небезпечних наслідків у цьому разі (загрози) відбувається за так званої «щасливої випадковості» або внаслідок поновлення стану безпеки виробництва (шляхом усунення допущеного порушення самим винним або іншими особами) [6, с. 10].

Імовірність настання реальних суспільно небезпечних наслідків визначається двома моментами: 1) об'єктивним, що відображає фактичні зміни, що відбулися в об'єкті посягання внаслідок вчинення дій (бездіяльності); 2) суб'єктивним, за якого враховується як загальносоціальний досвід, що дозволяє визначити, чи виправданим є прогноз настання шкоди, здійснений з урахуванням усіх обставин кримінального провадження.

Вказівка у ст. 258 КК України на небезпеку заподіяння значної майнової шкоди пов'язана з тим, тим, що Україна у 2001 році приєдналася до Міжнародної конвенції про боротьбу з бомбовим тероризмом. Відповідно до ч. 1 ст. 2 цієї Конвенції «будь-яка особа чинить злочин за змістом цієї Конвенції, якщо вона незаконно й умисно доставляє, розміщує, приводить в дію або підриває вибуховий або інший смертоносний пристрій в межах місць громадського користування, державного або урядового об'єкта, об'єкта

системи громадського транспорту або об'єкта інфраструктури або таким чином, що це спрямовано проти них: а) з наміром заподіяти смерть або серйозне каліцтво; або б) з наміром вчинити значне руйнування такого місця, об'єкта або системи, коли таке руйнування спричиняє або може спричинити великі економічні збитки» [7].

Указані в Конвенції великі економічні збитки слід розуміти як значну майновому шкоду. Заподіяння значної майнової шкоди, як наслідок терористичного акту, є поняттям оціночним, тому встановлюючи, чи можна спричинену майнову шкоду визнати значною, слід встановити матеріальну вартість та цінність пошкоджених майнових об'єктів. Унаслідок терористичного акту може пошкоджуватися чи знищуватися чуже майно, тому значна шкода оцінюється з урахуванням примітки 2 до ст. 185 КК, у якій зафіксовано, що у статтях 185, 186, 189 та 190 КК України значна шкода визнається із врахуванням матеріального становища потерпілого та якщо йому спричинені збитки на суму від ста до двохсот п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

У статті ст. 258 КК України «значна майнова шкода» є невід'ємною частиною терористичного акту разом з поняттям «інші тяжкі наслідки», що позбавляє можливості до інших тяжких наслідків відносити заподіяння майнової шкоди. В абз. 4 п. 21 Постанови «Про практику застосування судами України законодавства у справах про злочини проти безпеки виробництва» від 12.06.2009 № 7 Пленум Верховного України вказує, що «інші тяжкі наслідки» – це випадки заподіяння тяжких тілесних ушкоджень хоча б одній людині, середньої тяжкості тілесних ушкоджень двом і більше особам, шкоди у великих розмірах підприємству, установі, організації чи громадянам, а так само тривалий простій підприємств, цехів або їх виробничих дільниць [4, с. 18]. Тобто, інші тяжкі наслідки у розумінні положень ч. 6 ст. 258 КК України напевно будуть стосуватися не заподіяння шкоди життю та здоров'ю (оскільки небезпека життю та здоров'ю вказується окремо), а також майнової шкоди. До них слід віднести випадки дезорганізації роботи органів державної влади й органів місцевого самоврядування, тривалий простій підприємств, установ і організацій, заподіяння шкоди довіллю тощо.

Уразі, якщо особа планує вчинення вибуху, підпалу тощо, вона може висловити погрозу. Якщо вона доведена до адресату, злочин у другій формі є закінченим, і, якщо ніяких конкретних дій з підготовки до вчинення терористичного акту не вчинено, то винна у погрозі особа може бути звільнена від кримінальної відповідальності при повідомленні нею правоохоронного органу. При цьому не йдеться про добровільну відмову від учинення терористичного акту, оскільки погроза його вчинення визнається завершеним з юридичної точки зору діянням. У такому випадку мається на увазі саме звільнення від кримінальної відповідальності. З огляду на це незрозумілою є вказівка законодавця на сприяння особи в припиненні погрози та її розкритті, що унеможливорює заподіяння шкоди.

А, якщо вчинені конкретні дії, що фактично входять до підготовки та замаху на терористичний акт у першій формі, висловлена погроза його вчинити, то звільнити особу не можна через пряму вказівку на те в ч. 6 ст. 258 КК України – «особа звільняється від кримінальної відповідальності за діяння, передбачене ч. 1 ст. 258 КК України в частині погрози вчинення терористичного акту». Можливим уявляється і те, що одна особа готує вчинення терористичного акта, здійснює все необхідне для його вчинення, а інша особа, яка діє спільно з нею, повідомляє погрозу (доводить її до адресата). У такому випадку особа, яка підготувала терористичний акт, при повідомленні про можливе його вчинення взагалі не підлягає звільненню від кримінальної відповідальності у тому випадку, коли особа, яка діяла з нею спільно та доводила погрозу до адресата, вчиняє підготовлений першою особою терористичний акт – не було відвернено небезпеку для життя чи здоров'я людини або заподіяння значної майнової шкоди чи настання інших тяжких наслідків

Отже, передбачені у ч. 6 ст. 258 КК України наслідки, яким слід запобігти, можуть настати лише від учинення терористичного акту, а не від погрози його вчинення. У зв'язку з алогічністю зведення всіх складових юридичного факту в єдину підставу для звільнення від кримінальної відповідальності – виникає питання про можливість застосування ч. 6 ст. 258 КК України на практиці. Терористичний акт є вкрай небезпечним, тому законодавцю слід

обґрунтовано для звільнення від кримінальної відповідальності вказати на сприяння винним у припиненні або розкритті терористичного акту незалежно від форми його вчинення, а не у запобіганні наслідкам учинення терористичного акту.

Висновки. Таким чином, юридичний факт для звільнення особи, яка вчинила погрозу, передбачену ч. 1 ст. 258 КК України, від кримінальної відповідальності є вкрай складним і таким, що ускладнює його застосування. З метою удосконалення приписів ч. 6 ст. 258 КК України слід їх сформулювати таким чином, щоб їх реалізація стосувалася осіб, які добровільно заявляють про вчинене, сприяють в розкритті злочину. Указане сприяння має відображати лише можливість запобігання зазначеним у ч. 6 ст. 258 КК України наслідкам. Отже, слід зафіксувати в ч. 6 ст. 258 КК України реальність такої можливості. Для цього, як нам уявляється, слід скористатися таким формулюванням: «Особа звільняється від кримінальної відповідальності за діяння, передбачене частиною першою цієї статті, якщо вона до повідомлення їй про підозру у вчиненні нею злочину добровільно повідомила правоохоронний орган про цей злочин, що створило реальну можливість відвернути небезпеку для життя чи здоров'я людини або заподіяння значної майнової шкоди чи настання інших тяжких наслідків, якщо в її діях немає складу іншого злочину».

БІБЛІОГРАФІЯ

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел.]. – К. : Ірпінськ : ВТФ «Перун», 2007. – 1736 с. : іл.
2. Фомичева М. А. Угроза как способ совершения преступления : автореф. дис. на соискание уч. степ. канд. юрид. наук : спец. : 12.00.08 «Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право» / М. А. Фомичева. – М., 2008. – 28 с.
3. Митрофанов І. І. Загальна частина кримінального права України : [навч. посіб.] / І. І. Митрофанов. – Одеса : Вид-во «Фенікс», 2015. – 576 с.
4. Про практику застосування судами України законодавства у справах про злочини проти безпеки виробництва : Постанова Пленуму Верховного Суду України від 12.06.2009 № 7 // Вісник Верховного суду України. – 2009. – № 8. – С. 15–19.
5. Церетели Т. В. Деликты создания опасности / Т. В. Церетели // Советское государство и право. – М. : Наука, 1970. – № 8. – С. 56–59.
6. Пашенко О. О. Кримінальна відповідальність за порушення правил ядерної або радіаційної безпеки: соціальна обумовленість і склад злочину : автореф. дис. на здобуття наук. ступ. канд. юрид. наук : спец. : 12.00.08 «Кримінальне право та криминологія; кримінально-виконавче право» / О. О. Пашенко. – Х., 2004. – 20 с.
7. Про приєднання України до Міжнародної конвенції про боротьбу з бомбовим тероризмом : Закон України від 29.11.2001 № 2855-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 10. – Ст. 72.

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРА

Митрофанов Ігор Іванович – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри галузевих юридичних наук Кременчуцького національного університету імені Михайла Остроградського.

УДК 342.733: 342.4

ПОНЯТТЯ ТА СТРУКТУРА ПРАВА ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА НА АКАДЕМІЧНУ СВОБОДУ

Тетяна МІЛОВА (Кропивницький)

У статті розглядається поняття та структура права людини і громадянина на академічну свободу, що належить до системи культурних прав і свобод, аналізуються норми міжнародного та вітчизняного законодавства, що декларують означене право.

Ключові слова: академічна свобода, право на академічну свободу, автономія вищих навчальних закладів, право на свободу наукової творчості.

В статті рассматривается понятие и структура права человека и гражданина на академическую свободу, которое входит в систему культурных прав и свобод, анализируются нормы международного и отечественного законодательства, которые декларируют указанное право.

Ключевые слова: академическая свобода, право на академическую свободу, автономия высших учебных заведений, право на свободу научного творчества.

The article is devoted to the concept and structure of human and civil rights for academic freedom that belongs to the system of cultural rights and freedoms. The author has analyzed the norms of international and domestic law, which declare the appointed law. In particular, it is observed that the first academic freedom as a set of opportunities in higher education finds its constitutional recognition in the twentieth century. The attention is paid to the international legal acts that proclaim the basic principles of academic freedom.

Different scientific approaches to the interpretation of academic freedom are given. According to the current legislation of Ukraine, academic freedom is the autonomy and independence of the participants of the educational process in the proceedings of educational, scientific and / or innovation activities carried out on the principles of freedom of expression and creativity, knowledge and information, research and use of their results and implemented with the limitations established by the law.

The right for academic freedom as one of the subjective human and civil rights, which belongs only to a certain subject and can be realized only at the request of a person has been analyzed.

At its core the right for the academic freedom is the possibility of a human and citizen to participate in educational and scientific process. Its content makes up benefits in pedagogical, research and pedagogical, research and / or innovative activities and the right to these benefits, namely their production, protection, possession, use and disposal. In its form this right represents the measure of abuse, way, shape of behavior, detection of liberty, interests, opportunities in educational and research activities.

The structure of the definite law and its main elements have been analyzed: freedom of teaching, freedom of research and freedom of teaching.

Freedom of teaching represents the subjective opportunity to make teaching and learning in accordance with the views and concepts of a teacher's free choice of the teaching methods.

Freedom of scientific research stems from the freedom of scientific creativity. Freedom of creativity lies in the possibility to engage participants of the educational process in any kind of creative activity, including research, and therefore the possibility of protecting their rights related to realization of their creative abilities.

Freedom of teaching includes the right of students for acquiring knowledge according to their abilities, preferences, certain circumstances. Attention is focused on positive changes in national legislation in higher education which provides students with real opportunities to enjoy freedom of learning.

The article focuses on the close connection of the right for academic freedom rights of autonomous universities that are institutional forms of academic freedom.

Attention is paid to regulatory and legal fixing of these rights in the constitutions of many countries and prospects and features such consolidation in Ukraine.

Key words: *academic freedom, right for academic freedom, autonomy of higher educational establishments, right, freedom of scientific creation.*

Постановка проблеми. У загальному розумінні культурні права та свободи визначають як юридичні можливості людини та громадянина в духовній сфері. Вони покликані гарантувати можливість реалізації особи своїх потреб у сфері освіти, науки, мистецтва та культури в цілому.

В юридичній науці єдиного переліку культурних прав та свобод не існує, оскільки одне й те саме право досить часто можуть відносити до різних груп прав. Проте, традиційно серед культурних або соціально-культурних або культурних (гуманітарних) прав науковці визначають право на освіту, право на свободу літературної, художньої, наукової та технічної творчості, право на результати своєї інтелектуальної творчої діяльності, академічну свободу, право на участь у культурному житті, право користуватися культурною спадщиною, на доступ до культурних цінностей.

При цьому зауважимо, що якщо перші три права закріплені чітко в Конституції України, то останні права впливають із змісту як самого Основного Закону так і норм чинного законодавства та міжнародних актів.

У системі культурних прав і свобод людини і громадянина чільне місце займає академічна свобода, основні засади якої перебувають на стадії становлення у вітчизняному освітньо-науковому просторі. Важливим видається дати аналіз дефініції «академічна свобода», визначити її структурні елементи та проаналізувати перспективу конституційного закріплення права на академічну свободу в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій з даної теми. Академічні свободи як елемент університетської освіти досліджували у своїх працях такі вітчизняні науковці як: Ю. Верланов, Д. Герцюк, А. Казарезов, О. Линовицька, Н.Г.Маслова, М.В. Савчин, О.С. Частник, Г.Ф. Хоружий. Міжнародно-правовий рівень регламентації академічної свободи розкривали у своїх працях Л.І. Васечко, С.Ф. Рашидов, Ю.Л. Юринець та інші.

Серед цікавих зарубіжних досліджень з означеної проблематики відмітимо праці В.А. Болотова, Л.М. Волоснікової, В.С. Мірзаханова, В.С. Нікольського, І.М. Сафіна, В.П. Шрама та інших. Не дивлячись на певну розробленість цього поняття його визначення та зміст є неоднозначним.

Мета статті. Здійснимо спробу дати аналіз дефініції «академічна свобода», визначити та розкрити зміст її структурних елементів, а також проаналізувати перспективу конституційного закріплення права на академічну свободу в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Академічна свобода як комплекс можливостей у сфері вищої освіти знаходить своє конституційне закріплення у ХХ столітті. Міжнародні правові акти, що проголошують основні принципи реалізації академічної свободи це: Велика Хартія Європейських Університетів (Болонья, 18.09.1988 р.), Декларація Генеральної асамблеї Всесвітньої університетської служби від 6-10 вересня 1988 р. «Про академічну свободу і автономію вищих навчальних закладів» м. Ліма, Рекомендації МОП і ЮНЕСКО від 21.10.1997 р. «Про статус викладацьких кадрів вищих навчальних закладів», Хартія основних прав Європейського Союзу від 7 грудня 2000 року (ст. 13).

Під поняттям „академічна свобода”, згідно Лімської декларації, розуміється свобода членів академічної спільноти (осіб, які навчають, вчаться, займаються науково-дослідною роботою і працюють у вищому навчальному закладі), особисто або колективно, у заняттях, розвитку і поширенні знань шляхом науково-дослідної роботи, вивчення, обговорення, документації, виготовлення, створення, навчання, викладання, писання [8].

Законодавство України до 2014 року не містило визначення даного поняття, але його зміст частково розкривався в п. 2 ч. 1 ст. 50 Закону України “Про вищу освіту” від 17 січня 2002 року, який наголошував на вільному виборі методів та засобів навчання педагогічними та науково-педагогічними працівниками [10]. Таким чином, нормативне закріплення академічної свободи визначалося лише з позиції певного рівня свободи викладання, тоді як свобода навчання не була окреслена у законі. Обмеженням даного права виступали межі затверджених навчальних планів, тобто державні навчальні стандарти, які визначали об’єм та рівень необхідних знань. Таке нормативно-правове закріплення свободи викладання на той момент в цілому відповідало положенням ч. 4 ст. 13 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права, проте майже не відзеркалювало принципи академічної свободи, закладені у Лімській декларації та інших міжнародних актах, оскільки важко уявити собі ефективну реалізацію даної свободи без певної автономної організації вищих навчальних закладів.

Прийняття нового Закону України «Про вищу освіту» у липні 2014 року у контексті формування єдиного європейського освітнього і наукового простору зумовило новий виток освітньої реформи, в основу якої покладено принцип саме автономії вищих навчальних закладів. Це, безперечно, дає змогу розширити межі використання академічної свободи та максимально врахувати положення Лімської Декларації 1988 р..

Серед науковців поняття академічної свободи трактується по-різному, що є цілком логічним, оскільки один і той же термін може виступати у праві в ролі категорії, поняття, правового інституту, правової теорії. Взаємозв'язки між такими рольовими поняттями носять діалектичний характер [1, с. 101]. Проте, спробуємо визначити поняття академічної свободи саме як культурного права людини і громадянина та виокремити основні структурні елементи академічної свободи та їх взаємозв'язок між собою.

Спробу узагальнити наявні пояснення терміна в енциклопедичних словниках, законодавчих актах, програмних документах, міжнародних деклараціях зробив Д. Герцюк, визначивши окремі позиції, що характеризують сутність академічних свобод. Так, на думку науковця, академічна свобода (Academic freedom) означає:

- свободу членів академічного співтовариства, кожного зокрема чи всіх разом, у прагненні до розвитку і передачі знань через дослідження, викладання, творчу діяльність;
- утримання з боку владних структур від використання системи освіти як інструменту для пропаганди;
- забезпечення викладацькому складу і студентам усіх вищих навчальних закладів умов для автономії і свободи викладання, навчання і дослідницької діяльності без зовнішнього втручання;
- відкритий доступ до інформації про суспільні справи і справи своєї установи, можливість обмінюватися інформацією зі своїми колегами у своїй країні і за кордоном.

Підводячи підсумок, автор акцентує увагу на трьох складових елементах академічної свободи, як свобода викладання, свобода проведення наукових досліджень, свобода навчання [4, с. 17].

На думку Л.М.Волоснікової, під академічною свободою в тому числі слід розуміти «тріаду, комплекс корпоративних та індивідуальних прав: свободу викладання та наукового дослідження, свободу навчання та інституціональну автономію вузу» [2, с. 38].

Цілком погоджуючись з позицією означених авторів, проаналізуємо право на академічну свободу саме у якості суб'єктивного права людини і громадянина. Саме по собі, суб'єктивне право передбачає забезпечену нормами права можливість певної поведінки особи, спрямованої на задоволення її законних інтересів [12, с. 500-501]. Порівняно з об'єктивним правом, яке є сукупністю об'єктивно наявних юридичних норм, суб'єктивне право належить лише певному суб'єкту та реалізується лише за бажанням даної особи.

Новий Закон України «Про вищу освіту» у п. 3 ч. 1 ст. 1 вперше закріпив визначення академічної свободи, вказавши, що це самостійність і незалежність учасників освітнього процесу під час провадження педагогічної, науково-педагогічної, наукової та/або інноваційної діяльності, що здійснюється на принципах свободи слова і творчості, поширення знань та інформації, проведення наукових досліджень і використання їх результатів та реалізується з урахуванням обмежень, встановлених законом [9].

За своєю суттю право на академічну свободу являє собою можливість людини і громадянина щодо участі в освітньо-науковому процесі. Зміст його складають блага у сфері педагогічної, науково-педагогічної, наукової та/або інноваційної діяльності та права на ці блага, тобто на їх одержання, захист, володіння, користування і розпорядження. Іншими словами, змістом права на академічну свободу є саме академічна свобода, захист моральних та матеріальних інтересів, інтелектуальної власності та інше. За своєю формою дане право являє собою міру або образ, спосіб, форму поведінки, виявлення волі, інтересів можливостей у сфері освітньо-наукової діяльності.

Більшість науковців виділяють такі три взаємопов'язані складові академічної свободи, як: свободу викладання, свободу проведення наукових досліджень та свободу навчання.

Свобода викладання являє собою суб'єктивну можливість здійснювати викладання і навчання у відповідності з поглядами та концепціями викладача, вільне обрання останнім методів викладання. Згідно чинного законодавства України науково-педагогічні, наукові та педагогічні працівники вищого навчального закладу всіх форм власності мають право на академічну свободу, що реалізується в інтересах особи, суспільства та людства загалом (п.1 ч.1 ст. 57 ЗУ Про вищу освіту).

Крім того, формування і реалізація державної політики у сфері вищої освіти забезпечуються шляхом розвитку автономії вищих навчальних закладів та академічної свободи учасників освітнього процесу (п.5 ч.3ст. 3 ЗУ Про вищу освіту).

Свобода проведення наукових досліджень впливає з права на свободу наукової творчості. Свобода творчості є одним з найважливіших складників правового статусу особистості та полягає у можливості займатися будь-яким видом творчої діяльності, в тому числі і наукової, та, відповідно, можливості захисту своїх прав пов'язаних з реалізацією своїх творчих здібностей.

За своєю суттю право на свободу наукової творчості є можливістю людини і громадянина щодо участі в науковому житті; за змістом – це блага у сфері наукової діяльності та права на ці блага, тобто на їх одержання, захист, володіння, користування і розпорядження; за своєю формою дане право є мірою або образом, способом, формою поведінки, виявлення волі, інтересів, можливостей у сфері наукової діяльності.

Свобода навчання яскраво була представлена як складова академічної свободи в університетах Німеччини ХІХ–поч. ХХ ст. та передбачала право студента отримувати знання відповідно до власних здібностей, уподобань, певних обставин. Так, російський викладач В.В. Курілов зауважував, що свобода навчання полягала в тому, що професорська колегія лише рекомендувала навчальні плани та програми, а студенти на свій розсуд

обирали те, що вважали необхідним. Кожен студент, таким чином, обирав з розкладу лекцій певні предмети та практичні заняття, а на ґрунті вільного вибору предметів, що вивчалися, створювався більший інтерес до навчання і встановлювався більш тісний зв'язок між викладачем та студентом [5].

Вперше вітчизняне законодавство містить норму, що відзеркалює реальні можливості студента користуватися свободою навчання. Так, згідно п. 15 ч. 1 ст 62 Закону України «Про вищу освіту» закріплюється право осіб, які навчаються у вищих навчальних закладах на вибір навчальних дисциплін у межах, передбачених відповідною освітньою програмою та робочим навчальним планом, в обсязі, що становить не менш як 25 відсотків загальної кількості кредитів ЕКТС, передбачених для даного рівня вищої освіти. При цьому здобувачі певного рівня вищої освіти мають право вибирати навчальні дисципліни, що пропонуються для інших рівнів вищої освіти, за погодженням з керівником відповідного факультету чи підрозділу [9]. Це у свою чергу посилює конкуренцію між викладачами.

Науковий погляд на академічну свободу лише з позиції культурних, індивідуальних прав і свобод людини і громадянина буде не повним, оскільки означене право тісно пов'язане з автономними правами університетів, які є інституціональною формою академічної свободи.

На думку Д.Герцюка, академічна свобода – це свобода, яку надає суспільство членам академічної спільноти для того, щоб уможливити виконання, покладених на них завдань, тобто своєрідний дозвіл університетові виконувати свій обов'язок перед суспільством [4, с. 20].

Мало того, на думку професора В.С.Нікольського, академічна свобода є професійним обов'язком членів академічної спільноти, а не лише правом, яким можна довільно скористатися або не скористатися [6, с. 74]. Науковець виходить з того, що академічна свобода це вираз сутності академічної діяльності, вона можлива лише там, де ведеться науковий пошук – науковими методами та на основі наукової раціональності. Цілковито погоджуємося з такою позицією, оскільки серед обов'язків науково-педагогічних працівників чинне законодавство (п. 1 та п. 2 ч. 1 ст. 58 Закону України «Про вищу освіту») закріплює обов'язок провадити наукову діяльність та підвищувати наукову кваліфікацію.

Крім того, вперше на законодавчому рівні визначено, що провадження наукової і науково-технічної діяльності університетами, академіями, інститутами також є обов'язковим (ч. 1 ст. 65 закону «Про вищу освіту»).

Таким чином, право на академічну свободу є суб'єктивним правом людини і громадянина, але в той же час, академічна свобода в умовах університетської автономії стає професійним обов'язком членів академічної спільноти.

Нормативно-правове закріплення зазначене право знайшло в Конституціях багатьох країн, а саме: Німеччини (п. 3 ст. 5), Італії (п. 1 ст. 33), Іспанії (п. 1с ст. 20), Греції (п. 1 ст. 16), Польщі (ст. 73), Угорщини (п. 70/G) [3], Південно-Африканської Республіки (ст. 16) [11] тощо. А також у конституціях Австрії, Албанії, Болгарії, Литви, Македонії, Молдови, Хорватії тощо проголошуючи як свободу викладання, так і право вищих навчальних закладів на автономію.

Конституційного закріплення в Україні академічна свобода поки що не набула, проте в перспективі це зробити необхідно. Більш того, як зауважують окремі науковці, було б доцільним конституційне закріплення як права на академічну свободу, так і демократичні засади самоврядування як складової автономії вищих навчальних закладів шляхом визначення напрямів державної політики у цьому напрямку [7, с. 188].

Означені зміни до положень Основного Закону у сфері гарантування і забезпечення права на академічну свободу, пропонувалися різними політичними силами та громадськими об'єднаннями. Особливу увагу привертає проект Конституції України Української Гельсінської спілки з прав людини (УГСПЛ) та Харківської правозахисної групи (ХПГ), розроблений у 2012 року. Так, ч. 3 ст. 51 означеного проекту Конституції містить норму, що гарантує академічну свободу: «Академічна свобода гарантується. Держава всіляко сприяє розвиткові науки та вищої освіти, вільному співробітництву українських науковців із

світовим науковим співтовариством» [11]. Водночас, ч. 3 ст. 51 даного проекту говорить не про встановлення наукових зв'язків України зі світовим співтовариством, як зауважує чинна норма Конституції, а про вільне співробітництво українських науковців зі світовим науковим співтовариством. Регулятивний потенціал норми спрямовується тут на конкретних суб'єктів – науковців, а не на Українську державу в цілому, що є прогресивним явищем.

Висновки. Отже, право на академічну свободу це можливості людини і громадянина щодо участі в освітньо-науковому процесі, що передбачає самостійність і незалежність учасників даного процесу під час провадження педагогічної, науково-педагогічної, наукової та/або інноваційної діяльності, що здійснюється на принципах свободи слова і творчості, поширення знань та інформації, проведення наукових досліджень і використання їх результатів та реалізується з урахуванням обмежень, встановлених законом.

Право на академічну свободу є суб'єктивним правом людини і громадянина, проте одночасно набуває рис обов'язку для членів наукового співтовариства, зокрема для наукових та науково-педагогічних працівників.

Законодавче визнання академічної свободи є першим кроком у процесі ефективної реалізації та гарантуванні даного права, проте у подальшому потребує свого конституційного закріплення поряд з демократичними засадами самоврядування як складової автономії вищих навчальних закладів.

БІБЛІОГРАФІЯ

1. Волосникова Л.М. Академическая свобода как правовой феномен / Л.М.Волосникова // Государство и право. – 2006. – № 8. – С. 101–105.
2. Волосникова Л.М. Генезис академической свободы в США – правовая традиция или конституционное право / Л.М.Волосникова // Конституционное и муниципальное право. – 2006. – № 7. – С. 38–43.
3. Выдержки из конституций разных стран мира. Права и свободы человека: учебное пособие / Сост.: Ар Сантэм, Ар Шеньги. – М. : Институт Йога Гуру Ар Сантэма, 1998. - 93 с.
4. Герцюк Д. Академічні свободи у системі цінностей вищої освіти: еволюція і сучасний стан // Вісник Львів. Ун-ту. – Серія педаг. – 2009. – Вип. 25. – Ч. 4. – С. 16–24.
5. Курилов В.В. Столетний юбилей Берлинского университета 1810 – 1910. – Варшава: Типография Варшавского учебного округа, 1911.
6. Никольский В.С. «Академическая свобода» как язык самоописания университета / В.С.Никольский // Высшее образование в России. – 2013. – № 2. – С. 73–78.
7. Права і свободи людини і громадянина в Україні (доктрина Європейського суду з прав людини і Конституційного Суду України) : навчальний посібник . – К. : Юрінком Інтер, 2013. – 376 с.
8. Про академічну свободу і автономію вищих навчальних закладів: Декларація Генеральної асамблеї Всесвітньої університетської служби від 6–10 вересня 1988 р. м. Ліма [Електронний ресурс] // Сайт Академічної Спільноти. - Режим доступу : <http://www.rpl.org.ua>
9. Про вищу освіту : Закон України від 01.07.2014 р. № 1556-VII ; в ред. від 01.01.2015 р. // Відомості Верховної Ради України. - 2014. - № 37–38. - Ст. 2004.
10. Про вищу освіту : Закон України від 17.01.2002 р. № 2984-III ; втратив чинність від 06.09.2014 р. // Відомості Верховної Ради України. - 2002. - № 20. - Ст. 134.
11. Речицький В. Конституція України (із постатейними коментарями, проект – 2012) [Електронний ресурс] // Права людини в Україні: Інформаційний портал Харківської правозахисної групи. - Режим доступу : <http://khp.org.ua/index.php?id=1340884962>
12. Шляхтун П. П. Конституційне право: словник термінів / П. П. Шляхтун. - К. : Либідь, 2005. - 568 с.

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРА

Мілова Тетяна Миколаївна – кандидат юридичних наук, доцент кафедри правознавства Кіровоградського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка.

СУЧАСНИЙ СТАН РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ВИКОНАННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПОКАРАНЬ

Кирило МУРАВІЙОВ (Київ)

У статті, на основі аналізу чинного законодавства України, досліджено сучасний стан реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань. Розглянуто державні органи, на які покладено завдання з реалізації державної політики у зазначеній сфері. Доведено, що необхідно створити умови для залучення інвестицій у підприємства установ виконання покарань та розмістити на цих підприємствах замовлення на випуск продукції для регіональних потреб із метою самозабезпечення установ виконання покарань та зменшення навантаження на державний бюджет.

Ключові слова: державна політика, виконання кримінальних покарань, державні органи, міжнародні договори.

В статье, на основе анализа действующего законодательства Украины, исследовано современное состояние реализации государственной политики в сфере исполнения уголовных наказаний. Рассмотрены государственные органы, на которые возложена задача по реализации государственной политики в указанной сфере. Доказано, что необходимо создать условия для привлечения инвестиций в предприятия учреждений исполнения наказаний и разместить на этих предприятиях заказы на выпуск продукции для региональных нужд с целью самообеспечения учреждений исполнения наказаний и уменьшения нагрузки на государственный бюджет.

Ключевые слова: государственная политика, исполнения уголовных наказаний, государственные органы, международные договоры.

The article is based on the analysis of the current legislation of Ukraine, the current state of public policy in the execution of sentences. Public bodies entrusted with the task of implementing the state policy in this area have been considered. It has been proved that it is necessary to create conditions for attraction of investments into the enterprises of the institutions of punishments execution and to place at these enterprises orders for production for regional needs for the purpose of self-sufficiency of the institutions of punishments execution and reduction of load on the state budget.

Keywords: government policy, execution of criminal penalties, government agencies, international agreements.

Постановка проблеми. В основі формування та розвитку правової держави, різних галузей законодавства, практики застосування його норм лежить політика, яка відображає принципи, стратегію, основні напрямки і методи досягнення соціальних цілей, котрі ставить перед собою суспільство, а також політичні і владні структури, що його представляють [1]. З давніх-давен людство намагалось знайти відповідь на питання про злочин і кримінальне покарання, його цілі і можливості у протидії злочинності. Однак, доводиться констатувати, що кримінальне покарання ще далеко від своєї досконалості, під якою розуміється здатність досягти своєї головної мети - утримання від вчинення злочинів. Саме тому визначена у даному дослідженні проблематика є актуальною.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Дослідженню окремих аспектів стану реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань присвячували увагу такі вчені, як: І. Оксенчук, І. Яковець, І. Беззуб, О. Богатирьова, Л. Смирнов, П. Фріс, М. Бучко, О. Перминов, В. Романов, Г. Атаманчук, В. Холопов та інші. Проте, враховуючи соціально політичні перетворення, що зараз відбуваються в українському суспільстві, дана проблематика потребує додаткової уваги з боку вітчизняних вчених.

Мета статті полягає в дослідженні сучасного стану реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань.

Виклад основного матеріалу. Виклад основного матеріалу дослідження пропонуємо розпочати з розгляду державних органів, які на сьогоднішній день уповноважені формувати державну політику у сфері виконання кримінальних покарань. Такими органами є:

1. Президент України. Відповідно до розділу 5 Конституції України він має право законодавчої ініціативи; повноваження щодо підписання законів, в тому числі законопроектів і законів кримінально-виконавчого характеру, а також право вето щодо цих законопроектів; присвоює спеціальні звання, чини, ранги представникам кримінально-виконавчої системи України, здійснює помилування засуджених, видає укази і розпорядження, які є обов'язковими до виконання на території України та має повноваження щодо затвердження концепцій і стратегій реформування кримінально-виконавчого законодавства і діяльності системи виконання покарань;

2. Верховна Рада України. До повноважень Верховної Ради України відповідно до статті 85 Конституції України належить визначення засад внутрішньої та зовнішньої політики держави [2], в тому числі й у сфері виконання кримінальних покарань:

а) формує нормативно-правову основу, правового регулювання для всіх суб'єктів і учасників кримінально-виконавчих правовідносин, в тому числі і суб'єктів, що реалізують таку політику;

б) на законодавчому рівні здійснює конституційне регулювання державного кримінально-виконавчого курсу щодо поведження з засудженими, зокрема, ч. 3 ст. 63 Конституції України проголошує, що засуджений користується всіма правами людини і громадянина, за винятком обмежень, які визначені законом і встановлені вироком суду, а також п. 14 ст. 92 Конституції України встановлює, що виключно законами України визначаються організація і діяльність органів і установ виконання покарань;

в) як суб'єкт кримінально-виконавчої політики Верховна Рада України розглядає законопроекти і приймає закони і постанови, зміни і доповнення до них, ратифікує міжнародні угоди у сфері виконання кримінальних покарань і т.д. Завдяки цим заходам формується сучасна кримінально-виконавча політика України на найвищому законодавчому рівні.

3. Кабінет Міністрів України – забезпечує здійснення внутрішньої і зовнішньої політики України, в тому числі у сфері виконання кримінальних покарань; розробляє проекти законів, що регулюють кримінально-виконавчу діяльність, її бюджетні, матеріально-технічні основи, програми боротьби зі злочинністю, концепції реформування кримінально-виконавчої системи, координує роботу міністрів і відомств, в тому числі в сфері виконання кримінальних покарань; утворює, реорганізовує та ліквідує відповідно до закону центральні органи виконавчої влади; призначає на посади та звільняє з посад за поданням Прем'єр-міністра України керівників центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України; в межах своєї компетенції видає постанови і розпорядження, в тому числі у сфері виконання кримінальних покарань, які є обов'язковими до виконання, чим впливає на формування і реалізацію кримінально-виконавчої політики України.

Історично склалося так, що саме Кабінет Міністрів України – вищий орган у системі органів виконавчої влади – започаткував радикальне реформування виправно-трудової системи і розбудову нового кримінально-виконавчого законодавства. Так, Постановою Кабінету Міністрів УРСР від 11 липня 1991 р. № 88 «Про основні напрями реформи кримінально-виконавчої системи в Українській РСР» [3] були визначені та схвалені основні напрями реформування кримінально-виконавчої системи України. 5 серпня 1992 р. Кабінет Міністрів України прийняв Постанову № 446 «Про поліпшення діяльності установ кримінально-виконавчої системи» [4]. Постановою Кабінету Міністрів України від 26 січня 1994 р. № 31 затверджено Програму приведення умов тримання засуджених, які відбувають покарання у місцях позбавлення волі, а також осіб, що тримаються у слідчих ізоляторах і лікувально-трудових профілакторіях, у відповідність із міжнародними стандартами [5].

Окрім того, кілька програм, що стосувалися безпосередньо удосконалення діяльності кримінально-виконавчої системи, були розроблені і затверджені постановами Кабінету Міністрів України у наступні роки, зокрема, Державна програма соціальної адаптації осіб, звільнених з місць позбавлення волі на 2004–2006 роки (№ 1133 від 30.08.2004); Державна програма покращення умов тримання засуджених осіб, взятих під варту, на 2006–2010 роки (№ 1090 від 03.08.2006), а також Програма подальшого реформування та державної підтримки кримінально-виконавчої системи на 2002–2005 роки (№ 167 від 15.02.2002). Вагомою є участь Кабінету Міністрів України у виробленні загальної концепції програмно-цільового забезпечення системи державного управління кримінально-виконавчим процесом як втілення специфічної методології та методики.

З погляду теорії та історії права, такий процес передбачає реалізацію норм кримінально-виконавчого права засобами програмно-цільового планування – втілення встановлених кримінально-правових норм у діяльність суб'єктів використання, виконання і дотримання кримінально-виконавчого права (державні органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори, посадові особи, громадські об'єднання та ін.) через виконання

юридичних обов'язків, використання суб'єктивних прав, дотримання заборон, застосування норм права тощо [6, с. 364–365].

4. Міністерство юстиції – є тим, органом державної влади, який займає проміжне положення між тими органами, що формують державну політику та, тими, що її реалізують, оскільки відповідно до Положення про Міністерство юстиції, воно є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну правову політику, зокрема державну політику у сфері виконання кримінальних покарань та пробації [7].

5. Комісія з питань державної політики у сфері виконання кримінальних покарань – була створена з метою підготовки пропозицій щодо формування та реалізації єдиної державної політики у сфері виконання кримінальних покарань, підвищення ефективності співробітництва з Європейським комітетом з питань запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню, активізації співпраці з громадянським суспільством у цій сфері та відповідно до статей 24, 25 Кримінально-виконавчого кодексу України [8], частини сьомої статті 14 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» [9]. Комісія є консультативно-дорадчим органом при Міністерстві юстиції України.

У складі Комісії з питань дотримання прав людини під час виконання і відбування кримінальних покарань та тримання під вартою утворюються робочі (мобільні) групи, які відповідно до покладених на них повноважень: вивчають проблеми із забезпечення прав людини в слідчих ізоляторах, установах виконання покарань, що належать до сфери управління Державної-кримінально-виконавчої служби України; здійснюють відповідно до законодавства перевірки слідчих ізоляторів та установ виконання покарань, що належать до сфери управління Державної-кримінально-виконавчої служби України, з метою вивчення дотримання законності щодо порядку та умов виконання покарань; підстав для застосування до засуджених та осіб, узятих під варту, заходів стягнення та заохочення; підстав для застосування до засуджених та осіб, узятих під варту, заходів фізичного впливу, спеціальних засобів; порядку залучення засуджених та осіб, узятих під варту, до праці; порядку матеріально-побутового забезпечення засуджених та осіб, узятих під варту, тощо; інформують Комісію про результати своєї діяльності та виявлені порушення; здійснюють підготовку та внесення на розгляд Комісії пропозиції (рекомендації) для органів і установ виконання покарань та слідчих ізоляторів Державної кримінально-виконавчої служби України, спрямованих на недопущення правопорушень прав і свобод засуджених і осіб, узятих під варту [10].

Безпосередньо державна політика у сфері виконання кримінальних покарань реалізується в діяльності відповідних органів і установ, а саме:

1. Державної кримінально-виконавчої служби України – на неї покладається завдання щодо здійснення державної політики у сфері виконання кримінальних покарань. Державна кримінально-виконавча служба України відповідно до закону здійснює правозастосовні та правоохоронні функції, її діяльність здійснюється на основі дотримання прав і свобод людини та громадянина. Персонал Державної кримінально-виконавчої служби України зобов'язаний поважати гідність людини, виявляти до неї гуманне ставлення. Непередбачене законодавством обмеження прав і свобод людини та громадянина неприпустиме і тягне за собою відповідальність згідно із законом [11]. Від належного виконання Державною кримінально-виконавчою службою України своїх функцій значною мірою залежить стан правопорядку в країні.

Станом на 1 червня 2016 року у сфері управління Державної кримінально-виконавчої служби України перебуває 148 установ та 589 підрозділів кримінально-виконавчої інспекції. Крім того, 29 установ знаходяться на території Донецької та Луганської областей, що тимчасово не контролюється українською владою. Медичне забезпечення засуджених та осіб, узятих під варту, здійснюють 18 відомчих лікарень (8–туберкульозних, 9–багатопрофільних; 1 – лікувальний заклад психіатричного профілю) та 114 медичних частин в установах виконання покарань та слідчих ізоляторах. Виробництво Державної

кримінально-виконавчої служби України представлено 90 промисловими, 11 сільськогосподарськими підприємствами установ виконання покарань та 137 майстернями. При 75 установах виконання покарань функціонують професійно-технічні навчальні заклади, в яких навчаються майже 6,5 тис. засуджених. Загальноосвітнє навчання засуджених та осіб, узятих під варту, забезпечують 124 загальноосвітні навчальні заклади [12];

2. для забезпечення виконання завдань Державної кримінально-виконавчої служби України Кабінетом Міністрів України утворювалися територіальні органи управління – управління (відділи) в Автономній Республіці Крим, областях, місті Києві та Київській області, місті Севастополі. Вони здійснювали керівництво оперативно-службовою та фінансово-господарською діяльністю підпорядкованих їм органів і установ та виконують функції, передбачені положеннями про територіальні органи управління. Проте Постановою Кабінету Міністрів від 18 травня 2016 року було прийнято рішення ліквідувати як юридичні особи публічного права територіальні органи управління Державної пенітенціарної служби, яка також була ліквідована Постановою Кабінету Міністрів України 18 травня 2016 року, натомість утворено як юридичні особи публічного права територіальні органи Міністерства юстиції – міжрегіональні управління з питань виконання кримінальних покарань та пробації. Територіальні органи управління Державної пенітенціарної служби, які ліквідуються відповідно до Постанови, продовжують здійснювати повноваження та функції, покладені на зазначені органи, до утворення міжрегіональних управлінь з питань виконання кримінальних покарань та пробації Міністерства юстиції.

3. кримінально-виконавчих інспекцій – є органами, що виконують покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю, громадських робіт, виправних робіт та здійснюють контроль за поведінкою осіб, звільнених від відбування покарання з випробуванням або умовно-достроково, а також звільнених від відбування покарання вагітних жінок і жінок, які мають дітей віком до трьох років [11].

4. установ виконання покарань, слідчих ізоляторів, воєнізованих формувань, навчальних закладів, підприємств установ виконання покарань, інших підприємств, установ і організацій, створених для забезпечення виконання завдань Державної кримінально-виконавчої служби України.

Окреслений перелік органів державної влади, що реалізують державну політику у сфері виконання кримінальних покарань не є вичерпаним. Не будемо забувати й про неурядові організації, які мають чималий вплив на розвиток сучасного суспільства та вироблення державної політики. Як слушно зауважує І.С. Яковець, залучення різних груп цивільного суспільства у процес реформування кримінально-виконавчої системи є невід’ємною частиною гуманізації і демократизації системи, забезпечує її відкритість і прозорість [13 с. 27]. Проте деякі вчені-пенітенціаристи переконані, що діяльність громадськості потребує переосмислення їх напрямів та методів роботи із засудженими. По-перше, громадськість повинна не тільки здійснювати моніторинг дотримання прав засуджених, а й виявляти слабкі місця в організації виконання покарань, сприяти усуненню недоліків та надавати методичну, фінансову та іншу підтримку. По-друге, зауваження, які іноді робить громадськість, адміністрація Державної кримінально-виконавчої служби України не в змозі одразу усунути [14, с. 132]. Тому державна політика у сфері виконання кримінальних покарань має ґрунтуватися на передових досягненнях сучасної наукової теорії та методології у сфері протидії злочинності. Особливо увага повинна бути приділена виробленню довгострокової державної концепції, яка визначатиме основні принципи розвитку і напрями вдосконалення законодавства та правозастосовної практики.

Необхідною умовою підвищення ефективності державної політики у сфері виконання кримінальних покарань є реалізація супутніх реформи в усій правоохоронній системі. Нехай це буде не так радикально та жваво, але якісно та поступально. Дане твердження обумовлене тим, що Державна кримінально-виконавча служба України, як орган виконавчої влади постійно взаємодіє з іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями відповідно до чинного

законодавства. Тому якщо розпочато ґрунтовну реформу в межах одного державного органу, вона має бути дотичною й по відношенню до інших. Особливо це стосується реалізації судової реформи, проведення якої повинно забезпечити розгляд справ в судах в розумні строки; безумовне виконання судових рішень, поліпшення підготовки і перепідготовки суддів і кандидатів у судді, створення системи відшкодування громадянам та юридичним особам шкоди, заподіяної порушенням права на судочинство і виконання судових рішень; поглиблення спеціалізації суддів тощо. Таким чином проведення реформ має сприяти досягненню єдності основних ланок правоохоронної системи, усуненню юридичної невизначеності і спірності статусу окремих правоохоронних органів.

Пріоритетною метою кримінально-виконавчої практики повинна стати ресоціалізація засуджених як процес соціального відновлення особистості. Соціальну роботу з правопорушниками слід розглядати як засіб збільшення соціальності особи засудженого. Доцільно законодавчо закріпити особливості організації та проведення соціальної роботи з різними категоріями засуджених та забезпечити науково-методичний супровід такої діяльності.

Особливу увагу необхідно приділити вдосконаленню чинного законодавства, яке повинно передбачати певні можливості для застосування широкого спектра профілактичних, виховних та інших соціальних заходів по відношенню до осіб, що порушили закон. У зв'язку з цим вважаємо за доцільне розробити комплекс нормативних документів, що регламентуватимуть напрямки і механізми взаємодії правоохоронних органів, установ системи соціального захисту населення, охорони здоров'я, освіти, служб зайнятості в сфері ресоціалізації осіб, які відбувають покарання, трудового і побутового влаштування осіб звільнених з місць позбавлення волі.

Усі зміни повинні здійснюватися у відповідності до міжнародних та європейських стандартів. Адже на міжнародному рівні діє багато договорів, конвенцій і правил, покликаних підвищити рівень утримання засуджених в місцях позбавлення волі. До числа міжнародних правових документів, що містять загальновізані норми у галузі прав і свобод людини у кримінально-виконавчій сфері, відносяться ті з них, що встановлюють міжнародні стандарти поведіння із засудженими і ув'язненими. Серед основних з них варто виділити наступні: Загальна декларація прав людини ООН (1948 року); Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (1950 року); Міжнародний пакт про громадянські та політичні права (1966 року); Мінімальні стандартні правила ООН поведіння з в'язнями (1955 року); Європейські пенітенціарні правила (остання редакція 2006 року); Конвенції ООН і Ради Європи, що стосуються протидії катуванням (ратифіковані Україною відповідно у 1987 та 1997 роках); Звід принципів ООН захисту всіх осіб, підданих затриманню або позбавленню волі у будь-якій формі (1988 року); Кодекс ООН поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку (1979 року); відповідні резолюції Ради Європи та інші міжнародні документи.

Висновки. Таким чином, проведене вище дослідження дає змогу прийти до висновку, що головним і першочерговим для кожної держави є розвиток економіки країни, а отже, поповнення державного бюджету, розумний його розподіл, захист від розкрадання, економне і цілеспрямоване витрачання державних і громадських коштів. Актуальним стає створення і розвиток соціальної та виробничої інфраструктури виправних установ, що дозволить реалізувати програми ресоціалізації засуджених, їх підготовки до майбутнього звільнення, а також заробляти певні кошти за вироблену та реалізовану продукцію. Але критичний стан підприємств установ виконання покарань не дає змоги забезпечити залучення всіх засуджених до праці, яка є одним із засобів виправлення та ресоціалізації. Принципи діяльності таких підприємств не відповідають сучасним умовам ринкової економіки, через що вони неспроможні ефективно функціонувати. Тому мають бути створені умови для залучення інвестицій у підприємства установ виконання покарань та розміщення на цих підприємствах замовлень на випуск продукції для регіональних потреб із метою самозабезпечення установ виконання покарань та зменшення навантаження на державний бюджет.

БІБЛІОГРАФІЯ

1. Богатирьов І. Г. Кримінально-виконавче право України: Підручник. – К. : Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. – 352 с.
2. Конституція України: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
3. Про основні напрями реформи кримінально-виконавчої системи в Українській РСР: Постанова Кабінету Міністрів УРСР від 11 лип. 1991 р. № 88 // Урядовий кур'єр України. – 1991. – № 103–104. – С. 3–4.
4. Про поліпшення діяльності установ кримінально-виконавчої системи: Постанова Кабінету Міністрів України від 5 серп. 1992 р. № 446 // Урядовий кур'єр. – 1992. – № 111–112. – 10 серп.
5. Програма приведення умов тримання засуджених, які відбувають покарання у місцях позбавлення волі, а також осіб, що тримаються у слідчих ізоляторах і лікувально-трудовах профілакторіях, у відповідність із міжнародними стандартами: Постанова Кабінету Міністрів України від 26 січ. 1994 р. № 31 // Урядовий кур'єр. – 1994. – № 122. – 14 лют.
6. Оксенчук І. Місце і роль Кабінету Міністрів України в механізмі творення і реалізації норм кримінально-виконавчого права / І. Оксенчук // Публічне право. – 2012. – № 3 (7). – С. 363–368.
7. Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України: Постанова Кабінету Міністрів України від 2 лип. 2014 р. № 228 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://old.minjust.gov.ua/about_prav
8. Кримінально-виконавчий кодекс України: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 3–4. – Ст. 21.
9. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 38. – Ст. 385.
10. Про затвердження Положення про Комісію з питань державної політики у сфері виконання кримінальних покарань: Наказ Міністерства юстиції України від 18 квіт. 2014 р. № 670/5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0457-14>
11. Про Державну кримінально-виконавчу службу України: Закон України від 23.06.2005 № 2713-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 30. – Ст. 409.
12. Загальна характеристика Державної кримінально-виконавчої служби України: інформаційний портал Державної пенітенціарної служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kvs.gov.ua/peniten/control/main/uk/publish/article/628075>
13. Яковець І.С. Закріплення в законодавстві України механізму реалізації спостережними комісіями основних функцій по забезпеченню прав засуджених і звільнених та участі в діяльності органів і установ виконання покарань : [посібн. для спостережних комісій України] / І. С. Яковець. – М.: PRI, 2007. – 196 с.
14. Богатирьова О.І. Участь громадськості у процесі виправлення та ре соціалізації засуджених, підоблікових кримінально-виконавчій інспекції / О.І. Богатирьова // Правничий часопис Донецьк. ун-ту. – 2013. – № 2. – С. 129–135.

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРА

Муравйов Кирило Володимирович – кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри фінансового та банківського права Інституту права імені князя Володимира Великого Міжрегіональної Академії управління персоналу.

УДК 351.74:323.1

СУЧАСНИЙ СТАН ТА ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ РЕГУЛЮВАННЯ ПАРТНЕРСЬКИХ ВІДНОСИН ПОЛІЦІЇ З НАСЕЛЕННЯМ

Олена ОКОПНИК (Кропивницький)

Стаття присвячена організаційно-правовим аспектам регулювання відносин поліції з населенням. Досліджуються питання сучасної взаємодії поліції з населенням, розглянуто певні напрями підвищення іміджу поліції та нормативно-правова база, що регулює відносини працівників поліції з населенням.

Ключові слова: поліція, населення, авторитет, довіра, громадське суспільство, партнерство, імідж, взаємодія, співробітництво.

Статья посвящена организационно-правовым аспектам регулирования отношений полиции с населением. Исследуются вопросы современного взаимодействия полиции с населением, рассмотрены определенные направления повышения имиджа полиции и нормативно-правовая база, регулирующая отношения работников полиции с населением.

Ключевые слова: полиция, население, авторитет, доверие, гражданское общество, партнерство, имидж, взаимодействие, сотрудничество.

The Constitution of Ukraine has officially recognized human's life and health, honor and dignity, integrity and security as the highest social values. Protection of rights and freedoms determines the content of the National Police of Ukraine.

In terms of the political, social and economic changes, the need for rule of law becomes especially important to ensure public order in the streets and other public places of cities, towns and villages. The main role in the implementation of this task belongs to the Police Affairs, the principles of which are based on transparency, openness, and interaction with the population on the basis of partnership.

Exploring the practice of cooperation of the police and public, treating the empirical base of this problem, we can say that interaction of the police and population is a very relevant issue as social and economic changes in society accompanied by changes in the behavior of the society form its expression.

Speaking of police interaction with citizens, we always pay close attention to the actions of law enforcement officers only, despite the fact that the interaction will never occur if it involves only one side. Interaction provides that two or more parties have joint activities to help each other, coordinate their activities with each other, only then we can talk about cooperation in the fullest sense.

In modern conditions of effective protection of human rights the police is required conceptually new approaches that lead to radical changes of organizational and legal rules for the police force including humanization of the police and increase of its credibility, building relationships between the police and people on the basis of partnership, improving the forms, methods and means of ensuring human rights and freedoms. The need to improve the efficiency of the police in this area significantly requires a thorough and consistent scientific analysis of its institutional and legal framework.

The way the police interact with the public is a prerequisite for a successful fulfillment of its purpose. Partnership between the police and public should be based on cooperation, which should be done on a legal basis by means of specific measures and means. The interaction of the police with the population is a systematic monitoring of public opinion on the services, agencies and departments whose activities cause the most complaints of citizens and manifestation of negative reaction from the latter. To sum up the issues concerning the police we denote that public opinion, public reviews, the system of urgent public communication with the police should be taking into account.

Keywords: police, public, authority, trust, civil society, partnership, image, interaction, cooperation.

Постановка проблеми. Конституція України офіційно визнала людину її життя та здоров'я, честь і гідність, недоторканість та безпеку найвищою соціальною цінністю держави [4]. Захист її прав і свобод визначає зміст діяльності органів Національної поліції України.

Поруч із становленням правової держави та розвитком суспільства підвищується роль правоохоронних органів, яка направлена на забезпечення основних прав і свобод людини і громадянина, охорони громадського порядку, зміцнення громадської безпеки [8].

В умовах політичних, соціально-економічних змін, необхідності зміцнення законності, особливої актуальності набуває забезпечення громадського порядку на вулицях і в інших громадських місцях міст, селищ і населених пунктів. Головна роль у реалізації цієї задачі належить працівникам поліції справ, принципи діяльності яких будуються на гласності, відкритості, прозорості та взаємодії з населенням на засадах партнерства [8].

Будь-яка соціальна організація не може функціонувати у вакуумі, у неї завжди є зовнішнє середовище, з яким вона обмінюється інформацією, ресурсами, енергією. Ефективність діяльності поліції перебуває у прямій залежності від ступеня довіри населення, рівень якого повинен постійно визначатися відповідними соціологічними дослідженнями (постійним вивченням суспільної думки, аналізом матеріалів засобів масової інформації, листів, скарг, заяв громадян). Суспільна думка населення є своєрідною формою зворотного зв'язку, що для Національної поліції України є важливою складовою частиною управлінського процесу.

Досліджуючи практику співробітництва працівників поліції і населення, опрацювавши емпіричну базу з цієї проблеми, можна констатувати, що взаємодія поліцейських і населення є досить актуальним питанням, оскільки як соціальні, так і економічні зміни у житті суспільства супроводжуються змінами у поведінці самого суспільства, формах його життєвиявлення. Це, безумовно, впливає на діяльність правоохоронних органів, однією із форм якої є взаємодія з громадянами. Разом із становленням правової держави і громадянського суспільства зростає потреба у співробітництві органів правопорядку і населення для забезпечення основних прав і свобод людини та громадянина, охорони громадського порядку, зміцнення громадської безпеки.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблема щодо формування позитивного іміджу працівників правоохоронних органів, налагодження взаємовідносин і співпраці з населенням досліджувалась такими провідними науковцями, а саме: В. Б. Аверьяновим, М. І. Ануфрієвим, О. М. Бандуркою, Д. М. Бахрахом, О. П. Битяком, І. П. Голосніченком, Є. В. Додіним, О. В. Джафаровою, М. І. Європкіною, А. Т. Комзюком, Ю. Ф. Ключніченком, В. К. Колпаковим, С. В. Ківаловим, Ю. В. Кудріком, В. М. Кудрявцевим, О. В. Міненком, В. П. Петковим, Л. Л. Поповою, Є. А. Самойленком, І. С. Самощенком, М. Ю. Фроловою, В. А. Суповим.

Мета статті полягає у розгляді проблем взаємодії поліції з населенням під час забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності та підтриманні публічної безпеки і порядку.

Виклад основного матеріалу. Говорячи про взаємодію поліції з громадянами, ми завжди приділяємо значну увагу лише діям правоохоронців, не зважаючи на те, що взаємодії ніколи не буде, якщо її прагне лише одна сторона. Взаємодія передбачає, що дві та більше сторін повинні у ході спільної діяльності допомагати одна одній, узгоджувати свою діяльність між собою, тільки тоді ми зможемо говорити про взаємодію в повному розумінні. Правоохоронці повинні роз'яснювати населенню необхідність цієї взаємодії, тобто громадяни повинні зрозуміти: що співробітник поліції – це не особа, яка посягає на їх права і свободи, а людина, яка стоїть на захисті її прав і свобод.

Але, на жаль, ступінь довіри населення до поліції залишається ще низькою. Про це свідчить невелика кількість позитивних елементів з боку населення, скорочення числа осіб, що надають підтримку.

Відношення населення до поліції – це не тільки зворотний зв'язок, але й одна з форм підтримки й допомоги громадян, їх участь в охороні громадського порядку, спосіб одержання необхідної для поліції інформації, орієнтир для комплектування кадрів.

Національна поліція в Україні – це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку [8]. Згідно статті 19 Конституції України, діяльність поліції керується виключно законодавством України, відповідно – всі її дії чітко регламентовані нормативно-правовими актами (так званий спеціально-дозвільний тип правового регулювання у теорії права).

Поліція це єдина система органів, що входить до структури Міністерства внутрішніх справ, виконує адміністративну, профілактичну, оперативно-розшукову, кримінальну процесуальну, виконавчу та охоронну (на договірних засадах) функції. Вона складається з підрозділів: кримінальної поліції, патрульної поліції, органів досудового розслідування, поліції охорони, спеціальної поліції, поліції особливого призначення.

На сьогоднішній день відбувається реформування міліції в поліцію – наймасштабніша реформа органів правопорядку за час незалежності України.

У сучасних умовах ефективне забезпечення прав і свобод людини у працівників поліції вимагає концептуально нових підходів, що зумовлюють докорінні зміни організаційно-правових засад функціонування підрозділів поліції, зокрема гуманізацію діяльності поліції та підвищення її авторитету, побудову відносин між поліцією і народом на засадах партнерства, вдосконалення форм, методів і засобів забезпечення прав і свобод людини. Необхідність суттєвого підвищення ефективності діяльності органів поліції у цій сфері потребує ґрунтовного й послідовного наукового аналізу її організаційно-правових засад.

Проблема взаємодії поліції з громадянами є актуальною завжди, а в наш час набуває особливого значення. Перехід до ринкової економіки супроводжувався розривом зв'язків, що раніше існували в усіх сферах життя суспільства, політичною, економічною й соціальною нестабільністю, переглядом цінностей, що стали для багатьох звичною системою. Тому так багато уваги надається питанням формування правової держави, створенню нового, що відповідає сучасним умовам, законодавства, забезпеченню його неухильного виконання. Створення реально функціонуючого механізму взаємодії поліції із населенням неможливе без чіткого й ефективного нормативно-правового регулювання цього питання.

Для досягнення цієї мети необхідно провести реформування всіх державних органів, привести їх діяльність у відповідність з вимогами такої країни, де пріоритет віддається захисту прав і свобод людини та громадянина [9, с. 109].

Поліція України є одним з найважливіших інститутів, покликаних забезпечувати реалізацію курсу взаємодії правоохоронних органів з населенням. Для цього вже було прийнято цілу низку законів, підзаконних і нормативних актів, щодо реформи Національної поліції України, серед них: Положення про Міністерство внутрішніх справ України [7], Закон України «Про Національну поліцію» [8], Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху» [6] тощо.

Реформування правоохоронних органів та підвищення довіри населення до поліції повинно мати комплексний підхід до вирішення питань партнерства поліції і громадян. Ці зміни зумовлені потребою переосмислення практики партнерських відносин між міліцією (поліцією) і населенням на останні роки, а також формуванням позитивного іміджу сучасної поліції України з метою вдосконалення заходів, спрямованих на активізацію ролі та місця працівників поліції у суспільстві, приведення їх діяльності у відповідність до стандартів демократичної правової держави, зміцнення довіри населення до поліції.

Реформування Національної поліції України передбачає комплекс організаційних і практичних заходів, спрямованих на: підвищення ефективності інформування населення про діяльність поліції у сфері охорони правопорядку та законності; залучення широких верств населення до цієї діяльності; використання ефективних форм і методів взаємодії поліції із населенням; налагодження ділового співробітництва поліції з населенням і громадськими інститутами у зміцненні правопорядку та боротьбі зі злочинністю; застосування у діяльність працівників поліції позитивного досвіду поліції зарубіжних країн у взаємодії із засобами масової інформації та населення; формування позитивної громадської думки щодо стану правопорядку та діяльності

працівників поліції; підвищення рівня довіри населення до поліції; правове виховання населення та розвиток правової культури суспільства.

Реалізація передбачених реформою заходів, спрямована у першу чергу на: поліпшення суспільної репутації поліції як структури, що передбачає захист прав і свобод людини і громадянина; зміцнення довіри населення до діяльності працівників поліції, зростання правової свідомості громадян, їх готовності брати участь у діяльності щодо забезпечення правопорядку та законності, профілактиці злочинів та правопорушень; створення сприятливих умов для розвитку партнерських стосунків між поліцією та населенням; формування позитивного іміджу поліції України;

Основними шляхами реалізації передбачених реформою заходів, спрямованих на розвиток співпраці поліції з населенням та засобами масової інформації, є: розвиток інформаційної та просвітницької роботи серед населення; активізація взаємодії з населенням; підвищення професійного та культурного рівня працівників поліції.

Відповідно до напрямів реформування поліції та підвищення довіри населення до поліції одними із основних джерел формування та підвищення іміджу є засоби масової інформації, на яких покладено виконання таких заходів, як: забезпечення всебічного інформування населення через засоби масової інформації та мережу Інтернет про стан правопорядку та заходи поліцейських щодо його поліпшення, щоденну працю та героїчні вчинки працівників поліції, сумлінне виконання ними своїх службових обов'язків, об'єктивні труднощі і проблеми щодо умов праці, побуту, матеріального забезпечення і соціального захисту працівника міліції; розширення практики підготовки відомчих телепрограм на поліцейську тематику за участю найбільш ерудованих, досвідчених, з високим освітнім та культурним рівнем працівників поліції з тих чи інших правоохоронних питань; підготовку та поширення серед населення буклетів з рекомендаціями стосовно особистого захисту, захисту житла та майна від протиправних посягань; забезпечення систематичного роз'яснення населенню, у тому числі через засоби масової інформації, ймовірних загроз безпеці дітей з наданням відповідних корисних порад, спрямованих на попередження дитячого травматизму, насильства в сім'ї, профілактику злочинів та інших негативних явищ відносно неповнолітніх;

Також вагомим напрямом підвищення іміджу серед населення є спрямування зусиль Національної поліції України на популяризацію професії правоохоронця серед молоді, підвищення престижності служби в органах поліції.

Правове регулювання проблематики співпраці має охоплювати увесь спектр відповідних відносин, які на сьогодні дослідженні не в повному обсязі. На нашу думку, необхідно послідовно організовувати роботу щодо забезпечення нового рівня співпраці поліції з населенням, адаптації та орієнтації в діяльності співробітників поліції, як зазначено в Конституції України на те, що найвищою цінністю в державі є людина, її права та свободи [4]. Організуючи діяльність на цих принципах, працівники поліції зможуть налагодити співпрацю з населенням. Але для здійснення цього необхідно наступне:

по-перше, проведення нової кадрової політики в Національній поліції України, яка б дозволила працювати лише висококваліфікованим, відданим своїй справі професіоналам. Впровадження в життя такої кадрової політики, у спектр діяльності якої входило б широке коло функцій, реалізація яких підпорядковувались би єдиній меті: створенню якісно нової української поліції, яка б відповідала сучасним європейським стандартам;

по-друге, держава повинна створити такі умови, які б підвищили авторитет поліції і порядок проходження служби. Процес навчання та виховання співробітників поліції належить, в першу чергу, до компетенції держави. Але це не виключає можливості міжнародного співробітництва, і не повинно зменшувати значення громадських організацій, які діють в сфері прав людини;

по-третє, необхідно поширювати обмін досвідом роботи між працівниками поліції України й поліцією зарубіжних країн як на рівні керівництва, так і між територіальними відділами поліції. Існує потреба поглибленого вивчення та розробки рекомендацій щодо використання зарубіжного досвіду співробітництва поліцейських структур і громадян з урахуванням особливостей менталітету українського суспільства.

Висновки. Підводячи підсумки, слід зауважити, що зв'язок органів поліції з громадськістю є необхідною передумовою успішного виконання ними свого призначення. Розглядаючи питання партнерських відносин між поліцією та населенням, необхідно опиратися на співпрацю, яка повинна здійснюватись на правових засадах за допомогою певних заходів і засобів. Взаємодія органів поліції з населенням – це систематичне здійснення моніторингу громадської думки щодо служб, органів і підрозділів, діяльність яких викликає найбільше нарікань громадян та прояву негативної реакції з

боку останніх. Процес підбиття підсумків діяльності поліцейських повинен відбуватися із врахуванням громадської думки, відгуків населення, функціонування системи термінового зв'язку населення з міліцією.

Для поліпшення стосунків поліції з громадськістю необхідно вжити послідовну систему заходів для створення позитивного іміджу працівників поліції, налагодити чітку систему інформування населення про діяльність Національної поліції України, вдосконалити існуючу систему дослідження громадської думки та реагування на неї. Важлива ідея полягає в тому, що комунікативні технології можуть працювати в інтересах обох сторін – влади й громадськості, впливаючи на громадську думку в напрямку формування позитивного іміджу, репутації та авторитету поліції.

БІБЛІОГРАФІЯ

1. Взаимодействие общества и полиции [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://patrol.police.gov.ua/ru/project/vzayemodiya-gromady-ta-politsiyi/>
2. Дар'я Бюра. Новая полиция: 13 главных отличий от милиции [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ipress.ua/ru/articles/novaya_polytsyya_13_glavnih_otlychuy_ot_mylytsyy_130782.html
3. Завгородній В. А. Характеристика принципів взаємодії органів внутрішніх справ та громадських організацій у протидії корупції / В. А. Завгородній // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ: збірник наукових праць. – 2008. – № 2 (38). – С. 158-171.
4. Конституція України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради. – 1996. – № 30 – Ст. 141.
5. Недов С. Л. Засоби масової інформації як суб'єкт формування громадської думки про органи внутрішніх справ / С. Л. Недов // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ : збірник наукових праць. – 2007. – №3 (3). – С. 158-165.
6. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху: Закон України від 14 липня 2015 року // Відомості Верховної Ради, 2015. – № 39. – ст. 372.
7. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України : Постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р // Офіційний вісник України, 2015. – № 89. – Ст. 2972.
8. Про Національну поліцію: Закон України від 02 липня 2015 року // Офіційний вісник України, 2015. – № 63. – Ст. 2075.
9. Фільштейн В. Л. Відокремлення завдань, функцій і структури органів внутрішніх справ та міліції – один із напрямів реформування ОВС України (на досвіді Міністерства внутрішньої безпеки та Національної поліції держави Ізраїль) / В. Л. Фільштейн // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності : Збірник наукових праць. – 2008. – №2 – С. 109-117.

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРА

Окопник Олена Миколаївна – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри галузевого права Кіровоградського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка.

УДК 341.232

ФОРМУВАННЯ ІНСТИТУТУ ГУМАНІТАРНОЇ ДОПОМОГИ: ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Світлана ПОЛЯРУШ (Кропивницький)

Стаття розкриває процес розвитку інституту гуманітарної допомоги від його зародження до сучасного періоду. Проведено аналіз понятійного апарату та нормативної бази даної інституції. Звернуто увагу на сучасний стан надання гуманітарної допомоги в Україні.

Ключові слова: гуманітарна допомога, українське законодавство, гуманітарна функція.

Статья раскрывает процесс развития института гуманитарной помощи от его зарождения до современного периода. Проведен анализ понятийного аппарата и нормативной базы данной институции. Обращено внимание на современное состояние предоставления гуманитарной помощи в Украине.

Ключевые слова: гуманитарная помощь, украинское законодательство, гуманитарная функция.

This article is devoted to the process of development of the institute of humanitarian assistance. The author analyzes notions and laws which are connected with humanitarian assistance.

Humanitarian assistance has begun from the charitable assistance. We can distinguish two periods in history of humanitarian assistance. The first period is connected with charitable organizations and the second one with the United Nations Organization's activity.

After Chernobyl catastrophe a lot of other states and charitable organizations began helping Ukraine. The first law concerning humanitarian assistance appeared at that time. Now we have a special law devoted to humanitarian assistance and a project of a new law.

Keywords: humanitarian aid, Ukrainian legislation, humanitarian function.

Постановка проблеми. Глобалізаційні процеси в світовій спільноті породжують цілу низку проблем виживання людства. Серед засобів підтримки нужденних верств населення, зокрема, під час техногенних та природних катастроф, особливо виділяється своєю ефективністю і оперативністю гуманітарна допомога.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблемами гуманітарної допомоги займаються юристи, економісти, політичні та громадські діячі, науковці М.М.Антонович, О.В.Балдинюк, Я.Буздуган, група дослідників на чолі з А.П.Бущенком, О.Височан, О.Гогоша та О.Кучик, Є.В.Додін, Н.О.Коваль, М.Михайлів, В.І.Мотиль, І.Тодоров, В.О.Чепурнов та інші

Мета статті – розкрити процес формування інституту "гуманітарної допомоги" в світовому та українському вимірах.

Виклад основного матеріалу. Історію формування інституту гуманітарної допомоги, як правило, пов'язують з благодійністю і милосердям у давні часи. При характеристиці цього суспільного явища дослідниця Н.О.Коваль наголошує на присутності екстраординарних обставин для надання такої підтримки (повінь, засуха, землетрус чи збройні конфлікти) [7, с. 6-7]. Вперше гуманітарну допомогу почали надавати з ХУІІІ ст. релігійні організації, зокрема, місіонерські товариства. Вони не тільки пропагували християнство в різних регіонах світу, а й доносили інформацію до співвітчизників про гуманітарні потреби інших народів.

Сучасне розуміння гуманітарної допомоги пов'язане із 1863-1864 рр. Саме тоді був створений Міжнародний Комітет Червоного Хреста (далі - МКЧХ) та підписана перша міжнародна конвенція "Про поліпшення долі хворих і поранених". Мова йшла про осіб хворих і поранених під час військових дій. Досвід надання гуманітарної допомоги у період локальних конфліктів другої половини ХІХ ст. допоміг МКЧХ чітко визначити свої функції під час Першої світової війни. Представники Товариства надавали підтримку пораненим та військовополоненим, особисто відвідували табори і розподіляли між полоненими гуманітарну допомогу від національних товариств. Крім того, було створено Міжнародне агентство зі справ військовополонених, співробітники якого опрацьовували тисячі запитів і допомагали відновити зв'язок між військовополоненими та їхніми сім'ями. Через посередництво МКЧХ близькі могли передавати своїм ув'язненим родичам адресну допомогу і листи та навіть одержувати від них послання у відповідь. Окрему інформаційну службу було також засновано для розшуку загублених серед цивільного населення. Така активна діяльність МКЧХ була відмічена у 1917 р. Нобелівською премією миру[6].

Дослідник М.М.Антонович зазначає, що поняття гуманітарної допомоги вперше було сформульоване в Конвенції Ліги Націй про створення міжнародного союзу допомоги на випадок катастроф (International Relief Union) у 1927 р. [1].

На початку 1920-х років добродійні установи відіграли провідну роль, допомагаючи жертвам геноциду вірмен і голодуючій Радянській Росії. Що стосується допомоги постраждалим від турецького геноциду вірменам, то, на базі консорціуму установ у 1919 р. був утворений Американський комітет допомоги Близькому Сходу. Він зібрав 20 мільйонів доларів, направляв продуктиві та інші вантажі допомоги до постраждалих районів, щодня годував у середньому 300 тисяч осіб, створював лікарні, забезпечував надання медичних послуг і взяв під свою опіку 75 тисяч сиріт[5].

Стосовно ж голоду 1921-1923 рр. у Радянській Росії, то переважна більшість, скажімо, медичної допомоги, що була надана у тій чи іншій формі, належить Американській адміністрації допомоги (АРА), Американському червоному хресту й Американському об'єднаному розподільчому комітету «Джойнт» (American Jewish Joint Distribution Committee – JDC) [9, с.183; 16].

У період Другої світової війни активно гуманітарну допомогу надавали своїм союзникам по антигітлерівській коаліції Сполучені Штати Америки, так званий ленд-ліз. 11

березня 1941 р. Конгрес США прийняв Закон щодо забезпечення захисту Сполучених Штатів (Закон про Ленд-Ліз), у якому президентові дозволялося надавати допомогу будь-якій країні, чия оборона вважалася життєво важливою для США. Усього було надано гуманітарної допомоги на суму близько 48 млрд. доларів 42 країнам світу[15].

Після закінчення Другої Світової війни значно активізувалася діяльність по наданню гуманітарної допомоги таких організацій, як Care International, Християнська допомога та Всесвітня церковна служба. Починаючи з 1945 р. Організація Об'єднаних Націй стала провідною міждержавною структурою по наданню гуманітарної допомоги. У ст.1 свого Статуту ООН так визначила найближчі цілі: "Осуществляют международное сотрудничество в разрешении международных проблем экономического, социального, культурного и гуманитарного характера и в поощрении и развитии уважения к правам человека и основным свободам для всех без различия расы, пола, языка, религии".

ООН сьогодні так само плідно здійснює гуманітарну функцію, координує діяльність як неурядових організацій, так і держав у вказаній сфері. Питаннями гуманітарної допомоги на даний момент займаються такі міжнародні організації: Департамент ООН з гуманітарних питань, Управління Верховного Комісара у справах біженців, Міжнародний Комітет Червоного Хреста, Всесвітня організація охорони здоров'я, Департамент з надзвичайного цивільного планування НАТО, Всесвітня продовольча програма, Дитячим фондом ООН та іншими. У Європейському Союзі діє Служба ЄС із гуманітарної допомоги та громадянського захисту (ЕЧНО), яка нараховує 44 відділення у 38 країнах. Очолює цю Службу Єврокомісар з міжнародної співпраці, гуманітарної допомоги та врегулювання криз.

Зараз поняття гуманітарної допомоги зустрічається у понад 300 міжнародно-правових актах як зобов'язального (твердого), так і м'якого права. Особлива увага вказаній проблемі приділяється ІУ Женевською конвенцією 1949 р. "Про захист цивільного населення під час війни" та Протоколом № 2 1977 р. "Про захист жертв збройних конфліктів не міжнародного характеру". Крім того, ціла низка стандартів надання гуманітарної допомоги зафіксована у Гуманітарна хартії та базових стандартах надання гуманітарної допомоги в умовах воєнного конфлікту; у Мінімальних стандартах у сфері надання медичної допомоги; у Кодекс і поведінки Міжнародного руху Червоного Хреста і Червоного Півмісяця і неурядових організацій (НУО) при наданні допомоги у випадку стихійних лих і катастроф; у Мінімальних стандартах щодо забезпечення тимчасовим житлом, організації розміщення і непродовольчої допомоги; у Мінімальних стандартах водопостачання, санзабезпечення та сприяння дотриманню гігієни; у Мінімальних стандартах освіти: готовність, програма, відновлення; у Мінімальних стандартах продовольчої безпеки [4, с.5-8].

Однак загальновизнаного права на гуманітарну допомогу в міжнародному договірному праві не існує [1].

У більшості документів домінує принцип нейтралітету, тобто, якщо держава-отримувач гуманітарної допомоги розцінить гуманітарну допомогу як засіб втручання у її внутрішні справи, вона має право відмовитися від такої допомоги.

Генеральна Асамблея ООН своєю Резолюцією № А/RES/63/139 від 11 грудня 2008 р. започаткувала Всесвітній день гуманітарної допомоги, який людство відмічає 19 серпня. Цей день покликаний привертати увагу до ролі гуманітарних працівників і згадувати тих із них, хто загинув або отримав травми під час виконання своїх життєво важливих обов'язків.

Таким чином, в історії розвитку інституту гуманітарної допомоги можна виділити два етапи: перший – до 1940-х р., який характеризувався стихійним її наданням різноманітними громадянськими структурами світського і релігійного характеру; другий період розпочався з 1940-х р., коли держави, а пізніше і ООН та інші міжнародні організації почали активно долучатися до різних форм підтримки населення окремих регіонів світу і регулювати це питання у законодавчому порядку.

У нормативних актах України вказане поняття починає використовуватися на рубежі 80-90-х років ХХ ст. Цей процес тісно пов'язаний з Чорнобильською катастрофою 1986 р. Так, 24 липня 1993 р. було прийнято постанову Кабінету Міністрів України № 573 "Про

впорядкування приймання та розподілу гуманітарної допомоги", у 1997 р. прийнято Постанову Верховної Ради України "Про тимчасовий порядок митного оформлення вантажів з гуманітарною допомогою, що надходять на митну територію України від іноземних юридичних і фізичних осіб", 4 липня 1998 р. з'явився Указ Президента України "Про гуманітарну допомогу, що надходить в Україну", 22 липня 1999 р. видано Наказ Міністерства охорони здоров'я під назвою "Порядок ввезення на територію України лікарських засобів, що надходять у вигляді гуманітарної допомоги". 25 травня 1998 р. було створено Комісію з питань координації приймання, транспортування, охорони та розподілу гуманітарної допомоги, що надходить із зарубіжних країн, та затверджено Положення про неї. Детально процес формування нормативної бази інституту гуманітарної допомоги висвітлює дослідниця Н.Барановська [2, с. 191-193].

Комплексним документом, який достатньо повно врегулював процес надання і отримання гуманітарної допомоги став Закон України від 22 жовтня 1999 р. [11]. Перш за все, тут дається визначення поняттю «гуманітарна допомога». Зокрема, у ст. 1 Закону пропонується таке його трактування: "гуманітарна допомога - цільова адресна безоплатна допомога в грошовій або натуральній формі, у вигляді безповоротної фінансової допомоги або добровільних пожертвувань, або допомога у вигляді виконання робіт, надання послуг, що надається іноземними та вітчизняними донорами із гуманних мотивів отримувачам гуманітарної допомоги в Україні або за кордоном, які потребують її у зв'язку з соціальною незахищеністю, матеріальною незабезпеченістю, важким фінансовим становищем, виникненням надзвичайного стану, зокрема внаслідок стихійного лиха, аварій, епідемій і епізоотій, екологічних, техногенних та інших катастроф, які створюють загрозу для життя і здоров'я населення, або тяжкою хворобою конкретних фізичних осіб, а також для підготовки до збройного захисту держави та її захисту у разі збройної агресії або збройного конфлікту. Гуманітарна допомога є різновидом благодійництва і має спрямовуватися відповідно до обставин, об'єктивних потреб, згоди її отримувачів та за умови дотримання вимог статті 3 Закону України "Про благодійну діяльність та благодійні організації".

Із даної статті можна виділити загальні ознаки гуманітарної допомоги:

- добровільність;
- безкорисливість;
- цільовий характер.

У той же час виокремлюються і специфічні ознаки вказаного явища:

- має надзвичайний характер, однак, може надаватися і для подальшого пристойного життя набувача;
- передбачає короткостроковий чи середньостроковий термін надання допомоги;
- здійснюється лише зі згоди отримувача, а не донора;
- не пов'язується зі збройними конфліктами;
- набувач (кінцевий адресат) завжди фізична особа;
- надається неурядовими організаціями, міжнародними неурядовими організаціями, державами та фізичними особами (донори);
- здійснюється у грошовій чи натуральній формах, наданням фахівців.

Із статті слідує, що основна мета гуманітарної допомоги полягає у забезпеченні виживання найбільшої кількості населення у зоні екстраординарної ситуації, у сприянні відновленню економічної самостійності різних груп населення, у поновленні зруйнованих місцевих систем життєзабезпечення, у відбудові економіки окремих територій.

Основні принципи гуманітарної допомоги формулюються на основі визначення поняття: гуманність, неупередженість (об'єктивність), нейтральність, самостійність.

Цю інституцію доцільно класифікувати за складом суб'єктів-донорів:

- міжнародна гуманітарна допомога;
- власне внутрішня гуманітарна допомога.

Крім того, слушним буде виділити види гуманітарної допомоги за підставами її надання:

-у зв'язку з соціальною незахищеністю чи матеріальною незабезпеченістю, важким фінансовим становищем;

-виникненням надзвичайного стану, зокрема внаслідок стихійного лиха, аварій, епідемій і епізоотій, екологічних, техногенних та інших катастроф, які створюють загрозу для життя і здоров'я населення;

- виникнення надзвичайного стану в сім'ї, пов'язаного з тяжкою хворобою конкретних фізичних осіб;

- для підготовки до збройного захисту держави та її захисту у разі збройної агресії або збройного конфлікту.

Названий вище Закон України визначає організаційні, правові та соціальні засади отримання, надання, оформлення, розподілу та контролю за цільовим використанням гуманітарної допомоги. У Законі "Про гуманітарну допомогу" окреслена схема отримання та використання благодійної допомоги небюджетними неприбутковими організаціями :

Донори →Отримувачі гуманітарної допомоги→Набувачі допомоги.

Достатньо ґрунтовно питання статусу суб'єктів гуманітарної допомоги було висвітлено О.Височан [3]. Зокрема, у дослідженні підкреслюється, що донорами гуманітарної допомоги можуть бути як фізичні, так і юридичні особи, оптимувачами можуть бути лише юридичні особи (перелік надається у ст.1 Закону), набувачами – як фізичні, так і юридичні особи. У Законі детально вписано статус набувачів гуманітарної допомоги. Набувачі юридичні особи виступають у статусі отримувача гуманітарної допомоги. В Україні створено Єдиний реєстр отримувачів гуманітарної допомоги. Лише письмова згода отримувача є підставою здійснення допомоги донором. Змінити отримувача можна тільки за погодження з донором та за рішенням спеціально уповноваженого державного органу з питань гуманітарної допомоги.

Спеціально уповноваженим державним органом з питань гуманітарної допомоги в Україні протягом 2000-2013 рр. була Комісія з питань гуманітарної допомоги при Кабінеті Міністрів. Однак, Постановою КМУ від 25 березня 2013 р. більшу частину повноважень по визнанню гуманітарної допомоги перебрало на себе Міністерство соціальної політики, яке створило робочу групу з даного питання[13]. Для допомоги у роботі обласних державних адміністрацій при них діють робочі групи та комісії з питань гуманітарної допомоги[10]. До їх складу входять представники органів доходів і зборів, внутрішніх справ, Національної поліції, Національного банку України, органів виконавчої влади, що реалізують державну політику у сфері соціального захисту населення, охорони здоров'я, економічного розвитку, державної фінансової політики, державної політики у сфері цивільного захисту і представники громадських організацій за їх згодою. Склад даного дорадчого органу затверджується головою обласної державної адміністрації. Члени вищевказаної структури працюють на громадських засадах.

Вказані нами органи на основі принципу гласності виконують функції по визнанню товарів гуманітарною допомогою, а також контролюючу, реєстраційну та інформативну функції.

У ст. 7 Закону перераховані товари, що відносяться до гуманітарної допомоги. Переважно це спеціально обладнані автомобілі, спеціальна аудіо- та відеотехніка, медико-соціальне обладнання, меблі, шоколадні вироби до різдвяних свят. Для усіх інших товарів та послуг їх статус визначається спеціально уповноваженими державними органами з питань гуманітарної допомоги. Вказані товари звільняються від оподаткування. Гарантується повернення донорам податку на додану вартість, якщо гуманітарна допомога отримується за межами України. Встановлено також особливий порядок проходження та використання гуманітарної допомоги у вигляді іноземної валюти.

У Законі значна увага приділена компетенції державних митних органів, вказано на необхідність санітарно-епідеміологічного, ветеринарно-санітарного, фітосанітарного, екологічного та радіологічного контролю. Таким чином забезпечується попередження створення загрози життю і здоров'ю набувачів гуманітарної допомоги. Чітко вписані процедури обліку її звітності.

Ст.13 визначаються способи підтримки іноземців та апатридів, які сприяють надходженню гуманітарної допомоги в Україну: першочергове і безкоштовне візове обслуговування, поселення в готелях за тарифами, встановленими для громадян України, допомога у придбанні квитків на транспорт. Встановлені також можливі види правопорушень і вказано на санкції за них.

Загалом вищеназаний Закон враховував усі нюанси українського законодавства і задовольняв більшість суб'єктів гуманітарної допомоги, проте з початком антитерористичної операції на Сході України він зазнав ряд доповнень. Крім того, група народних депутатів на чолі з О.Ю.Третяковим внесли на розгляд Верховної Ради України проект Закону "Про гуманітарну допомогу в кризових ситуаціях" (зарєєстрований 1 квітня 2016 р.) [12]. Пропонується застосовувати такий Закон в обмежений період кризової ситуації, на обмеженій території і лише для цивільного населення. Крім того, планується створити центральний орган виконавчої влади з питань гуманітарної допомоги в кризових ситуаціях (ОГДКС), а на територіях виникнення кризової ситуації - місцеві команди оперативного реагування та координації (МКОРК), запровадити податкові та інші привілеї для гуманітарного вантажу та гуманітарних коштів, звільнення гуманітарного вантажу від різних видів контролю. Однак, у Висновку Головного науково-експертного управління Верховної Ради України міститься ціла низка зауважень до термінології проекту Закону і до запропонованих нових структурних одиниць. Тож законопроект відправлено на доопрацювання.

Звертаючись до проблеми практичної реалізації норм чинного законодавства, відмітимо, що у лютому цього року в ООН представлено План гуманітарного реагування для України на 2016 рік. За оцінками ООН, допомоги потребує майже три мільйони українців, які проживають на непідконтрольній владі частині Донецької і Луганської областей, ще 800 тисяч людей проживають безпосередньо поблизу лінії розмежування в зоні проведення антитерористичної операції. Для надання у повному обсязі запланованої гуманітарної допомоги національним і міжнародним агентствам потрібно 298 млн. доларів США [8].

У зв'язку з проведенням Антитерористичної операції Україна сьогодні отримує велику кількість гуманітарних вантажів з усього світу. За даними лише Київської міської митниці Державної фіскальної служби у першому півріччі 2016 року, по кількості поставок, митне оформлення яких проводилось в Києві, найбільшою країною-донором є Німеччина, яка здійснила поставку в Україну 59 партій гуманітарних вантажів. Друге місце займає Данія, далі – США, Великобританія, Нідерланди. Всього ж, у період з січня – червня 2016 року, столичні митники оформили 223 партії вантажів гуманітарного призначення загальною вагою понад 1,6 млн. кг.[14].

Отже, поняття "гуманітарна допомога" має як загальні ознаки, властиві для усіх видів благодійної допомоги, так і спеціальні ознаки.

Історія формування інституту гуманітарної допомоги охоплює два періоди, межею яких є 40-ві роки ХХ ст. Якщо у першому періоді гуманітарну допомогу надавали переважно церковні і благодійні організації, то у другому періоді провідну роль почали відігравати міжнародні неурядові організації та держави. У останньому ж періоді починають прийматися міжнародні та українські нормативно-правові акти з вказаної проблеми. В Україні перші законодавчі акти формуються через необхідність врегулювання потоку гуманітарної допомоги, яку надсилали країни світу після чорнобильської катастрофи. Прийнятий в Україні Закон "Про гуманітарну допомогу" досить повно регулює соціальні та економічні аспекти отримання та надання гуманітарної допомоги, чітко визначає статус її суб'єктів. У той же час, сучасний складний період в історії України вимагає певних доповнень у чинне законодавство.

БІБЛІОГРАФІЯ

1. Антонович М.М. Право на гуманітарну допомогу під час збройного конфлікту і відповідальність за його порушення згідно з міжнародним правом [Електронний ресурс]. – Режим

- доступу: http://ekmair.ukma.edu.ua/bitstream/handle/123456789/7843/Antonovych_Pravo_na_humanitarnu_dopomohu.pdf
2. Барановська Н. Чорнобильська трагедія: Нариси з історії. – Інститут історії України НАН, 2011. – 254 с.
 3. Височан О.О. Особливості облікового відображення благодійної допомоги у неприбуткових не бюджетних організаціях [Електронний ресурс]. – Режим доступу: ena.lp.edu.ua
 4. Гуманітарна катастрофа чи гуманітарна голка – дві сторони однієї медалі: доступ до гуманітарної допомоги в умовах збройного конфлікту на сході України / О.А.Біда, А.Б.Блага, О.А.Мартиненко, М.Г.Статкевич; за заг. ред. А.П. Буценка / Українська Гельсінська спілка з прав людини. – К. : КИТ, 2016. – 54 с.
 5. История Комитета помощи Ближнему Востоку [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.genocide-museum.am/rus/online_exhibition_10.php
 6. Історія Міжнародного Руху Червоного Хреста і Червоного Півмісяця: 150 років гуманітарної діяльності // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.redcross.org.ua/modules/news/index.php?id=664>
 7. Коваль Н.О. Підстави та порядок переміщення гуманітарної допомоги через митний кордон України: автореф. канд. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юр. наук: спец. 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / Н.О.Коваль. – Одеса, 2014. – 19 с.
 8. План гуманітарного реагування. Січень-грудень 2016 р. Україна [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://www.humanitarianresponse.info/en/system/files/documents/files/2016_hrp_ukraine_ukrainian.pdf
 9. Погромський В.О. Медична допомога американських медичних організацій Радянській Росії за часів гуманітарної катастрофи 1921-1923 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://mdu.edu.ua/spaw2/uploads/files/30_12.pdf
 10. Положення про комісію з питань гуманітарної допомоги при Сумській обласній державній адміністрації [Електронний ресурс]. – Режим доступу: sm.gov.ua
 11. Про гуманітарну допомогу: Закон України від 22.10.1999 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.zakon.rada.gov.ua
 12. Про гуманітарну допомогу в кризових ситуаціях: Проект Закону України від 01.04.2016 р. № 4360 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JH3D400I.html
 13. Про затвердження Порядку взаємодії центральних і місцевих органів виконавчої влади та Національного банку щодо реалізації Закону України “Про гуманітарну допомогу”: Постанова Кабінету Міністрів України від 25.03.2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.zakon.rada.gov.ua
 14. Рейтинг країн-донорів, які в 2016 році надали гуманітарну допомогу Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://kyiv.sfs.gov.ua/media-ark/news-ark/print-259094.html>
 15. Соколов Б. Вся правда про Ленд-ліз для СРСР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://warbibl.io.ua/s1193687/vsya_pravda_pro_lend-liz_dlya_srsr
 16. Усманов Н.В. Помощь Американцев голодающим в Советской России 1921-1923 гг. (по материалам Урала) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.runivers.ru/vestnik/issues/8967/479230/>

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРА

Поляруш Світлана Іванівна – кандидат історичних наук, доцент кафедри державно-правових дисциплін і адміністративного права Кіровоградського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка.

УДК 342.9

РОЛЬ ТА МІСЦЕ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ У СИСТЕМІ ОРГАНІВ ВЛАДИ ЯК СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВОПОРЯДКУ В РЕГІОНІ

Олексій ПРОКОПЕНКО (Харків)

У статті, з метою визначення ролі та місця органів внутрішніх справ у системі органів влади як суб'єктів забезпечення правопорядку в регіоні, розглянуто й інші важливі органи забезпечення правопорядку. Зазначено, що провідне місце серед суб'єктів забезпечення правопорядку в регіоні посідають саме органи внутрішніх справ на чолі з Міністерством внутрішніх справ.

Ключові слова: органи внутрішніх справ, система органів влади, суб'єкти, забезпечення правопорядку.

В статье, с целью определения роли и места органов внутренних дел в системе органов власти как субъектов обеспечения правопорядка в регионе, рассмотрены и другие важные органы обеспечения правопорядка. Отмечено, что ведущее место среди субъектов обеспечения правопорядка в регионе занимают именно органы внутренних дел во главе с Министерством внутренних дел.

Ключевые слова: органы внутренних дел, система органов власти, субъекты, обеспечения правопорядка.

For the purpose of the definition of the role and place of law-enforcement bodies in the system of authorities as subjects of providing law and order in the region, also other important bodies of providing law and order are considered in the article. It is noted that the leading place among the subjects of providing law and order in the region is taken by law-enforcement bodies led by the Ministry of Internal Affairs.

Keywords: enforcement bodies, system of government, participants, the rule of law.

Постановка проблеми. Розвиток Української держави як соціальної інституції передбачає її подальшу демократизацію, розвиток концепції демократичного соціального партнерства, злагоду, постійне зростання відповідальності держави перед людиною, наявність політичної волі держави, політичних партій, лідерів для узгодження рішень, досягнення розумних компромісів в ім'я загального блага всіх і кожного. Саме тому на перший план виходить забезпечення правопорядку у державі, і важливу роль у цьому відіграє ефективне функціонування органів внутрішніх справ України.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблематиці визначення ролі та місця органів внутрішніх справ у системі органів влади як суб'єктів забезпечення правопорядку в регіоні, на нашу думку, присвячено недостатньо уваги серед науковців. Проте, зауважимо, що деякі аспекти даного питання розглядалися у роботах таких вчених як: М.С. Городецької, С.М. Гусарова, О.О. Джураєва, М.М. Добкіна, Д.Г. Заброди, К.В. Коваленка, А.Т. Комзюка, С.П. Кондракова, А.М. Колодія, В.В. Копейчиков, Ю.Ф. Кравченко, І.О. Лугового, В.А. Малахова та інших.

Мета статті - визначити роль та місце органів внутрішніх справ у системі органів влади як суб'єктів забезпечення правопорядку в регіоні.

Виклад основного матеріалу. Важливим науковим завданням, що належить вирішити в рамках даного дослідження є визначення конкретних суб'єктів забезпечення правопорядку в регіоні, а також встановлення ролі та місця серед них органів внутрішніх справ України. У першу чергу, на нашу думку, серед зазначених вище суб'єктів варто назвати вищі органи державної влади – Президента України, Верховну Раду України, а також Кабінет Міністрів України. Переходячи безпосередньо до суб'єктів забезпечення правопорядку в регіоні зазначимо, що правовий статус Президента України визначено в положеннях Конституції України, відповідно до ст. 102 якої Президент України є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини та громадянина [1]. Слід відмітити, що діяльність Президента України хоч і не є профільною в питанні забезпечення правопорядку в регіоні, разом із тим має великий вплив у цій сфері. Зокрема, шляхом аналізу положень ст. 106 Основного Закону України можна дійти висновку, що Президент України, реалізуючи надані йому повноваження може впливати на правові засади забезпечення правопорядку в регіоні. У даному випадку мова йде про те, що згідно із вищенаведеною нормою він: підписує закони, прийняті Верховною Радою України; має право вето щодо прийнятих Верховною Радою України законів (крім законів про внесення змін до Конституції України) з наступним поверненням їх на повторний розгляд Верховної Ради України; зупиняє дію актів Кабінету Міністрів України з мотивів невідповідності цій Конституції з одночасним зверненням до Конституційного Суду України щодо їх конституційності; скасовує акти Ради міністрів Автономної Республіки Крим [1]. Особливу увагу слід звернути на те, що Президент України з метою забезпечення правопорядку в регіоні може приймати рішення про оголошення в ньому особливого правового режиму. Зокрема, шляхом прийняття відповідного рішення може оголосити загальну або часткову мобілізацію та ввести в окремих регіонах України в разі загрози нападу або небезпеки державній незалежності України воєнний стан [1].

Окрім вищенаведеного, відповідно до ст. 106 Конституції України Президент України приймає в разі необхідності рішення про введення в Україні або в окремих її місцевостях надзвичайного стану, а також оголошує в разі необхідності окремі місцевості України зонами надзвичайної екологічної ситуації – з наступним затвердженням цих рішень Верховною Радою України [1]. У контексті вищенаведеного зазначимо, що зміст правового режиму надзвичайного стану, порядок його введення та припинення дії, особливості діяльності органів державної влади й органів місцевого самоврядування, підприємств,

установ та організацій в умовах надзвичайного стану, додержання прав і свобод людини та громадянина, а також прав і законних інтересів юридичних осіб і відповідальність за порушення вимог або невиконання заходів правового режиму надзвичайного стану визначено в положеннях Закону України “Про правовий режим надзвичайного стану” від 16 березня 2000 року.

Таким чином, Президента України як представника вищих органів державної влади, можна охарактеризувати як суб’єкта забезпечення правопорядку в регіоні в зв’язку із тим, що він у ході виконання покладених на нього Основним Законом України повноважень визначає правові засади забезпечення правопорядку в регіоні, створює та ліквідує (призначає на посади та звільняє) інших суб’єктів досліджуваної діяльності, а також шляхом прийняття відповідного рішення згідно із законодавчими положеннями може ввести в окремий регіон особливий правовий режим, дія якого пов’язана із обмеженням конституційних прав і свобод фізичних та юридичних осіб.

Наступним представником вищих органів державної влади, що в передбачених законодавством випадках може виступати як суб’єкт забезпечення правопорядку в регіоні, виступає Верховна Рада України. Верховна Рада України є провідним суб’єктом серед тих, діяльність яких направлена на визначення правових засад забезпечення правопорядку в регіоні. Зокрема, згідно із ст. 85 Основного Закону України, до повноважень Верховної Ради України в цій сфері слід віднести наступні: прийняття законів; внесення змін до Конституції України; затвердження загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля; розгляд і прийняття рішення щодо схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України; надання законом згоди на обов’язковість міжнародних договорів України та денонсація міжнародних договорів України; затвердження законом Конституції Автономної Республіки Крим, змін до неї [1].

Аналізуючи діяльність Верховної Ради як суб’єкта забезпечення правопорядку в регіоні, слід зазначити що в складі даного вищого органу державної влади функціонують її комітети. Нормативно-правовим актом, положення якого визначають правовий статус комітетів Верховної Ради України, їх функції й організаційні основи діяльності виступає Закон України “Про комітети Верховної Ради України” від 4 квітня 1995 року. Згідно із ст. 1 вищенаведеного нормативно-правового акта, Комітет Верховної Ради України – це орган Верховної Ради України, який утворюється з числа народних депутатів України для здійснення за окремими напрямками законопроектної роботи, підготовки та попереднього розгляду питань, віднесених до повноважень Верховної Ради України, виконання контрольних функцій [2]. Звичайно, діяльність не всіх комітетів пов’язана із забезпеченням правопорядку в регіонах. Внаслідок чого нами було ретельно проаналізовано положення вищенаведеної постанови й серед комітетів Верховної Ради України, діяльність яких має пряме відношення до забезпечення правопорядку в регіоні слід назвати наступні: 1) Комітет з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування; 2) Комітет з питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи; 3) Комітет з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності; 4) Комітет з питань запобігання і протидії корупції; 5) Комітет з питань національної безпеки і оборони; 6) Комітет з питань прав людини, національних меншин і міжнаціональних відносин; 7) Комітет з питань правової політики та правосуддя [3].

Таким чином, Верховну Раду України можна охарактеризувати як суб’єкта забезпечення правопорядку в регіоні, так як даний вищий орган державної влади визначає правові засади такої діяльності, створює та ліквідує інших суб’єктів зазначеної сфери, а також у співпраці з Президентом України вводить в дію в окремих регіонах задля забезпечення в них правопорядку відповідний особливий правовий режим. Більш того в складі Верховної Ради України функціонують її комітети, серед яких шляхом аналізу предметів їх відання нами в якості суб’єктів забезпечення названі: Комітет з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування, Комітет з

питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи, Комітет з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності, Комітет з питань запобігання і протидії корупції, Комітет з питань національної безпеки і оборони, Комітет з питань прав людини, національних меншин і міжнаціональних відносин, Комітет з питань правової політики та правосуддя.

Наступним представником вищих органів державної влади, діяльність якого в тому числі пов'язана із забезпеченням правопорядку в регіоні виступає Кабінет Міністрів України. Правовий статус вищенаведеного органу влади визначено в Конституції України. Відповідно до ст. 113 зазначеного нормативно-правового акта Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади. Кабінет Міністрів України відповідальний перед Президентом України та Верховною Радою України, підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України в межах, передбачених Конституцією України [1]. Окрім цього правовий статус зазначеного вищого органу виконавчої влади визначено на рівні Закону України "Про Кабінет Міністрів України" від 27 лютого 2014 року. Так, шляхом аналізу наведеного акта законодавства, серед повноважень Кабінету Міністрів України як суб'єкта забезпечення правопорядку в регіоні здається виділити ті, що пов'язані із визначенням правових засад такої діяльності: в межах своєї компетенції видає постанови та розпорядження, які є обов'язковими до виконання; забезпечує підготовку проектів законів щодо державних соціальних стандартів і соціальних гарантій [4]. Важливе місце відводиться Кабінету Міністрів України в питанні створення та ліквідації інших органів виконавчої влади, які в свою чергу також можуть виступати в якості суб'єктів забезпечення правопорядку в регіоні. Зокрема, уряд: здійснює заходи щодо кадрового забезпечення органів виконавчої влади; розробляє та здійснює заходи, спрямовані на вдосконалення системи органів виконавчої влади з метою підвищення ефективності їх діяльності й оптимізації витрат, пов'язаних з утриманням апарату управління; затверджує граничну чисельність працівників органів виконавчої влади; утворює, реорганізовує та ліквідує міністерства й інші центральні органи виконавчої влади відповідно до закону в межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України на утримання органів виконавчої влади, затверджує положення про зазначені органи [4]. Окрему увагу слід звернути на повноваження Кабінету Міністрів України, що пов'язані із забезпеченням і захистом прав і свобод фізичних та юридичних осіб: забезпечує проведення державної правової політики; забезпечує захист прав споживачів і підвищення якості їх життя; забезпечує соціальний захист громадян; вживає заходів щодо захисту прав і свобод, гідності, життя та здоров'я людини й громадянина від протиправних посягань, охорони власності та громадського порядку, забезпечення пожежної безпеки, боротьби із злочинністю, запобігання і протидії корупції; створює умови для вільного розвитку та функціонування системи юридичних послуг і правової допомоги населенню; здійснює заходи щодо забезпечення функціонування системи безоплатної правової допомоги; приймає рішення про обмеження, тимчасову заборону (зупинення) або припинення діяльності підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності в разі порушення ними законодавства про охорону праці та навколишнього природного середовища; забезпечує здійснення заходів, передбачених державними програмами ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи, приймає рішення з питань ліквідації наслідків інших аварій, а також пожеж, катастроф, стихійного лиха та ін. [4]. Таким чином, Кабінет Міністрів України як вищий орган влади наділений комплексом повноважень, внаслідок здійснення яких забезпечуються правопорядок в регіоні. Вищенаведені повноваження були згруповані нами наступним чином: визначення правових засад забезпечення правопорядку в регіоні; пов'язані із створенням і ліквідацією інших суб'єктів забезпечення правопорядку; направлені на безпосереднє забезпечення прав і свобод фізичних та юридичних осіб.

Шляхом аналізу вищенаведених положень здається можливим дійти висновку стосовно того, що хоча діяльність вищих органів влади має багатопрофільний характер, забезпечення правопорядку, в тому числі на регіональному рівні, відіграє не останню роль. Вищенаведені органи влади визначають правові засади діяльності із забезпечення

правопорядку в регіонах, створюють, ліквідовують і визначають правовий статус суб'єктів такої діяльності, володіють комплексом спеціальних повноважень, пов'язаних із введенням в дію та забезпеченням функціонування відповідних особливих правових режимів (воєнного та надзвичайного стану) тощо. Разом із тим, вищенаведені повноваження вищих органів виконавчої влади знаходять свій практичний вираз в діяльності центральних органів виконавчої влади, діяльність деяких з них має пряме відношення до забезпечення правопорядку на регіональному рівні. Зазначимо, що організацію, повноваження та порядок діяльності центральних органів виконавчої влади України визначено в положеннях Закону України "Про центральні органи виконавчої влади" від 17 березня 2011 року. Згідно із ст. 1 вищенаведеного нормативно-правового акта, система центральних органів виконавчої влади є складовою системи органів виконавчої влади, вищим органом якої є Кабінет Міністрів України. При цьому систему центральних органів виконавчої влади складають міністерства України та інші центральні органи виконавчої влади. Міністерства забезпечують формування та реалізують державну політику в одній чи декількох сферах, інші центральні органи виконавчої влади виконують окремі функції з реалізації державної політики [5]. Діяльність майже всіх із вищенаведених центральних органів виконавчої влади в той чи іншій мірі має зв'язок із забезпеченням правопорядку в регіоні.

Зазначимо, що провідне місце серед суб'єктів забезпечення правопорядку в регіоні посідають органи внутрішніх справ на чолі з Міністерством внутрішніх справ. У контексті вищенаведеного зауважимо, що провідна роль зазначених органів виконавчої влади в здійсненні діяльності щодо забезпечення правопорядку в регіоні обумовлюється метою та завданнями, які вони виконують у своїй повсякденній роботі, функціями та повноваженнями, якими вони наділені в цій сфері відповідно до чинного національного законодавства України. Враховуючи важливість визначення зазначених вище складових (мета, завдання, повноваження, функції) адміністративно-правового статусу органів внутрішніх справ як суб'єктів забезпечення правопорядку в регіоні. Зазначимо лише, що згідно із Положенням "Про Міністерство внутрішніх справ України", що затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 13 серпня 2014 року № 401 Міністерство внутрішніх справ України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику в сфері захисту прав і свобод людини та громадянина, власності, інтересів суспільства та держави від злочинних і кримінально протиправних посягань, боротьби із злочинністю, виявлення кримінальних правопорушень, охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки, безпеки дорожнього руху, а також забезпечує формування державної політики в сфері захисту державного кордону й охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні, в сферах цивільного захисту, в тому числі запобігання виникненню надзвичайних ситуацій, захисту населення та територій від надзвичайних ситуацій і ліквідації надзвичайних ситуацій, гідрометеорологічної діяльності, міграції (імміграції та еміграції), в тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів [6].

Більш того в складі Міністерства внутрішніх справ функціонує такий провідний суб'єкт забезпечення правопорядку в регіоні як Національна гвардія України. Зазначимо, що правові засади організації та порядку діяльності Національної гвардії України, її загальну структуру, функції та повноваження визначено в положеннях Закону України "Про Національну гвардію України" від 12 березня 2014 року. Так, згідно із ст. 1 вищенаведеного нормативно-правового акта Національна гвардія України є військовим формуванням з правоохоронними функціями, що входить до системи Міністерства внутрішніх справ України та призначено для виконання завдань із захисту й охорони життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, суспільства та держави від злочинних й інших протиправних посягань, охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки, а також у взаємодії з правоохоронними органами – із забезпечення державної безпеки та захисту державного кордону, припинення терористичної діяльності, діяльності незаконних воєнізованих або збройних формувань (груп), терористичних організацій, організованих

груп і злочинних організацій [7]. Отже, як слідє із вищенаведених нормативно закріплених визначень сутності таких суб'єктів забезпечення правопорядку в регіоні як Міністерство внутрішніх справ та функціонуючих в його складі Національної поліції та Національної гвардії України, здійснення такої діяльності є їх безпосереднім покликанням. У своїй сукупності з деякими іншими органами вони утворюють систему органів внутрішніх справ України. Що стосується інших центральних органів виконавчої влади, то їх діяльність щодо забезпечення правопорядку в регіоні може бути охарактеризована як допоміжна по відношенню до органів внутрішніх справ. Іншими словами, з метою забезпечення правопорядку в регіоні такі центральні органи виконавчої влади можуть вступати, наприклад, у відносини із взаємодії з органами внутрішніх справ.

Висновки. Таким чином, проведений аналіз надає можливість дійти висновку стосовно того, що під суб'єктами забезпечення правопорядку в регіоні слід розуміти визначені на нормативно-правому рівні органи влади, які відповідно до чинного національного законодавства наділені комплексом повноважень, за допомогою реалізації яких створюються умови по безперешкодній та сприятливій реалізації прав, свобод й інтересів фізичних та юридичних осіб, здійснюються охорона та захист наведених соціальних цінностей. При цьому вищенаведений матеріал свідчить, що серед суб'єктів забезпечення правопорядку слід виокремити вищі органи державної влади – Президента України, Верховну Раду України та Кабінет Міністрів України. У своїй діяльності вищенаведені органи влади виконують завдання, зокрема, направлені на визначення правових засад забезпечення правопорядку в регіоні, створення та ліквідацію інших суб'єктів такої діяльності, а також у передбачених законом випадках задля забезпечення правопорядку в регіоні можуть обмежувати конституційні права людини та громадянина шляхом введення в дію особливого правового режиму. Разом із тим безпосередніми виконавцями владних приписів вищих органів державної влади виступають центральні органи виконавчої влади, провідне місце серед яких посідають органи внутрішніх справ. Роль органів внутрішніх справ України як суб'єктів забезпечення правопорядку в регіоні складно переоцінити, так як така діяльність для даних органів є профільною про що свідчить проведений аналіз нормативної основ діяльності деяких з них. Разом із тим більш детально обґрунтувати зазначену вище тезу можливо за допомогою визначення мети та завдань, функцій і повноважень органів внутрішніх справ як суб'єктів забезпечення правопорядку в регіоні. Також в якості суб'єктів забезпечення правопорядку можуть виступати міністерства України й інші центральні органи виконавчої влади (служби, інспекції, агентства), які будуть діяти в співпраці з органами внутрішніх справ.

БІБЛІОГРАФІЯ

1. Конституція України : від 28 черв. 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Про комітети Верховної Ради України : Закон України : від 4 квіт. 1995 р. № 116/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 19. – Ст. 135.
3. Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України восьмого скликання : Постанова Верховної Ради України : від 4 груд. 2014 р. № 22-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 1. – Ст. 10.
4. Про Кабінет Міністрів України : Закон України : від 27 лют. 2014 р. № 794-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 22. – Ст. 222.
5. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України : від 17 бер. 2011 р. № 3166-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 38. – Ст. 385
6. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України : Постанова Кабінету Міністрів України : від 13 серп. 2014 р. № 401 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 72. – Ст. 2026.
7. Про Національну гвардію України : Закон України : від 12 бер. 2014 р. № 876-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 17. – Ст. 594.

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРА

Прокопенко Олексій Юрійович – кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри тактико-спеціальної підготовки факультету №2 Харківського національного університету внутрішніх справ.

ОБ'ЄКТИВНІ ПЕРЕДУМОВИ ДЛЯ ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ СУБ'ЄКТІВ ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ОПОДАТКУВАННЯ

Аліна ЧОРНА (Харків)

У статті на основі аналізу нормативно-правових актів та наукових досліджень вітчизняних вчених розглянуто деякі передумови для вдосконалення адміністративно-правового механізму забезпечення прав суб'єктів підприємницької діяльності у сфері оподаткування. З урахуванням конструктивного аналізу норм законодавства сформульовано авторське бачення виникнення об'єктивних передумов для вдосконалення адміністративно-правового механізму забезпечення прав суб'єктів підприємницької діяльності у сфері оподаткування.

Ключові слова: адміністративно-правовий механізм, забезпечення прав, суб'єкт підприємницької діяльності, сфера оподаткування.

В статье на основе анализа нормативно-правовых актов и научных исследований отечественных ученых рассмотрены некоторые предпосылки для совершенствования административно-правового механизма обеспечения прав субъектов предпринимательской деятельности в сфере налогообложения. С учетом конструктивного анализа норм законодательства сформулировано авторское видение возникновения объективных предпосылок для совершенствования административно-правового механизма обеспечения прав субъектов предпринимательской деятельности в сфере налогообложения.

Ключевые слова: административно-правовой механизм, обеспечения прав, субъект предпринимательской деятельности, сфера налогообложения.

On the basis of the analysis of normative legal acts and scientific research of native scientists some of the prerequisites for improving of administrative and legal mechanism for ensuring the rights of entrepreneurs in the field of taxation have been examined. Taking into account the constructive analysis of the standards of legislation the author's vision of emergence of objective prerequisites for improvement of the administrative legal mechanism of ensuring the rights of subjects of business activity in the sphere of taxation has been formulated.

Keywords: administrative and legal framework, human, business entity, the scope of taxation.

Постановка проблеми. Після того, як Україна у 1991 році вийшла зі складу Радянського Союзу та проголосила свою незалежність, чим підтвердила намір самостійно надалі будувати свою державність, перед нею постала ціла низка надзвичайно гострих та складних питань, які їй належало вирішити задля забезпечення свого суверенітету та благополуччя населення. Одним із основних серед цих питань було обрання економічної моделі розвитку України, адже на момент проголошення незалежності економіка нашої держави була абсолютно немічною та деформованою. Переорієнтація на новий курс економічного розвитку став дуже важливим кроком для молоді незалежної держави, однак зрозуміло, що сама лише зміна пріоритетів у зазначеній сфері не є гарантією того, що економічна система запрацює належним чином, для цього мають бути запроваджені відповідні забезпечувальні механізми. Перш за все необхідно було сформулювати загальне політико-правове підґрунтя розбудови національної економіки: сформулювати відповідні концептуальні засади та стратегічні напрямки її становлення й розвитку.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Певні спроби наукового пошуку в питанні адміністративно-правового механізму забезпечення прав суб'єктів підприємницької діяльності у сфері оподаткування. Разом із тим, дослідження такого роду висвітлюють лише загальноправову позицію вчених-правників із досліджуваного питання, серед яких: А.В. Аверин, С.С. Алексєєв, Є.О. Алісов, С.В. Баруліна, Л.К. Воронова, Н.Д. Эриашвили, О.О. Журавльова, С.Т. Кадькаленко, В.В. Копейчиков, О.А. Красавчиков, Я.А. Куник, А.М. Никитина, В.І. Прокопенко, Д. А. Ремиханова, О.В. Староверова та інші. Майже у всіх дослідженнях наголошувалось на необхідності вдосконалення адміністративно-правового механізму забезпечення прав суб'єктів підприємницької діяльності у сфері оподаткування, проте недостатньо уваги приділено саме передумовам виникнення зазначеної проблематики.

Мета статті - дослідити та визначити об'єктивні передумови для вдосконалення адміністративно-правового механізму забезпечення прав суб'єктів підприємницької діяльності у сфері оподаткування.

Виклад основного матеріалу. Податкова система, як, власне кажучи, і фінансова система в цілому, завжди була та залишається слабким місцем України і це при тому, що кожний новий етап соціально-економічних реформ, що відбувалися в нашій державі

протягом років незалежності, передбачав вдосконалення фінансово-грошового та податкового механізмів. Звісно не можна сказати, що влада не досягла певних позитивних змін у організації та функціонуванні цих механізмів, особливо багато у цій сфері було зроблено за останні 10 років, втім навряд чи можна говорити про те, що стан тих відносин і процесів, що супроводжують функціонування фінансової сфери взагалі та податкової галузі зокрема, має ідеальний вигляд. Як слушно відмічає О. П. Орлюк, що фінансова система України за останні 10 років зазнала істотних змін, але багато з них не дістали відповідного відображення у законодавстві. Україна потребує чіткої правової та адміністративної основи управління податково-бюджетною сферою. Це означає, що всі функції та механізми такого управління (бюджетною та позабюджетною діяльністю) повинні у повному обсязі регламентуватися законами та відповідними нормативними актами [1].

Необхідність вдосконалення фінансової сфери обумовлена її надзвичайним значенням для забезпечення стабільного розвитку національної економіки, адже саме функціонування системи першої спрямоване на забезпечення раціонального розподілу фінансових ресурсів між галузями економіки, концентрації фінансових ресурсів на найважливіших напрямках економічного розвитку та створенню ефективної системи управління державними фінансами [2, с. 55]. О.П. Орлюк у своїх працях пише, що фінансова система сприяє утворенню та використанню відповідних централізованих та децентралізованих фондів коштів для здійснення фінансової діяльності держави, тобто діяльності з приводу мобілізації, розподілу та використання централізованих та децентралізованих фондів коштів для виконання завдань і функцій держави та органів місцевого самоврядування. Автор наголошує, що хоча фінансова система не може розглядатися як єдиний або найголовніший інструмент економічної політики, втім вона відіграє винятково важливу роль в економіці [1]. Також варто відмітити думку А. Ватульова, який з цього приводу досить влучно зазначає, що роль фінансової політики безперервно зростає в умовах трансформаційної економіки, вона є значним важелем сталого економічного та соціального розвитку країни. Саме за її допомогою здійснюється багатосторонній регулюючий вплив на ринкові відносини, вирішуються завдання щодо забезпечення поступального розвитку підприємницької діяльності, підвищення рівня зайнятості населення, стримування інфляції, активізації інвестиційної діяльності, підвищення ефективності державного й приватного секторів економіки, забезпечення соціальних гарантій [2, с. 55].

Економіка України сьогодні проходить трансформаційний період і тому вимагає проведення активної фінансової політики щодо забезпечення функціонування стійкої та збалансованої фінансової системи, збільшення темпів економічного розвитку, підвищення рівня життя та добробуту населення [2, с. 56]. В останні роки, в умовах курсу України на євроінтеграцію, гостро постало питання вдосконалення усіх основних сфер та інститутів суспільно-державного життя, з метою їх приведення у відповідність із західними стандартами. Зрозуміло, що це стосується й фінансової системи нашої держави, при цьому особлива увага має бути приділена саме податковій сфері, адже, незважаючи на низку проведених у ній змін і перетворень, цілий ряд питань так і залишається невирішеним, що не дозволяє працювати її механізму належним чином. Варто погодитися із точкою зору, що її висловили А. С. Довгань та А. Г. Савчик, які пишуть, що на нинішньому етапі розбудови української економіки, а також враховуючи той факт, що наша держава перебуває у центрі, інтеграційних процесів, важливого значення набуває створення механізмів ефективного функціонування податкової політики країни [3]. Від податкової політики, зазначають дослідники, багато в чому, залежить економічний розвиток окремих регіонів і країни в цілому [3]. Варто відзначити й точку зору В. Мірошника про те, що євроінтеграція є не лише головним зовнішньополітичним пріоритетом, але й пріоритетним напрямом внутрішньої політики України. Проголошення повноправного членства в ЄС залишається стратегічною метою для нашої держави. Глобалізація розвитку економіки та фінансової системи України в європейський фінансовий простір охоплює зміни як в політичному, так і в соціально-економічному житті нашої країни [4]. Дослідник відмічає, що податкова система є

впливовим інструментом на формування, зростання валового внутрішнього продукту і національного доходу, на їх розподіл і споживання між учасниками держави – юридичними та фізичними особами, а відтак-на розвиток окремих підприємств і галузей народного господарства, заохочення чи стримування нагромадження, інвестиційної діяльності, на становище і рівень життя широких верств населення. На відміну від країн ЄС, податкова система України не є інструментом підвищення конкурентоспроможності держави, не сприяє зростанню економічної активності суб'єктів господарювання [4]. З позиції, яку висловлює Н. І. Мельник, питання про вдосконалення податкової системи, що відповідає стратегії євроінтеграційного розвитку країни, сприяє інноваційно-інвестиційної моделі економічного зростання, знаходиться в центрі уваги наукової та громадської думки з часу здобуття незалежності України. Особливо сьогодні, на державному рівні визнано гостроту проблеми оподаткування, пов'язаної з надмірністю податкового тягаря, що є однією з причин фінансової нестабільності підприємств, зменшення сукупного попиту, частини податкових надходжень до бюджету й економічної кризи [5]. Автор зауважує на тому, що оцінюючи стан податкових відносин в Україні, більшість вчених, експертів і політиків сходяться на тому, що основними вадами податкової системи є її надмірна фіскальна спрямованість та нерівномірний розподіл податкового навантаження, спричинений масштабними ухиленнями від сплати податків. Система оподаткування України розвивається поступово, зміни, які відбувалися за роки незалежності, були позитивні: кількість податків було зменшено, податкові ставки знижено, зменшилась також кількість звільнень від оподаткування, водночас розширилась база оподаткування, значно поліпшилось надходження податків. І все ж система оподаткування має значні недоліки – нестабільна та неузгоджена законодавча база. Це позбавило підприємства можливостей не лише перспективного планування своєї діяльності, а й оперативного, що серйозно гальмує розвиток економіки. Окремою проблемою є податкові пільги [5]. Н.А. Вахновська у своїх дослідженнях наголошує на тому, що першочерговою потребою сьогодні є забезпечення збалансованого розвитку всіх підсистем суспільства, гармонізації інтересів різноманітних верств населення, створення міцного економічного підґрунтя для інтеграції України у світову економічну систему. Чільне місце в цьому процесі займає реформування податкової системи, яка забезпечує державу необхідними фінансовими ресурсами [6].

В свою чергу Т. Крушильницька відмічає, що сучасні тенденції розвитку України вимагають реформування податкової системи України та її адміністрування. У прийнятому Податковому кодексі (ПК) одне з провідних місць займає розділ, присвячений саме питанням адміністрування податків і зборів (обов'язкових платежів), він містить норми, запровадження яких має принести позитивні зрушення. У кодексі висвітлюються положення щодо впорядкування нарахувань і стягнень податків, спрощення процедур податкового адміністрування, підвищення їх ефективності, створення умов для надійного захисту прав платників податків тощо [7]. Разом із тим вона підкреслює, що попри прийняття ПК України, за оцінками міжнародних організацій та згідно з висновками вітчизняних експертів у сфері адміністрування податків в Україні, на жаль, залишається ряд невирішених питань. Так, відносини між платниками податків та податковими органами України є надмірно бюрократизованими та непрозорими, механізми державного управління адмініструванням податків зменшують ефективність процесу їх нарахування і стягнення, знижують рівень національної податкової конкуренції та позбавляють інвестиційної привабливості вітчизняні підприємства [7]. Однією з причин такої ситуації Крушильницька пояснює недосконалою податковою політикою держави. На думку дослідниці цю політику у такому вигляді, в якому вона існує зараз можна назвати раціональною, оскільки вона створює непрозорі умови у стосунках між податковими органами і платниками, здійснює недостатньо послідовні зміни в законодавстві, чим недостатньо протистоїть корупції тощо. Через надмірну бюрократизованість, суперечності в законодавстві та упередженість щодо платників податків, їх інтереси суттєво утискаються [7].

На необхідності зміцнення гарантій захисту прав платників податків як обов'язковому етапі вдосконалення податкової сфери наголошували й деякі інші

дослідники. Так, наприклад, Т. Д. Краснова та Р. Ю. Сазонов пише, що вітчизняна система оподаткування сьогодні є недосконалою, її характерними рисами на цьому етапі податкової реформи є наявність проблем, які постають на шляху її еволюційного та динамічного розвитку. Не останнє місце серед них посідає проблема захисту прав платників податків. Маса податкових зловживань, що спричинена значним податковим тиском та суб'єктивізмом контролюючих органів, загалом переходить у негативне ставлення платників податків до діючої податкової системи. Так, на платників податків, відповідно до чинного законодавства, покладаються переважно обов'язки, а права, якими наділено платника, є нечисленними і суперечливими. Це зумовлює необхідність в удосконаленні підходів до захисту прав платників податків [8]. Автори наголошують на тому, що в Україні ще не розроблена чітка концепція захисту прав платників податків. Наукові розробки не мають комплексного характеру, дана проблема більш досліджена в сукупності з іншими аспектами правових відносин, в основному як захист права на звернення, недостатньо уваги приділено суперечностям податкового законодавства стосовно прав і обов'язків суб'єктів податкових правовідносин і відшкодування збитків платникам податків унаслідок неправомірних дій податкових органів [8]. В.М. Свириденко у своїх працях зазначає, що відносини у сфері оподаткування України розвиваються досить суперечливо: з одного боку, набувають розвитку нові інститути, з іншого – відбувається посилення конфліктних ситуацій між платниками податків та органами державної податкової служби [9, с.237]. Далі правник відмічає, що активне реформування податкової системи, що проходить в сучасних умовах, ставить перед наукою податкового права нові завдання.

З точки зору О. О. Шишова особливе значення інститут захисту прав громадян та суб'єктів господарювання набуває у сфері податкових відносин, тому що при оподаткуванні, яке передбачає перехід права власності на частину коштів з власності платника у власність держави, вимагається чітке дотримання майнових прав платників податків. Саме через специфіку податкових правовідносин, яка виражається в тому, що однією зі сторін відносин завжди виступає держава в особі уповноважених органів, підвищується важливість гарантій та захисту прав платників податків від свавілля з боку держави, в тому числі шляхом формування в податковому праві чіткого визначення поняття захисту прав платників податків [10]. За С.В. Литвиновим сучасна держава не може обійтися без податкової системи і, відповідно, податків, тому громадянин частенько потрапляє в систему взаємин, що вже склалася, вплинути на які він не може. Фізичні особи сьогодні несуть дуже істотний тягар оподаткування. У зв'язку з цим об'єктивно потрібне вдосконалення адміністративно-правового регулювання становища платників податків, створення правових та організаційних механізмів, щоб громадяни – платники податків могли реалізувати свої права в податковій сфері, а також виконати свої обов'язки по сплаті встановлених законом податків. Дослідник цілком справедливо зауважує на тому, що вчені-юристи хоча й приділяють увагу проблемам захисту прав платників податків, втім вони, як правило, розглядають їх не окремо, а сукупно з іншими аспектами правових відносин, в основному, як захист права на звернення у межах загальних конституційних правостосунків «держава – особа» [11, с.181].

Висновки. Таким чином, ми в цілому розділяємо позицію вище приведених та інших дослідників, які наголошують на тому, що національна податкова сфера потребує подальшого реформування та вдосконалення. Разом із тим вважаємо за потрібне зауважити, що розмірковуючи про дану проблематику, більш дослідників, як правило, веде мову безпосередньо про механізм оподаткування, не приділяючи суттєвої уваги питанням механізму забезпечення прав і законних інтересів платників податків, що є суттєвою прогалиною, адже вирішення даного питання значним чином обумовлює якість виконання зазначеним податковим механізмом свого функціонального призначення. Подібна ситуація склалася і на рівні законодавства, яке визначаючи більш менш чітко адміністрування податків, досить поверхнево регламентує засади та порядок взаємовідносин між фіскальними органами та платниками податків.

БІБЛІОГРАФІЯ

1. Орлюк О.П. Фінансове право: Навч. посібник. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 528 с. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.ebk.net.ua/Book/FPраво/01-05/11013.htm>
2. Фінансова політика країн із трансформаційною політикою // Вісник КНТЕУ. – 2011. – № 6. – С.55-64
3. Довгань А.С., Савчик А.Г. Напрямки вдосконалення податкової політики України [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.sworld.com.ua/konfer31/186.pdf>
4. Мірошник В. В. Податкова реформа в Україні у контексті євроінтеграції / В.В.Мірошник // Наукові праці КНТУ. Економічні науки. – 2010. – Вип. 17 [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.kntu.kr.ua/doc/zb_17_ekon/stat_17/62.pdf
5. Мельник Н. І. Шляхи удосконалення податкової системи України [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://intkonf.org/melnik-n-i-shlyahi-udoshkonalennya-podatkovoyi-sistemi-ukrayini/>
6. Вахновська Н.А. Реформування податкової системи України в контексті вдосконалення податкового законодавства [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.pu.if.ua/depart/Finances/resource/file/%D0%97%D0%B1%D1%96%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA/2011-2/%D0%92%D0%B0%D1%85%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%B0.pdf>
7. Крушельницька Т. Межі і результати вдосконалення адміністрування податків в Україні / Т.Крушельницька [Електронний ресурс] – Режим доступу: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2011/2011_03\(10\)/11ktaaru.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2011/2011_03(10)/11ktaaru.pdf)
8. Краснова Т. Д., Сазонов Р. Ю. Проблемні аспекти захисту прав платників податків // [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://ndi-fp.asta.edu.ua/thesis/103/#.Vji2LrfhCU1>
9. Свириденко В.М. Захист прав платників податків як пріоритетне завдання держави: сучасний стан та перспективи розвитку / В. М. Свириденко // Актуальні проблеми держави і права. – 2011. – Вип. 62. – С. 237-243. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/apdp_2011_62_35.pdf
10. Шишов О.О. Теоретико-правові засади захисту прав платників податків / О. О. Шишов // Правничий часопис Донецького університету. – 2013. – № 2. – С. 48-55. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Pchdu_2013_2_9.pdf
11. Литвинов С. В. Класифікація засобів, способів та форм захисту прав платників податків / С.В.Литвинов // Наукові праці МАУП. – 2014. – Вип. 1. – С. 181-186. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Npmaup_2014_1_33.pdf

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРА

Чорна Аліна Миколаївна – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри правового забезпечення господарської діяльності факультету № 6 Харківського національного університету внутрішніх справ.

УДК 347.961

ПРАВОВИЙ СТАТУС НОТАРІУСА У ВІДНОСИНАХ ПУБЛІЧНОГО ХАРАКТЕРУ

Віталій ЮРАХ (Кропивницький)

На основі чинного законодавства та судової практики аналізуються проблеми правового статусу нотаріусів та його головних елементів у публічних правовідносинах як сукупності встановлених обов'язків і прав.

Ключові слова: нотаріус, суб'єкти владних повноважень, правовідносини, права та обов'язки.

На основани действующего законодательства и судебной практики анализируется правовой статус нотариусов и его главных элементов в публичных правоотношениях как совокупности установленных обязанностей и прав.

Ключевые слова: нотариус, субъекты властных полномочий, правоотношения, права и обязанности.

On the basis of the current legislation and jurisprudence the legal status of notaries and its main elements in public legal relationship as sets of the established duties and the rights has been analyzed. It has been indicated that the notary in Ukraine has a special status in the system of public relations. In fact, without being a subject of administrative law notary implements a number of public functions in public law regulation.

Keywords: notary, an authority, legal rights and obligations.

Постановка проблеми. Система органів виконавчої влади в останній час зазнає суттєвих реформ. Вказані процеси торкаються й системи органів юстиції.

Згідно п. 1 Положення про Міністерство юстиції України, Мін'юст є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. Мін'юст є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну правову політику, у т.ч. політику у сфері нотаріату, та інше [1].

Відповідно до ст.1 Закону України «Про нотаріат» від 02.09.1993 р., нотаріат в Україні – це система органів і посадових осіб, на які покладено обов'язок посвідчувати права, а також факти, що мають юридичне значення, та вчиняти інші нотаріальні дії, передбачені цим Законом, з метою надання їм юридичної вірогідності [2].

Проте, у ході реформування багатьох інституцій в системі Мін'юсту нотаріуси в Україні набули ширших повноважень, що виходять за межі компетенцій у сфері нотаріальної діяльності. При цьому у теорії нотаріального права правовий статус нотаріуса вважали комплексним інститутом юриспруденції. Відповідно, він формується нормами цивільного, адміністративного, фінансового, податкового, муніципального права та нормами інших галузей права.

На сучасному етапі правовий статус нотаріуса посилений нормами адміністративного права, адже нотаріус в окремих сферах публічної діяльності постає як суб'єкт владних повноважень.

Також, на сьогоднішній час, у зв'язку з системними змінами законодавства про нотаріат, про реєстрацію прав на майно, про фінансовий моніторинг, податкового та іншого, сучасні дослідження правового статусу нотаріуса у відносинах публічного характеру потребують розвитку та уніфікації.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Дослідження наукової літератури дає підстави стверджувати про обмеженість даної теми. Найвні наукові роботи відомих науковців В. Б. Авер'янова, Д. Н. Бахраха, Ю. П. Битяка, Є. Є. Додіної, Н. А. Железняк, О.Ю.Казанової, В. К. Колпакова, А. Т. Комзюка, С. В. Петкова, Ю. О. Тихомирова, В. В.Цветкова спрямовані здебільшого на вивчення загальних проблем регулювання нотаріальної діяльності.

Проблемі специфіки статусу нотаріуса присвячували свої праці вітчизняні вчені В.М.Бесчасний [3], К.І. Федорова [4], С.Я. Фурса [5], В.М. Черниш [6], Л.Е. Ясінська [7] та ін.

Мета статті полягає в аналізі чинного законодавства, що регулює діяльність нотаріату в Україні та визначає правовий статус нотаріуса у відносинах публічного характеру.

Виклад основного матеріалу. На думку К.І. Федорової, статус приватного нотаріуса має визначатись як публічна офіційна особа і професіонал у галузі права [7, с. 89]. При цьому вона пропонує закріпити його нормативно шляхом доповнення Закону України «Про нотаріат» статтею наступного змісту: «Нотаріальною діяльністю в Україні визнається незалежна професійна діяльність уповноваженої державою особи, на яку покладено обов'язок посвідчувати права, а також факти, що мають юридичне значення та вчиняти інші нотаріальні дії з метою надання їм юридичної достовірності» [7, с. 90-91]. В свою чергу, С.Я. Фурса критично відноситься до пропозиції наділення нотаріусів повноваженнями діяти від імені держави, так як на її думку, хоча нотаріальна діяльність зумовлена виконанням функцій держави, але недоцільно надавати нотаріусам право діяти від імені держави [4, с.128-132].

Не маючи мети виступати арбітром та приєднуватися до якоїсь із сторін, відзначимо, що в будь-якому разі нотаріус виступає особливим учасником публічних відносин зі специфічним статусом.

Серед напрямків реалізації спеціальної правосуб'єктності у сфері публічних відносин відзначимо наступні елементи.

Згідно з ч. 1 ст. 1 Закону № 3425-ХІІ нотаріальними діями є посвідчення права, а також фактів, що мають юридичне значення, та інші дії, передбачені цим Законом, з метою надання їм юридичної вірогідності.

Статтею 50 Закону № 3425-ХІІ передбачено можливість оскарження в судовому порядку нотаріальної дії або відмови у її вчиненні, нотаріального акта. Можливість оскарження нотаріальних дій або відмови у їх вчиненні забезпечує законність нотаріального провадження і захист прав та інтересів учасників нотаріального процесу. Судовий контроль

за діяльністю нотаріусів має забезпечити виправлення нотаріальних помилок, тлумачення чинного законодавства та сприяти дотриманню законності нотаріальних дій.

В процесі застосування відповідних положень на практиці в судах виникли проблеми у належному застосуванні відповідних положень норм матеріального та процесуального права, адже Закон № 3425-XII поділяє об'єкти судового оскарження в межах нотаріального процесу на три групи:

- нотаріальні дії;
- відмова у вчиненні нотаріальних дій;
- нотаріальні акти.

Поняття «нотаріальний акт» є значно ширшим за поняття «нотаріальна дія» і являє собою будь-яку дію, що є складовою частиною нотаріальної діяльності і вчиняється нотаріусом у межах виконання власних повноважень.

Вирішення питання чи є нотаріус суб'єктом владних повноважень можливе на підставах з'ясування правової природи нотаріальної діяльності та складу повноважень нотаріуса [9].

Проведеним узагальненням встановлено, що питання визначення юрисдикції розгляду справ про оскарження нотаріальних дій або відмови в їх вчиненні з позицій судів зводиться до відповіді саме на це питання.

Згідно з п. 1 ч. 1 ст. 17 КАС компетенція адміністративних судів поширюється на спори фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень, дій чи бездіяльності. Тлумачення поняття «суб'єкт владних повноважень» надано у п. 7 ч. 1 ст. 3 КАС, де зазначено, що суб'єкт владних повноважень – орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа, інший суб'єкт при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень.

Система нотаріату не входить до системи органів виконавчої влади. Проте вважати діяльність нотаріуса як таку, у межах якої здійснюються владні управлінські функції, не можна. У діях нотаріуса немає ані адміністративного примусу, ані управлінських повноважень, хоча він і є посадовою особою (але не державним службовцем), а нотаріальну діяльність слід характеризувати як публічно-правову, оскільки вона здійснюється від імені держави. Між нотаріальною та адміністративною діяльністю існує суттєва різниця за юридичним характером, колом суб'єктів та структурою їх правовідносин, цілями, результатами та методами регулювання.

Крім того, якщо метою виконавчо-розпорядчої діяльності є реалізація функцій державного управління, а результатом цієї діяльності є управлінське рішення, яким один суб'єкт приписує певну поведінку іншому суб'єкту, то метою діяльності нотаріату є захист і охорона існуючих суб'єктивних прав та інтересів, а результатом нотаріальної діяльності є нотаріальний акт як різновид правозастосовного юрисдикційного акта, що офіційно підтверджує вже об'єктивно існуючі факти, права та обов'язки, які суб'єкти права покладають на себе за своїм бажанням.

Також слід зазначити, що структура нотаріату утворена таким чином, що вони не пов'язані між собою в організаційному відношенні і при вчиненні нотаріальних дій. Що ж до владності у нотаріальних правовідносинах, то вона виявляється лише в офіційній силі нотаріальних актів. Правовідносини, що виникають між нотаріусами та іншими суб'єктами нотаріальної діяльності, є суто процесуальними за своєю сутністю і не можуть характеризуватися як владні відносини у розумінні КАС [9].

Наступним аспектом, аналіз якого дає підставу стверджувати про публічну природу правосуб'єктності нотаріуса є сфера державної реєстрації речових прав.

Відповідно до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 1.07.2004 року № 1952-IV зі змінами від 2.06.2016 року нотаріус є Державним реєстратором з усіма повноваженнями, визначеними вказаним Законом. Відповідно, у вказаних відносинах нотаріус виступає як суб'єкт владних повноважень по

реєстрації речових прав на нерухоме майно [10]. Вказане, окрім іншого, витікає із наступного.

Реєстраційні дії, пов'язані з веденням Державного реєстру речових прав на нерухоме майно та Державного реєстру обтяжень рухомого майна, вчиняються нотаріусами не на підставі Закону України «Про нотаріат», а на підставі Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» та Закону України «Про забезпечення вимог кредиторів та реєстрацію обтяжень», а також відповідних договорів, укладених з Державним підприємством «Інформаційний центр» Мін'юсту як адміністратором названих Реєстрів.

У даному випадку, Мін'юсту як держатель відповідного реєстру є суб'єктом владних повноважень, який делегує свої повноваження з ведення реєстру Державному підприємству «Інформаційний центр» Мін'юсту, яке у свою чергу укладає відповідні договори з реєстраторами - державними нотаріальними конторами та приватними нотаріусами. Самі ж нотаріуси виступають як суб'єкти делегованих владних повноважень [11].

Отже, при вчиненні зазначених реєстраційних дій нотаріус діє як суб'єкт владних повноважень.

З урахуванням міжнародного досвіду, до законодавчих актів України внесено відповідні зміни та істотно розширено коло осіб, яких віднесено до суб'єктів первинного фінансового моніторингу.

Так, з прийняттям Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» від 14.10.2014 р. № 1702-VII (далі – Закон) на нотаріусів покладено нову функцію, здавалося б не властиву самій їх діяльності, а саме, здійснення фінансового моніторингу та відповідно віднесено їх до спеціально визначених суб'єктів первинного фінансового моніторингу.

Хотілось би звернути увагу, що Закон №1702-VII відносить нотаріусів не просто до суб'єктів первинного фінансового моніторингу, а до спеціально визначених (ст. 5 Закону). Очевидно і забезпечення такої функції, як проведення фінансового моніторингу, а відповідно і виконання обов'язків у спеціально визначених суб'єктів первинного фінансового моніторингу, відрізняються від забезпечення функції та виконання обов'язків суб'єктами первинного фінансового моніторингу. За таких умов, можна стверджувати, що нотаріуси у розумінні вказаного Закону №1702-VII наділені спеціальною правосуб'єктністю як суб'єкт у відносинах публічного характеру, яким постають відносини фінансового моніторингу.

Стаття 1 Закону №1702-VII розкриває суть поняття фінансового моніторингу, як сукупність заходів, які здійснюються суб'єктами фінансового моніторингу у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму, що включають проведення державного фінансового моніторингу та первинного фінансового моніторингу.

Варто відзначити, що визначені автором сфери публічного регулювання не є виключними, адже чинне законодавство наділяє специфічним статусом нотаріусів й у інших сферах управління (наприклад, податковій). Проте, вказані аспекти потребують додаткових досліджень.

Висновки. На підставі викладеного, можна стверджувати, що нотаріус в Україні наділений особливим статусом в системі публічних відносин. Фактично не будучи суб'єктом адміністративного права, нотаріус реалізовує низку публічних функцій у сферах державно-правового регулювання. Відповідно, для комплексного розуміння всіх аспектів публічної діяльності нотаріуса визначений напрямок дослідження потребує подальшого розвитку.

БІБЛІОГРАФІЯ

1. Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України: Постанова КМ України від 02.07.2014 р. № 228 // Урядовий кур'єр. – 2014. -11.07.2014. - N 123.
2. Про нотаріат: Закон України від 2.09.1993 р. № 3425-XII // ВВР України. – 1993. – № 39. – Ст. 383.
2. Нотаріат в Україні : навчальний посібник / [В. М. Бесчасний, О. В. Філонов, В. М. Субботін, В.В.Пашутін, Б. В. Бабін, С. М. Пашков] ; ред. В. М. Бесчасний. – К. : Знання, 2008. – 494 с.

3. Федорова К. І. Адміністративно-правове регулювання приватної нотаріальної діяльності в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.07/ Нац. аграрний ун-т. – К., 2008. – 20 с.
4. Фурса С.Я. Нотаріальний процес: Теоретичні основи. — К.: Істина, 2002. - 320с.
5. Черниш В.М. Цивільно-правові засади розвитку нотаріату в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.03 – К., 2003. – 16 с.
6. Ясінська Л. Е. Становлення та розвиток інституту нотаріату в Україні (історико-правовий аспект) : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.01 / Львівськ. нац. ун-т ім. І. Франка. – Л., 2005. – 16 с.
7. Федорова К.І. Адміністративно-правовий статус суб'єктів приватної нотаріальної діяльності / К.І.Федорова // Митна справа. – 2008. – № 1 (55). – С. 88-93.
8. Відомості Верховної Ради України, 2004, N 51 (17.12.2004), ст. 553.
9. Постанова Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ "Про узагальнення судової практики розгляду справ про оскарження нотаріальних дій або відмову в їх вчиненні" № 3 від 07.02.2014 р.// Закон і Бізнес. – 2014. – 03. - № 9
10. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: Закону України від 1.07.2004 р. № 1952-IV// Відомості Верховної Ради України. – 2004. - N 51. - ст. 553
11. Окремі питання застосування норм матеріального та процесуального права при вирішенні окремих категорій адміністративних справ [Електронний ресурс]. - Режим доступу: www.zib.com.ua
12. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення: Закон України від 14.10.2014 р. № 1702-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. - N50-51. - ст. 2057.

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРА

Юрах Віталій Михайлович – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри державно-правових дисциплін і адміністративного права Кіровоградського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка.

УДК: 343.13

СОЦІАЛЬНО-ПРАВОВА ОБУМОВЛЕНІСТЬ КРИМІНАЛІЗАЦІЇ НЕЗАКОННОГО ВІДТВОРЕННЯ ТА РОЗПОВСЮДЖЕННЯ КОМП'ЮТЕРНИХ ПРОГРАМ І БАЗ ДАНИХ

Леонід БЕЗУГЛИЙ (Київ)

У статті обґрунтовано, що соціально-правова обумовленість та криміналізація незаконного відтворення та розповсюдження комп'ютерних програм і баз даних визначається відповідними наслідками, що визначені автором. Надано авторське визначення комп'ютерному піратству та проведено його історико-правовий аналіз.

Ключові слова: комп'ютерні програми; бази даних; незаконне відтворення; незаконне розповсюдження; запобігання; протидія комп'ютерному піратству.

В статті обґрунтовано, що соціально-правова обумовленість та криміналізація незаконного відтворення та розповсюдження комп'ютерних програм і баз даних визначається відповідними наслідками, що визначені автором. Надано авторське визначення комп'ютерному піратству та проведено його історико-правовий аналіз.

Ключевые слова: компьютерные программы; базы данных; незаконное воспроизведение; незаконное распространение; предупреждения; противодействие компьютерному пиратству.

The article substantiates that socio-legal conditionality and criminalization of unlawful reproduction and distribution of computer software and databases is defined with consequences highlighted by the author. The author's definition of copyright piracy has been provided and its historical and legal analysis has been carried out. The classification of the negative effects of copyright for computer programs and databases has been given in the article.

Keywords: computer programs; databases; unlawful reproduction; unlawful distribution; prevention; countering piracy.

Постановка проблеми. Загальновизнано, що право є системою загальнообов'язкових соціальних норм, а також відносин, які закріплюються державою за допомогою цих норм і охороняються нею. Такі норми повинні базуватися на ідеї людської справедливості й волі, відповідати потребам суспільства й держави в певний історичний період. Вкрай важливим є такий підхід до кримінального права, адже у відповідності до ст. 11 КК України під злочином розуміється діяння, яке володіє не тільки ознаками протиправності, винності, караності, але й суспільної небезпеки.

Злочинність у сфері авторського права і суміжних прав, яка отримала назву інтелектуального піратства, характеризується високим рівнем латентності, а використання нових технологій забезпечує правопорушникам одержання значних прибутків, що актуалізує удосконалення правового регулювання інституту авторського права і суміжних прав, у тому числі його кримінально-правову охорону.

Високий рівень злочинності проти авторського права і суміжних прав, крім заподіяння матеріальної шкоди вітчизняним і зарубіжним правовласникам, призводить також до сповільнення темпів розвитку науки і культури, підриву інтелектуального потенціалу держави, зменшення надходжень до державного і місцевого бюджетів, ускладнення зовнішньополітичних і зовнішньоекономічних відносин України з іншими державами.

На жаль, стан боротьби з кримінально-караними порушеннями авторського права і суміжних прав у нашій державі не відповідає вимогам сьогодення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичним підґрунтям дослідження є праці вітчизняних і зарубіжних учених, присвячені проблемам запобігання злочинним порушенням авторських прав, проблеми детінізації економіки та відповідальності за вчинення злочинів у сфері інтелектуальної власності, зокрема В. І. Антипова, Л. І. Арукші, О. М. Бандурки, Ю. В. Бауліна, В. Т. Білоуса, А. М. Бойка, А. Ф. Волобуєва, В. О. Глушкова, В. В. Голіни, Н. О. Гуторової, І. М. Даньшина, О. М. Джужі, О. О. Дудорова, А. П. Закалюка, О. Г. Кальмана, М. І. Камлика, В. В. Коваленка, О. Є. Користіна, О. М. Костенка, В. В. Лисенка, О. М. Литвинова, М. І. Мельника, П. В. Мельника, В. Ф. Опришка, М. А. Погорецького, В. М. Поповича, В. А. Предборського, Б. Г. Розовського, А. В. Савченка, С. С. Чернявського, Ю. С. Шемшученка, О. Ю. Шостко, В. І. Шакуна та ін.).

Мета статті полягає в розкритті та дослідженні причин та умов незаконного відтворення та розповсюдження комп'ютерних програм і баз даних.

Виклад основного матеріалу. У наукових та популярно-наукових публікаціях останніх десятиліть поширилися різноманітні терміни, які пов'язані з порушенням авторських та суміжних прав, зокрема «комп'ютерне піратство», «інтелектуальне піратство», «літературне піратство». Тому доцільно зробимо незначний екскурс в історію їх виникнення та поширення.

Термін «інтелектуальне піратство» одержав широке поширення наприкінці 50-х років минулого століття, коли запозятливі ділки почали здійснювати радіотрансляцію популярних музичних творів із морських суден у нейтральних водах, що дозволяло уникнути відповідальності за порушення авторських і суміжних прав. Це у свою чергу навіяло історичні асоціації, із флібустьєрами. У новому сторіччі з'явилося й нове найменування для порушників авторських прав – «пірати ХХІ століття» [1].

Виклад основного матеріалу. На думку науковців «піратство» є «... діяльність осіб по використанню об'єктів інтелектуальної власності без згоди правовласників з метою отримання комерційної вигоди». Під «інтелектуальним піратством» у вузькому змісті цього слова, розуміють «... масштабні порушення авторських і суміжних прав, вчиняємі з метою отримання наживи при реалізації контрафактної продукції». Дослідники з дальнього зарубіжжя виділяють подібні визначальні ознаки: «Піратство являє собою протиправну поведінку, яка зазіхає безпосередньо на виключне право автора на відтворення творів і іншої культурної продукції. Воно полягає у виготовленні, продажі й будь-якій формі комерційного поширення незаконних екземплярів (книг і взагалі друкованих матеріалів, дисків, касет) літературних, художніх, аудіовізуальних, музичних творів або їх виконань, комп'ютерних програм і банків даних...» [2, с. 478].

Як бачимо відмітною рисою «комп'ютерного піратства» є спрямованість на систематичне отримання прибутку, що відповідно вимагає певного рівня організованості злочинної діяльності.

На підставі вищевикладеного комп'ютерне піратство можна визначити як протиправне використання інтелектуальної власності на комп'ютерні програми і бази даних злочинними угрупованнями, як правило організованими, з метою систематичного

одержання прибутку.

Далі у даному підрозділі, ми будемо розглядати насамперед комп'ютерне піратство як найнебезпечнішу форму порушення авторських прав на комп'ютерні програми і бази даних. При цьому для стислості будемо іменувати його піратством – використання лапок у даному випадку не обов'язково тому що зі змісту роботи ясно, що мова не йде про відповідний склад злочину, а лише про суспільне явище.

Минуле ХХ століття показало, що об'єкти інтелектуальної власності сформувалися у великі галузі аудіовізуальної, комп'ютерної й іншої індустрії, включаючи віртуальний світ Інтернету, з найвищим рівнем доходів. Крадіжки, грабежі й шахрайства, не стали менш небезпечні, але в частині заподіюваної шкоди, злочини проти авторських прав становлять їм «гідну конкуренцію», що не дивно, тому що інтелектуальна власність має властивість переростати в матеріальну (комп'ютерні програми і бази даних і ін.).

Не варто думати, що проблема масового порушення авторських прав на комп'ютерні програми і бази даних актуальна тільки для України. Інтелектуальне піратство є транснаціональним злочином і входить по класифікації ООН в 17 видів таких злочинів. У тих же США через піратські операції з авторськими правами втрати підприємств при реалізації своєї продукції становлять більше 200 мільярдів доларів на рік [3, с. 65].

На десятому конгресі ООН по попередженню злочинності було ухвалене рішення про віднесення найнебезпечнішої частини інтелектуального піратства до організованої злочинності [4, с. 173]. Більше того, окремі терористичні угруповання Північної Ірландії використовували доходи від контрафакту для закупівлі зброї [4, с. 8], що і не дивно, адже у Великобританії збут контрафактної продукції повністю підконтрольний організованим злочинним угрупованням, які діють за територіальною ознакою.

Найбільша кількість злочинних порушень авторських прав на комп'ютерні програми і бази даних здійснюється в столиці України, обласних та припортових містах, що пов'язане з великою щільністю населення, наявністю міжнародних морських портів, ринків збуту, транспортних вузлів або близькістю кордонів держави.

Незважаючи на серйозність ситуації, вітчизняна судова та правоохоронна системи як і раніше недооцінюють суспільну небезпеку порушення права інтелектуальної власності на комп'ютерні програми і бази даних, не сприймають такі злочини всерйоз, думаючи, що вони становлять небезпеку лише для іноземних корпорацій з багатомільйонними статками. При цьому не враховується, що будь-яка нелегальна діяльність, яка приносить серйозні доходи, неминуче починає контролюватися організованими злочинними угрупованнями. А комп'ютерне піратство здатне приносити не просто дохід, а надприбутки, порівнянні за розмірами з прибутками від незаконного наркобізнесу.

Так, детально досліджений механізм одержання надприбутків на прикладі нелегального аудіобізнесу (по суті при комп'ютерному піратстві він такий же) [4, с. 76], показав, що витрати на виробництво оригінального компакт-диску складаються з таких складових: авторський гонорар і витрати на запис, мито авторських прав, оплата праці працівників, витрати на виготовлення й поширення, маркетингові витрати, ризик – разом 10,32 доларів США. У той же час, як виготовляючи нелегальний компакт-диск, потрібно витратитися тільки на виготовлення й поширення. Весь комплект «піратського» продукту, який включає в себе диск, обкладинку й коробку, коштує від 30 до 70 центів, а вартість такого диска, завезеного контрабандним шляхом, становить 1,5 долара США, однак покупці купують його вже за 2-3 долари. Таким чином, фірми-реалізатори отримують прибуток у розмірі 150-200%. При цьому контрафактна продукція в результаті застосування сучасних технологій найчастіше не відрізняється за якістю від ліцензійної.

Парадоксальним є те, що однією з основних причин високого рівня піратства є загальносвітовий науково-технічний прогрес. З одного боку інтелектуальна власність на комп'ютерні програми і бази даних набула значної цінності, а з іншого – сучасна технологія дозволяє з мінімальними видатками створити незаконну копію об'єкта авторських прав, який не відрізняється за якістю від аналогічної легальної.

Друга причина привабливості комп'ютерного піратства – у набагато меншій небезпеці кримінального переслідування. Як заявив на одному із семінарів по інтелектуальній власності високопосадовець прокуратури м. Парижа: «Обмежений ризик піддатися кримінальному покаранню (незнання законодавства тими, хто здійснює розслідування, й магістрами, які не пройшли спеціалізацію, слабкість санкції), спокуса значного прибутку приваблюють організованих злочинців» [6, с. 16].

Це безумовно є характерним і для України, адже кримінальне покарання за порушення авторських прав на комп'ютерні програми і бази даних в нашій державі не перевищує п'яти - шести років позбавлення волі, й не порівняно за своєю вагою з покаранням за розкрадання майна або незаконний наркобізнес. Дійсно, важко знайти інший вид незаконної діяльності, де б прибуток був настільки високим, а ризик судового переслідування таким малим. Згаданий нами незаконний наркобізнес карається тривалим позбавленням волі, тоді як комп'ютерне піратство, у більшості випадків, карається лише умовним покаранням.

Також справедливо, що розкриття й розслідування злочинів у сфері порушення авторського права на комп'ютерні програми і бази даних - процес, який потребує проведення комплексу оперативно-розшукових заходів і слідчих дій, знання оперуповноваженими, слідчими, прокурорами спеціалізованого законодавства у галузі авторського права. У зв'язку з цим можна визнати доцільними пропозиції щодо слідчої спеціалізації під час організації протидії «інтелектуальному піратству». Крім цього, в Україні доцільно було б створити в прокуратурах областей відділи по нагляду за дотриманням законодавства про інтелектуальну власність і розслідуванням злочинів у цій сфері.

Сподіваємося, що нам вдалося в підрозділі розкрити небезпеку комп'ютерного піратства як фінансової бази організованої злочинності. Ця незаконна діяльність схожа з іншими видами нелегального бізнесу. Однак у порушенні авторських прав на комп'ютерні програми і бази даних є й своя специфіка. Ця злочинна діяльність підриває творчий потенціал націй, позбавляє людей, зокрема комп'ютерних програмістів й представників різноманітних напрямів інформаційних технологій можливості одержувати співрозмірну оплату за свою працю, захищати свої творчі здобутки від різноманітних замахів. І справа тут не тільки в розмірі гонорарів розробників комп'ютерних програм і баз даних, хоча й це не маловажливо. Питання ширше – йдеться про реалізацію положень ст. 41 Конституції України, відповідно до якої кожному гарантується право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності.

Україна як суверенна держава зобов'язана забезпечити умови для реалізації творчих здібностей особи. Крім суто матеріальної шкоди, автор комп'ютерної програми і бази даних відчуває й моральні страждання, тому що творчий здобуток, у яке він вклав не тільки працю, але й душу, використовується для збагачення спритними ділками, найчастіше всупереч його творчому задуму. Це може спричинити найтрагічніші наслідки аж до відмови від подальшої творчої діяльності або від'їзду за кордон.

Необхідно відзначити, що «комп'ютерні пірати» нічим не сприяють розвитку творчої індустрії країни, вони лише привласнюють собі її кращі плоди. Вони не вкладають гроші в авторів-розробників програмного забезпечення, не займаються пошуком талановитої молоді, фінансуванням наукових досліджень. Таким чином, комп'ютерні пірати, наносячи матеріалу шкоду правовласникам, підривають національну індустрію комп'ютерних програм й інших видів бізнесу, пов'язаних з інтелектуальною власністю.

Комп'ютерні пірати завдають шкоди й безпосередньо державі – як її економічному благополуччю, так і авторитету на міжнародній арені. Бюджет України недоодержує значні суми у вигляді податків.

Так, на думку фахівців, загальний рівень комп'ютерного піратства в Україні у 2008 році складав 84 %. Якщо б до 2015 р. кількість неліцензійних програм в Україні знизилася б лише на 10 %, національна економіка отримала б додаткові 4 мільярди 705 мільйонів гривень, 2 тисячі 629 нових високооплачуваних робочих місць. При цьому сума податкових

надходжень до регіональних бюджетів зростає на 345 мільйонів гривень [7, с. 2].

Ще одна негативна якість комп'ютерного піратства – сприяння правовому нігілізму, для якого характерні: юридична некомпетентність (відсутність правових знань); негативна оцінка права (заперечення його соціальної цінності); поширення навичок і стереотипів неправової й протиправної поведінки.

Злочинне порушення авторських прав на комп'ютерні програми і бази даних носить масовий характер – більша частина угод цього ринку нелегальна, і лише невелика частина його учасників діє відповідно до закону. Для наочності змодельовано дану ситуацію стосовно відносин власності: уявимо, що основний обіг майна в Україні здійснюється не за допомогою цивільно-правових угод, а шляхом крадіжок і шахрайства. Відповідно, в ситуації, коли протиправне є нормою, уявлення населення про законність зміщується; досвід зневаги до права, отриманий у цій «малозначній», на перший погляд, сфері, громадяни переносять й на інші життєві ситуації.

Висновки. Тому, підсумовуючи, вважаємо за можливе класифікувати негативні наслідки порушення авторських прав на комп'ютерні програми і бази даних (комп'ютерне піратство) за такими групами:

1) комп'ютерне піратство підриває індустрію інтелектуальної власності, що у свою чергу негативно позначається на можливості реалізації творчого потенціалу конкретних авторів-розробників програмного забезпечення і баз даних;

2) комп'ютерне піратство підриває економічну міць України, тому що в бюджет не надходять значні суми податків;

3) комп'ютерне піратство підриває міжнародний авторитет України – цивілізованими країнами вона не сприймається як права держава й надійний діловий партнер, що перешкоджає інвестуванню в економіку України іноземних капіталів;

4) масове порушення авторських прав на комп'ютерні програми і бази даних сприяє правовому нігілізму, тому що є для населення наочним прикладом відкритої зневаги законом з боку комп'ютерних піратів і нездатності держави переломити ситуацію;

5) надприбутки, які утворюються в сфері комп'ютерного піратства, контролюються й використовуються організованою злочинністю.

Тому, держава, для того щоб виконати завдання, які перед нею постають, зобов'язана використовувати весь арсенал засобів, наявних у її розпорядженні, включаючи – кримінально-правові.

БІБЛІОГРАФІЯ

1. Близнак И. Пираты XXI века (о нарушении авторских и смежных прав в аудиовизуальной сфере) / И. Близнак // Интеллектуальная собственность. Авторское право и смежные права. – 2000. – № 3. – С. 6-10.
2. Липчик Д. Авторское право и смежные права: перевод с французского / Droit d'auteur droit voisins / Д. Липчик. – М.: Ладомир; изд-во ЮНЕСКО, 2002. – 788 с.
3. Трунцевский Ю. В. Видео пиратство: Уголовная ответственность, раскрытие и расследование преступлений: пособ. / Ю. В. Трунцевский. – М.: ЮрИнфоР, 2000. – 172 с.
4. Десятый Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, Вена, Австрия, 10-17 апреля 2000 года: сборник документов / сост. А. Г. Волеводз. – М.: Юрлитинформ, 2001. – 496 с.
5. Трунцевский Ю. В. Интеллектуальное пиратство: гражданско-правовые и уголовно-правовые меры противодействия / Ю. В. Трунцевский. – М.: ИГ «Юрист», 2014. – 283 с.
6. Сборник материалов семинара по интеллектуальной собственности, проведенного в Москве 26-28 февраля 2001 г. для прокуроров РФ. – М.: ООО Издательство «Оригами-М», 2001. – 146 с.
7. Антипиратский бюлетень. Майкрософт Україна. – 2016. – квітень-травень. – 9 с.

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРА

Безуглий Леонід Анатолійович – кандидат юридичних наук декан факультету № 1 навчально-наукового інституту № 4 Національної академії внутрішніх справ.

ВІЙСЬКОВО-ЦИВІЛЬНІ АДМІНІСТРАЦІЇ, ЯК СПОСІБ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ТА НОРМАЛІЗАЦІЇ ЖИТТЄДІЯЛЬНОСТІ НАСЕЛЕННЯ В РАЙОНІ ПРОВЕДЕННЯ АНТИТЕРОРИСТИЧНОЇ ОПЕРАЦІЇ

Олександр СІКОРСЬКИЙ (Миколаїв)

У статті проаналізовано правові засади утворення і діяльності військово-цивільних адміністрацій в Донецькій і Луганській областях. Визначено особливості їх правового статусу, посадових осіб між цивільними та військовими адміністраціями. Проаналізовано проблемні позиції в національному законодавстві, пов'язаних з реалізацією законодавства про військово-цивільних адміністрацій.

Ключові слова: військово-цивільні адміністрації, адміністративний устрій, тимчасові державні органи, Антитерористичний центр.

В статье проанализировано правовые основы образования и деятельности военно-гражданских администраций в Донецкой и Луганской областях. Определены особенности их правового статуса, должностных лиц военно-гражданских администраций. Проанализированы проблемные позиции в национальном законодательстве, связанных с реализацией законодательства о военно-гражданских администрациях.

Ключевые слова: военно-гражданские администрации, административное устройство, временные государственные органы, Антитерористичний центр.

The paper analyzes the legal framework of organization and activities of military and civil administration in the Donetsk and Lugansk regions. The features of their legal status, the officials of military and civil administration have been denoted. We have analyzed a problematic position in the national legislation related to the implementation of the legislation on military and civil administrations.

Keywords: military and civil administration, administrative structure, temporary public bodies, antiterroristic center.

Постановка проблеми. Значні суспільно-політичні перетворення, які відбулися в Україні наприкінці 2013 і тривають по теперішній час зумовили пошук оптимальних моделей виходу із системної кризи у багатьох сферах суспільного життя в нашій державі.

Першочерговим завданням постає питання нормалізації життя на території Луганської та Донецької областей. Цей процес обумовлений цілою низкою об'єктивних та суб'єктивних чинників. Одним із пріоритетних напрямків у питанні стабілізації ситуації на Сході України – є питання налагодження ефективної системи державного управління та місцевого самоврядування. Оскільки, проведення антитерористичної операції у Донецькій та Луганській областях, призвело до повного або часткового призупинення діяльності органів державної та місцевої влади. Внаслідок цього було порушено нормальний режим роботи вищезазначених органів. Саме тому постала нагальна необхідність термінового вирішення питання ефективного управління і нормалізації життєдіяльності населення на територіях, які знаходяться під контролем української влади. Тому було вирішено питання про створення військово-цивільних адміністрацій, як тимчасових органів управління цими територіями.

У вітчизняній та зарубіжній юридичній науці до проблематики державних адміністрацій свою увагу звертали значна кількість науковців. Предметом наукових досліджень з питань організації та діяльності державних адміністрацій різних рівнів можна окремо виділити фахівців у галузі адміністративного, конституційного та муніципального права.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Теоретичну основу дослідження становлять наукові положення про сутність, порядок формування, зміст, форми та методи діяльності, компетенцію, організаційну структуру місцевих органів державного управління, що містяться в роботах вчених-теоретиків права: А.І. Єлістратова, В.А. Кубинського, Н.І. Матузова, П.М. Рабіновича, Ю.М. Тодики та інших.

Нажаль питанню військово-цивільних адміністрацій в Україні присвячено незначну кількість праць, що й зумовлює інтерес до цієї проблематики.

Мета статті є аналіз правових засад утворення і діяльності військово-цивільних адміністрацій в Донецькій і Луганській областях.

Виклад основного матеріалу. Одними із перших, схожу систему управління, використали ізраїльтяни. Результатом «Шестиденної війни» 1967 року, стало встановлення контролю Ізраїлем, над Синайським півостровом, Сектором Гази, Західним берегом ріки Йордан, Східним Єрусалимом та Голанськими висотами. Встановивши контроль над цими

територіями, керівництво Ізраїлю зіткнулося з проблемою нормалізації життя людей на цих територіях, адже цивільні органи управління не могли виконувати свої повноваження у повній мірі.

Саме тому у 1981 році, на територіях Сектору Гази та Західного берегу ріки Йордан були утворені «Цивільні адміністрації». Цивільна адміністрація входила до складу Координаційного центру урядової діяльності на територіях (Coordinator of Government Activities in the Territories (COGAT)). На даний момент Центр входить до складу Міністерства оборони Ізраїлю і займається питаннями координації цивільних питань між урядом країни, Армією оборони Ізраїлю, міжнародними організаціями та Палестинською автономією.

У свою чергу Цивільна адміністрація, тимчасовий орган, що існував з 1981 до 1994 року і безпосередньо здійснювала управління територіями. Відповідно до Військового Наказу №947 «Про установи цивільної адміністрації», цивільна адміністрація створюється, з метою управління цивільними справами, відповідно до законів і директив, для загального благополуччя населення регіону, надання та реалізації послуг державних органів, а також упорядкованого управління та підтримання громадського порядку у регіоні. Наказ регулює повноваження керівника цивільної адміністрації, його права та обов'язки [2].

У межах своїх повноважень адміністрація займалась питаннями адміністративного устрою, питаннями переміщення осіб через цю територію (зокрема надання дозволу на роботу палестинцям), будівництвом та обслуговуванням будинків місцевих жителів та встановленням розмежування між Ізраїлем та Палестиною. Згодом у 1994 році на цих територіях була утворена Палестинська національна адміністрація, яка продовжує здійснювати керівництво цими територіями і до цього часу [3].

З моменту прийняття базового Закону у цій сфері у лютому 2015 року він зазнав вже низки змін Законами України „Про внесення змін до деяких законів України щодо упорядкування діяльності військово-цивільних адміністрацій” [9] та „Про внесення змін до деяких законів України щодо діяльності військово-цивільних адміністрацій” [10].

Військово-цивільні адміністрації (далі – ВЦА) – тимчасові державні органи, які діють на території Донецької та Луганської областей у складі Антитерористичного центру при Службі безпеки України і призначені для забезпечення дії Конституції та законів України, забезпечення безпеки і нормалізації життєдіяльності населення, правопорядку, участі у протидії диверсійним проявам і терористичним актам, недопущення гуманітарної катастрофи в районі проведення антитерористичної операції [1].

Антитерористичний центр при Службі безпеки України складається з Міжвідомчої координаційної комісії та штабу, а також координаційних груп та їх штабів, які створюються при регіональних органах Служби безпеки України. У складі Антитерористичного центру при Службі безпеки України можуть створюватися і діяти військово-цивільні адміністрації – тимчасові державні органи, які призначені для забезпечення дії Конституції та законів України, забезпечення безпеки і нормалізації життєдіяльності населення, правопорядку, участі у протидії диверсійним проявам і терористичним актам, недопущення гуманітарної катастрофи в районі проведення антитерористичної операції. Окремі аспекти організації, обсягу повноважень і порядку діяльності військово-цивільних адміністрацій визначаються Законом України „Про боротьбу з тероризмом” від 20.03.2003 [4].

Військово-цивільні адміністрації утворюються у разі потреби за рішенням Президента України. ВЦА населених пунктів утворюються в одному чи декількох населених пунктах (селах, селищах, містах), в яких сільські, селищні, міські ради та/або їх виконавчі органи не здійснюють покладені на них Конституцією та законами України повноваження, у тому числі внаслідок фактичного саморозпуску або самоусунення від виконання своїх повноважень, або їх фактичного невиконання.

Так, указом Президента України на виконання Закону України "Про військово-цивільні адміністрації", на території Донецької і Луганської областей утворюються обласні, районні і міські ВЦА. Внаслідок цього були утворені:

- Донецьку обласну військово-цивільну адміністрацію, що включає у себе:

- Волноваську районну військово-цивільну адміністрацію Донецької області;
- Мар'їнську районну військово-цивільну адміністрацію Донецької області;
- військово-цивільну адміністрацію міста Авдіївка Донецької області;
- військово-цивільну адміністрацію міста Вугледар Донецької області;
- військово-цивільну адміністрацію міста Красногорівка Мар'їнського району

Донецької області.

- Луганську обласну військово-цивільну адміністрацію;
- Новоайдарську районну військово-цивільну адміністрацію Луганської області;
- Попаснянську районну військово-цивільну адміністрацію Луганської області;
- Станично-Луганську районну військово-цивільну адміністрацію Луганської області;
- військово-цивільну адміністрацію села Кримське Новоайдарського району Луганської області;
- військово-цивільну адміністрацію сіл Трьохізбенка, Кряківка, Лобачеве, Лопаскине та Оріхове-Донецьке Новоайдарського району Луганської області;
- військово-цивільну адміністрацію селища Новотошківське та села Жолобок Попаснянського району Луганської області;
- військово-цивільну адміністрацію сіл Троїцьке та Новозванівка Попаснянського району Луганської області [4].

ВЦА формуються як з цивільних осіб так і з числа військовослужбовців військових формувань, утворених відповідно до законів України, осіб рядового і начальницького складу правоохоронних органів, які відряджаються до них у встановленому законодавством порядку для виконання завдань в інтересах оборони держави та її безпеки із залишенням на військовій службі, службі в правоохоронних органах без виключення зі списків особового складу, а також працівників, які уклали з Антитерористичним центром при Службі безпеки України трудовий договір.

Перелік посад у військово-цивільних адміністраціях населених пунктів, які підлягають заміщенню військовослужбовцями військових формувань, осіб рядового і начальницького складу правоохоронних органів, а також перелік посад, що можуть бути заміщені військовослужбовцями військових формувань, осіб рядового і начальницького складу правоохоронних органів у районній, обласній військово-цивільній адміністрації затверджуються Президентом України за поданням керівника Антитерористичного центру при Службі безпеки України. Відповідний перелік визначено на сьогодні відповідним Указом Президента [11].

Військово-цивільні адміністрації населених пунктів на відповідній території здійснюють наступні повноваження:

1. *відповідних органів місцевого самоврядування*, з урахуванням особливостей, встановлених Законом «Про місцеве самоврядування в Україні», зокрема:

- підготовки та затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, цільових програм з інших питань місцевого самоврядування;
- забезпечення збалансованого економічного та соціального розвитку відповідної території, ефективного використання природних, трудових і фінансових ресурсів;
- здійснення управління майном, яке перебуває у комунальній власності відповідної територіальної громади (крім вирішення питань відчуження, у тому числі і шляхом приватизації комунального майна та надання комунального майна в оренду на строк понад один рік) та інші повноваження передбачені Законом України «Про військово-цивільні адміністрації» та «Про місцеве самоврядування в Україні»[6].

2. військово-цивільні адміністрації населених пунктів на відповідній території здійснюють повноваження передбачені цим законом та Податковим кодексом України щодо:

- встановлення ставок місцевих податків і зборів відповідно до Податкового кодексу України, якщо відсутнє рішення відповідної ради з цих питань;

□ прийняття рішень щодо надання відповідно до законодавства пільг зі сплати місцевих податків і зборів, якщо відсутнє рішення відповідної ради з цих питань;

□ встановлення в порядку і межах, визначених законодавством, тарифів на побутові, комунальні (крім тарифів на теплову енергію, централізоване водопостачання та водовідведення, перероблення та захоронення побутових відходів, послуги з централізованого опалення, послуги з централізованого постачання холодної води, послуги з централізованого постачання гарячої води, послуги з водовідведення (з використанням внутрішньобудинкових систем), які встановлюються національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері комунальних послуг), транспортні та інші послуги [7].

3. Повноваження щодо:

□ здійснення відповідно до закону повноважень щодо організації проведення в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці всеукраїнських референдумів та виборів органів державної влади і місцевого самоврядування;

□ прийняття рішень про звернення до суду щодо визнання незаконними актів місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій, які обмежують права територіальних громад у сфері їх спільних інтересів, а також повноваження районних, обласних рад та їх органів;

□ заслуховування інформації прокурорів та керівників органів внутрішніх справ про стан законності, боротьби зі злочинністю, охорони громадського порядку та результати діяльності на відповідній території та інші повноваження передбачені цим та іншими НПА України.

Для виконання вищевказаних повноважень військово-цивільні адміністрації на відповідній території за погодженням з Антитерористичним центром при Службі безпеки України мають право:

1) встановлювати обмеження щодо перебування у певний період доби на вулицях та в інших громадських місцях без визначених документів,

2) тимчасово обмежувати або забороняти рух транспортних засобів і пішоходів на вулицях, дорогах та ділянках місцевості;

3) порушувати у порядку, визначеному Конституцією і законами України, питання про заборону діяльності політичних партій, громадських об'єднань;

4) організувати контроль за роботою підприємств телекомунікацій, використовувати місцеві радіостанції, телевізійні центри та друкарні для проведення роз'яснювальної роботи серед населення, особового складу військових формувань і правоохоронних органів;

5) вилучати у громадян на зберігання вогнепальну зброю та боєприпаси, холодну зброю, а в підприємств, установ і організацій також навчальну та бойову техніку, вибухові, радіоактивні речовини і матеріали, сильнодіючі хімічні та отруйні речовини та інші права передбачені цим законом.

Військово-цивільні адміністрації здійснюють свої повноваження до припинення їх діяльності у день відкриття першої сесії новообраної відповідної ради, а в разі створення обласних, районних військово-цивільних адміністрацій для здійснення керівництва у сфері забезпечення громадського порядку і безпеки – до завершення антитерористичної операції.

Загальне керівництво діяльністю військово-цивільних адміністрацій населених пунктів, районних військово-цивільних адміністрацій здійснюють керівники відповідних обласних військово-цивільних адміністрацій. Керівництво діяльністю обласних військово-цивільних адміністрацій у сфері забезпечення громадського порядку і безпеки здійснює керівник Антитерористичного центру при Службі безпеки України. Безпосереднє керівництво військово-цивільними адміністраціями здійснюють їх керівники.

Військово-цивільну адміністрацію населеного пункту очолює керівник, який призначається на посаду та звільняється з посади рішенням Ради національної безпеки і оборони України [1].

Висновки. Отже, зважаючи на неможливість виконання місцевими державними органами своїх повноважень, зважаючи на необхідність забезпечення безпеки та

нормалізації життєдіяльності населення в районі проведення антитерористичної операції, опираючись на досвід інших країн, щодо вирішення схожих питань, було прийнято рішення про утворення військово-цивільних адміністрацій (ВЦА).

Діяльність зазначених органів державної влади направлена в першу чергу на реалізацію функцій держави, однак у багатьох аспектах ВЦА суперечить або неузгоджені з положеннями норм чинного законодавства в т.ч. КУ функціонування державної влади зобов'язані вирішувати завдання і невідкладні проблеми підвідомчих територій. Зокрема до складу адміністрацій включені військовослужбовці, до обов'язків яких, входять забезпечення безпеки населення і боротьба з диверсійно-підривною діяльністю.

Як бачимо зі змісту пояснювальної записки до проекту Закону „Про військово-цивільні адміністрації”, його положення у багатьох аспектах суперечать або не узгоджені з положеннями норм чинного законодавства. Але, на нашу думку, досить нелогічним виглядає теза про те, що для узгодження положень аналізує мого Закону слід внести зміни до Конституції України та низки Законів України [8].

На жаль, на сьогоднішній день залишається не досить зрозумілим питання щодо багатьох аспектів у механізмі діяльності військово-цивільних адміністрацій. Серед яких можемо виокремити наступні:

1. питання фінансування діяльності ВЦА має бути визначено Кабінетом міністрів України;
2. зміст Закону України „Про Військово-цивільні адміністрації” передбачає розширення компетенції Президента України, що суперечить і основним принципам системи права України, і Рішенню КСУ від 10 квітня 2003 року № 7-рп/2003.

БІБЛІОГРАФІЯ

1. Про Військово-цивільні адміністрації: Закон України від 03.02.2015 № 141-VIII. – сайт ВРУ. Законодавство. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/141-viii>.
2. Про установи цивільної адміністрації: Військовий Наказ №947 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.israellawresourcecenter.org/israelmilitaryorders/fulltext/mo0947.htm>.
3. Israeli Civil Administration. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: Wikipedia http://en.wikipedia.org/wiki/Israeli_Civil_Administration.
4. Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20.03.2003 № 638-IV// Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2003. – № 25. – ст.180.
5. Про утворення військово-цивільних адміністрацій: Указ Президента України від 05.03.2015 №123/2015. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/19022.html>.
6. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97 – ВР// Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1997. – № 24. – ст.17.
7. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2011, № 13-14, № 15-16, № 17, ст.112.
8. Висновок Комітету Верховної Ради України з питань національної безпеки і оборони від 02.02.2015 на проект Закону України «Про військово-цивільні адміністрації» (реєстр. № 1855 від 27.01.2015 р.). Електронний ресурс. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53705.
9. Про внесення змін до деяких законів України щодо упорядкування діяльності військово-цивільних адміністрацій: Закон України; від 17.07.2015 № 650-VIII. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/650-19/paran30#n30>.
10. Про внесення змін до деяких законів України щодо діяльності військово-цивільних адміністрацій: Закон України; від 04.02.2016 № 995-VIII. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995-19/paran44#n44>.
11. Про деякі питання військово-цивільних адміністрацій: Указ Президента України, від 23.04.2015 № 237/2015. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/237/2015>.

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРА

Сікорський Олександр Петрович – кандидат юридичних наук, старший викладач кафедри правознавства, навчально-наукового Гуманітарного інституту Національного університету кораблебудування ім. адмірала Макарова.

СУЧАСНА АДМІНІСТРАТИВНА ЮСТИЦІЯ В УКРАЇНІ

Олена СОКУРЕНКО (Кропивницький)

Стаття присвячена дослідженню адміністративної юстиції в Україні та її сутності, а також аналізу інституту адміністративної юстиції як невід'ємної ознаки правової держави. Розкрито основні риси та особливості адміністративної юстиції. Розглянуто деякі проблеми сучасної адміністративної юстиції.

Ключові слова: адміністративна юстиція, адміністративне судочинство, адміністративний суд, законність.

Статья посвящена исследованию административной юстиции в Украине и ее сущности, а также анализу института административной юстиции как неотъемлемой части правового государства. Раскрыты основные черты и особенности административной юстиции. Рассмотрены некоторые проблемы современной административной юстиции.

Ключевые слова: административная юстиция, административное судопроизводство, административный суд, законность.

The article investigates administrative justice in Ukraine and its essence and analysis of the institution of administrative justice as an integral part of the constitutional state. The basic features and characteristics of administrative justice have been analyzed. We consider some problems of modern administrative justice.

Key words: administrative justice, administrative law, administrative court, legitimacy.

Постановка проблеми. Метою судово-правової та адміністративної реформи, що здійснюється в Україні, є формування демократичної правової держави, де гідність особи, її здоров'я, права і свободи, недоторканість і безпека є найвищою соціальною цінністю та гарантуються Конституцією. Визнання нашою країною найважливіших міжнародних стандартів у галузі захисту прав людини потребує відповідного юридичного механізму забезпечення захисту прав і свобод громадян, юридичних осіб, що обумовлює актуальність проблеми подальшого розвитку та удосконалення адміністративної юстиції.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вчені, які досліджували, а деякі з них — продовжують досліджувати проблеми розвитку науки адміністративного права і процесу приділяли увагу здебільшого теоретичним аспектам впровадження та функціонування адміністративної юстиції, формуванню та трансформації доктринальних положень теорії адміністративного процесу у напрямку визначення місця адміністративного судочинства у системі адміністративного права, опрацювання понятійно-категоріального апарату. У такому контексті слід вказати на науковий доробок В.Б.Авер'янова, Е.Ф.Демського, В. С. Стефанюка, С. В. Ківалова, І. Б. Коліушка, Р.О.Куйбіди, А.Т.Комзюка, В.М.Бевзенка, Р. С. Мельника, О. В. Кузьменко, А. О. Селіванова, О. П. Рябченко та інших.

Мета статті - дослідити сутність адміністративної юстиції та її актуальні проблеми.

Виклад основного матеріалу. Становлення та розвиток суспільних відносин в умовах незалежної, правової, демократичної держави супроводжується безперервним розвитком й подальшим удосконаленням управлінських процесів у різних сферах життєдіяльності громадянського суспільства. У цьому ключі особливої ваги набувають питання, пов'язані з охороною прав і свобод громадян, що належать до компетенції державних органів, діяльність яких потребує постійного удосконалення. Такий процес обумовлюється сучасними потребами економічного, політичного і соціального життя суспільства.

Проблема становлення системи адміністративної юстиції в Україні не є новою, проте навіть сьогодні серед науковців, юристів-практиків та навіть урядовців тривають дискусії щодо теоретичного осмислення сутності адміністративної юстиції, її ролі та місця в українській правовій системі.

Забезпечення гарантій суб'єктивних прав громадян у відносинах з адміністративними органами є обов'язком правової держави, що обумовлює необхідність існування адміністративної юстиції в Україні, яка, з одного боку, захищає суб'єктивні права громадян, а з іншого – за допомогою судової практики забезпечує законність діяльності органів державної влади і, таким чином, сприяє зміцненню правопорядку в державі.

Разом із тим слід зазначити, що призначення адміністративної юстиції полягає у здійсненні правового контролю, а не контролю за доцільністю управлінської діяльності.

Основна риса адміністративної юстиції проявляється в її організаційному відокремленні від органів і структур, які виконують виконавчі функції. Адміністративна юстиція - це правосуддя, судова галузь влади. Разом з тим це окрема адміністративна галузь правосуддя. Процес в адміністративних судах, незважаючи на деякі особливості, будується на зразок загального судового процесу.

Зараз можна виділити такі особливості адміністративної юстиції. По-перше, здійснення судовими органами правосуддя по адміністративних справах. Адміністративна юстиція - це правосуддя, а не управлінська діяльність. По-друге, процес розгляду адміністративних справ побудований на зразок загального судового: він є голосним, публічним, має елементи змагальності. При цьому специфіка адміністративних справ така, що їхній розгляд має потребу в особливих організаційних формах і спеціальній суддівській кваліфікації, оскільки рішення адміністративних справ вимагає, крім зробленого знання законодавства, насамперед адміністративного, ще й знання державного керування й інших сфер діяльності [6, с. 132].

Таким чином, адміністративна юстиція - це встановлений законом порядок розгляду й рішення в судовій процесуальній формі справ, які виникають в області державного керування між громадянами або юридичними особами, з одного боку, і органами державного керування (посадовими особами), - з інший, здійснюваний загальними або спеціально створюваними для рішення правових суперечок судами.

З погляду забезпечення законності в державному управлінні адміністративна юстиція є обов'язковим елементом системи зовнішнього контролю щодо законності дій органів публічної влади та їх посадових осіб в частині прийнятих ними актів або вчинених ними дій (бездіяльності), які порушують передбачені законом права фізичних чи юридичних осіб, що забезпечується системою судових органів у передбаченому адміністративно-процесуальному порядку.

У цілому адміністративна юстиція являє собою один із засобів обмеження виконавчої влади, а адміністративні суди - засіб реалізації принципу поділу влади, додатковий захисний механізм суб'єктивних прав і воль громадян.

Незавершеність адміністративної реформи в Україні спричинило розрив теоретико-методологічних взаємозв'язків між нормами адміністративного права, що регулюють сферу державного управління, державної служби, здійснення органами виконавчої влади владно-розпорядчих функцій, та адміністративним судочинством, його предметом і завданнями. Це зумовило розбудову адміністративної юстиції в Україні за тими організаційно-правовими та процесуальними напрямками, що були визначені Конституцією України, Законом України «Про судоустрій України», Кодексом адміністративного судочинства України, Концепцією вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів тощо.

Практичний досвід функціонування адміністративних судів в Україні виявив цілу низку проблем, пов'язаних з ефективністю забезпечення цими органами судової влади законності в сфері виконавчої влади, які передбачають удосконалення як адміністративно-процесуального права, так і цілого ряду факторів, що впливають на діяльність адміністративних судів. Мається на увазі їх матеріально-фінансове й кадрове забезпечення. Адже, як цілком справедливо вказує Н. Плахотнюк, функціонування системи адміністративних судів потребує значних ресурсів. Також слід згадати проблему усунення механізмів не правового впливу на дії та рішення адміністративних судів. З огляду на це, слід вказати, що останнім часом факти тиску на суддів і втручання в діяльність судів набули системного та відвертого характеру, зокрема, при розгляді судами справ, формуванні суддівського корпусу, призначенні суддів на адміністративні посади, вирішенні питань про відповідальність суддів. Грубо порушується визначений законом порядок притягнення суддів до відповідальності в частині встановлення її підстав, строків притягнення до неї, забезпечення суддям, стосовно яких вирішується питання про відповідальність, можливості вжити передбачених законом заходів щодо свого захисту. В діяльності суб'єктів, до компетенції яких належить вирішення питань про відповідальність суддів, у деяких випадках вбачається упереджений підхід та намагання вчинити розправу над суддями за їхню професійну діяльність.

Справа в тому, що кажучи про законність в адміністративному судочинстві, мають на увазі, як мінімум, два аспекти:

а) вимога до суду здійснювати всі процесуальні дії, а також ухвалювати рішення у справах відповідно до закону;

б) критерій перевірки рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень. При цьому щодо останнього із вказаних положень, то слід пам'ятати, що не маючи «адміністративно-дискреційних повноважень» [2, с.51], адміністративні суди не повинні перевіряти дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень на предмет доцільності. Інакше кажучи, як доводить В. Шишкін, перевірка доцільності адміністративних рішень переступає компетенцію адміністративного суду і не входить до змісту принципу законності [12, с. 12]. Але зараз слід наголосити на іншому моменті.

Справа в тому, що визнання адміністративних судів незалежними органами державної влади, які повноважні виносити офіційні рішення щодо діяльності чи бездіяльності органів державної влади, може призвести до того, що вони характеризуватимуться як специфічні контрольні органи в системі державного управління, що стоять, так би мовити, «над» іншими органами державної влади й здійснюють повноваження щодо забезпечення законності.

Про небезпеку такого розуміння судового адміністративного контролю попереджали Ю. Козлов та Л. Попов [1, с. 443]. Тому ми вважаємо за необхідне максимально чітко вказати на подвійний зміст принципу законності для діяльності адміністративних судів. Зазначена подвійність чи — не дозволяє їм вийти за межі режиму законності й перетворитись на своєрідний «над законний» орган судової влади, який, забезпечуючи законність, сам знаходиться поза її межами.

Отже, аналіз сучасного стану розбудови адміністративних судів в Україні свідчить про наявність низки проблем у цій сфері, що у свою чергу вимагає вироблення теоретичних основ для формування якісного та демократичного механізму розв'язання публічно-правових спорів між фізичними і юридичними особами та суб'єктами владних повноважень у сфері державного управління. Вирішення поставлених завдань відкриє фізичним та юридичним особам шлях до справедливого й незалежного адміністративного судочинства в Україні.

Практичні ж проблеми сучасної адміністративної юстиції пов'язані з дійсною реалізацією права кожного оскаржувати в суді рішення, дії чи бездіяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб як важливої гарантії реалізації конституційного принципу відповідальності держави за її діяльність перед людиною. Зміщення пріоритетів у співвідношенні держави та особистості на користь останньої потребують запровадження адекватних новим потребам суспільства державно-правових механізмів у діяльності із захисту прав і свобод громадян, а найбільш ефективною формою такого захисту виступає судова процесуальна форма, впровадження якої є важливою їх гарантією, одним із етапів входження України до спільноти демократичних, правових, соціальних держав [3, с. 7–8].

Висновки. Отже виходячи з пріоритетного завдання судової гілки влади щодо надійнішого захисту конституційних прав і свобод громадянина, а також законності та правопорядку у державі, актуальними напрямками подальшої розбудови адміністративного судочинства були і залишаються:

- забезпечення єдності судової практики;
- розгляд адміністративних справ у визначені законом строки;
- підвищення ефективності судочинства.

Також слід зазначити, що основна мета адміністративного судочинства полягає в захисті прав і свобод людини та громадянина. У цьому їхнє основне призначення. Незважаючи на позитивні аспекти функціонування системи адміністративних судів та адміністративної юстиції в Україні, маємо визнати, що наразі існує серйозна проблема в частині вдосконалення правових норм, які забезпечують захист прав людини і громадянина органами адміністративної юстиції.

БІБЛОГРАФІЯ

1. Административное право: учебник / Под ред. Л. Л. Попова. – М. : Юристъ, 2002. – 697 с.

2. Адміністративна юстиція: європейський досвід і пропозиції для України / Автори-упорядники І.Б.Коліушко, Р. О. Куйбіда. – К. : Факт, 2003. – 536 с.
3. Георгієвський Ю. В. Адміністративна юстиція : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Ю.В.Георгієвський. – Х., 2004. – 19 с
4. Кузьменко О. В. Адміністративна юстиція в Україні: Навч. посіб. – К. : Атіка, 2007. – 167 с.
5. Основи адміністративного судочинства в Україні. (навч. посіб. для юридичних факультетів та юридичних клінік) / За заг. ред. Александрової Н. В., Куйбіди Р. О. – К. : Конус-Ю, 2006. – 256 с.
6. Педько Ю. С. Становлення та правове регулювання адміністративної юстиції в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / НАН України; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К., 2004. – 232 с.
7. Решота В. В. Перспективи реформування адміністративної юстиції у системі державного управління України / В.В.Решота // Демократичне врядування: Наук. вісник. – 2008. –С. 3-7.
8. Саліщева Н. Г., Хаманєва Н. Ю. Адміністративна юстиція та адміністративне судочинство в Російській Федерації / Прав. ун-т при Инст. держ. та права РАН. – М., 2001. – 41 с.
9. Старилов Ю. Н. Административная юстиция. Теория, история, перспективы. – М.: Издательство НОРМ А (Издательская группа НОРМА-ИНФРАМ), 2001. – 304 с.
10. Стеценко С. Г. Сутність адміністративного процесу: теоретичний погляд / С. Г. Стеценко // Право України. – 2011. – № 4. – С. 39–46.
11. Стефанюк В. С. Правова обумовленість запровадження адміністративної юстиції в Україні: Автореф. на здоб. наук. ступ. к. ю. н.: 12.00.07 / Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. – К., 2005. – 19 с.
12. Шишкін В. Завдання адміністративного судочинства / В. Шишкін // Право України. – 2005. – № 11. – С.11–14.

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРА

Сокурєнко Олена Анатоліївна – кандидат юридичних наук, старший викладач кафедри галузевого права Кіровоградського державного педагогічного університету ім. Володимира Винниченка.

УДК 347.191.11

ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ТРАНСНАЦІОНАЛЬНИХ КОРПОРАЦІЙ ЯК СУБ'ЄКТІВ ПРАВОВИХ ВІДНОСИН

Марина ЮНІНА (Дніпропетровськ)

В науковій статті проаналізовано правовий статус транснаціональних корпорацій як специфічних суб'єктів правових відносин. Досліджено поняття транснаціональних корпорацій та охарактеризовано найбільш значущі ознаки, які властиві ТНК.

Ключові слова: транснаціональні корпорації, багатонаціональні підприємства, суб'єкт права, інвестиції, інвестор.

В научной статье проанализирован правовой статус транснациональных корпораций как специфических субъектов правовых отношений. Исследовано понятие транснациональных корпораций и охарактеризованы наиболее значимые признаки, присущие ТНК.

Ключевые слова: транснациональные корпорации, многонациональные предприятия, субъект права, инвестиции, инвестор.

In the scientific article the legal status of transnational corporations is analysed as a specific subject of legal relations. The concept of transnational corporations describes the most important features that are peculiar for them. It has been concluded that the task of giving the definition of "transnational corporation" seems quite debatable. Transnational corporations are largely dependent on the criteria laid on their base. There are two types of these criteria: quantitative and qualitative. Qualitative criteria reflect the determination of transnational corporations and their essence, and quantitative criteria reflect variable characteristics of transnational corporations and the degree of their internationalization. As quantitative criteria such as the ratio of assets abroad and total assets of the corporation, the ratio of workers and employees abroad with their total number, the ratio of the share of income generated from the limit of total revenue, etc., are offered. By qualitative criteria ownership, place of registration, distribution of assets and liabilities, the structure of the company, management and control, the degree of concentration and others are understood. Currently, among scientists there is no single point of view on the issue of what criteria should be used in determining the transnational corporations. Therefore, the article has concluded that in determining the definition of transnational corporations both qualitative and quantitative criteria have been used, as combined they will avoid shortcomings inherent in each of these notions separately.

Keywords: multinational corporations, multinational company, entity, investment, investor.

Постановка проблеми. На сучасному етапі розвитку світової економіки в умовах посилення економічної інтеграції між державами значно зростає роль транснаціональних корпорацій

(далі ТНК) у якості учасників міжнародних відносин та постає проблема правового регулювання їхньої діяльності. У зв'язку з тим, що інвестиційна діяльність таких корпорацій набуває все більш глобального характеру, вони відіграють провідну роль в інтернаціоналізації виробництва, в розширенні виробничих зв'язків між підприємствами різних країн. Сьогодні ТНК володіють значною економічною силою, яка дорівнює, а іноді й перевищує, економічний потенціал багатьох держав. Так, наразі виробництво товарів і послуг у рамках ТНК становить майже 7% світового ВВП.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Транснаціональні корпорації та їх діяльність стали об'єктом аналізу з боку багатьох дослідників. Це пояснюється, перш за все, комплексністю та багатогранністю проблем, пов'язаних з функціонуванням ТНК. Дослідження ТНК проводилися у працях ряду фахівців як з міжнародного публічного, так й з міжнародного приватного права, таких як Л.П. Ануфрієва, М.М. Богуславській, Г.Е.Вілков, М.І. Кулагин, Л.А. Лунц, Л.А. Лялікова. Із зарубіжних учених до даної теми зверталися, зокрема, Дж. Берман, Д. Вагтс, Р. Вернон, Р.Дженкінс, Дж. Кляйн, П.Маланчук, Е. Петерсманн, П. Робінсон, Р. Шварценбергер та багато інших.

Мета статті полягає в дослідженні транснаціональних корпорацій їх характерних рис та правового статусу.

Виклад основного матеріалу. Діяльність транснаціональних корпорацій – явище багатопланове, тому існує декілька точок зору на можливості її правового регулювання. Специфіка ТНК є такою, що, маючи відділення на території багатьох країн, ТНК в цілому не підпадає під юрисдикцію окремої країни та її діяльність як єдиного утворення не може бути врегульована національним правом окремої держави. Поширення дії правових норм однієї держави на територію інших можливе тільки з відома останніх, що знаходить своє відображення в численних міжнародних угодах та конвенціях. Не дивлячись на економічну єдність, ТНК характеризуються незалежністю юридичних осіб, які входять до їхнього складу та, до того ж, можуть мати різну державну приналежність. У зв'язку з цим представляється необхідним говорити про комплексний підхід до регламентації діяльності ТНК з необхідністю поєднання національного та міжнародного регулювання різних сторін їх діяльності. Обидва види такого регулювання повинні взаємно доповнювати один одного, проте пріоритет повинне одержати саме міжнародне регулювання. Тільки воно, на наш погляд, відповідає реальній потребі у регулюванні суспільних відносин, що складаються у зв'язку з діяльністю ТНК в різних країнах. Саме тому дослідження правового статусу транснаціональних корпорацій з позицій міжнародного права представляє особливу актуальність у сучасний період та є необхідною умовою для створення чіткої та злагодженої системи правового регулювання їхньої діяльності.

Для визначення правового статусу ТНК та здійснення ефективного міжнародно-правового регулювання їхньої діяльності необхідно, перш за все, дати визначення ТНК як суб'єкта права.

Питання про визначення дефініції «транснаціональна корпорація» представляється достатньо дискусійним. Спори щодо неї існують у науці міжнародного права вже впродовж декількох десятиліть, що обумовлено різноманіттям підходів та безліччю точок зору стосовно трактування сутності ТНК. У міжнародних документах також, на жаль, досі не існує одноманітного визначення ТНК. Тому спробуємо проаналізувати та узагальнити існуючі дефініції та виділити найбільш значущі ознаки, які властиві ТНК.

Термін "транснаціональна корпорація" набув широке поширення в працях вчених та міжнародних нормативних актах. Проте в зарубіжній літературі, а також в багатьох актах міжнародних організацій часто використовуються й інші терміни: "багатонаціональні" ("мультинаціональні", "міжнародні") корпорації (компанії, підприємства, монополії) та т.п. Представляється необхідним з'ясувати, що вони означають. Єдиного підходу до класифікації вказаних понять не існує. Проте, багато вчених розрізняють транснаціональні та багатонаціональні утворення. Так, наприклад, А.П. Кирєєв виділяє два види міжнародних корпорацій: транснаціональні і багатонаціональні. При цьому у транснаціональній корпорації головна компанія належить капіталу однієї країни, а філіали розташовані у

багатьох країнах світу. У багатонаціональній корпорації головна компанія належить капіталу двох або більше країн, але філіали також знаходяться у різних країнах [3, с. 304]. В.В. Наталуха міжнародні корпорації розділяє вже на три типи. До них відносяться, по-перше, ТНК — приватні транснаціональні корпорації (включаючи транснаціональні банки), по-друге, міжнародні державні корпорації, що належать до однієї держави, і, по-третє, багатонаціональні, міжнаціональні (міждержавні) корпорації [8, с. 18]. Л.А. Комарова, досліджуючи міжнародні монополії, виділяє транснаціональні та багатонаціональні монополії. Відмінність між ними полягає у тому, що "капітал транснаціональної монополії знаходиться у власності та управлінні капіталістів однієї країни, проте сфера діяльності розповсюджується далеко за її межами. Капітал багатонаціональної монополії (а також право контролю над ним) належить капіталістам низки країн, а численні філіали і відділення є у багатьох країнах [4, с. 45].

Таким чином, вказані автори беруть за основу класифікації перш за все національність учасників відповідних утворень, однак визнаючи, що сфера діяльності останніх має міжнародний характер.

Така кількість дефініцій потребує певної класифікації. На нашу думку, слід погодитися з точкою зору про те, що визначення ТНК багато в чому залежить від того, які критерії покладені у його основу. Існує два види подібних критеріїв: кількісні і якісні [7, с. 258]. Якісні критерії відображають у визначенні ТНК їхню суть, а кількісні критерії відображають характеристики ТНК, що є змінними величинами та відображають, перш за все, ступінь інтернаціоналізації діяльності ТНК. У якості кількісних критеріїв пропонують такі, як співвідношення активів за кордоном із загальними активами корпорації; співвідношення числа робітників й службовців за кордоном з їх загальною кількістю; співвідношення частки прибутку, одержаного за межею із загальним прибутком і т.п. Так, наприклад, Y. Aharony пропонує вважати корпорацію транснаціональною, якщо вона виділяє для здійснення діяльності за кордоном значні ресурси, при цьому не пояснюючи, які саме ресурси вважаються значними для тієї або іншої корпорації [10, с. 3-21]. Деякі дослідники використовують декілька кількісних критеріїв або поєднують їх з якісними критеріями. Низка дослідників висуває у якості критерію кількість країн, в яких діє ТНК [13, с. 343-351]. Так, R. Vernon у роботі 1971 року, а так само Hood and Young у роботі 1979 р. визначали число таких країн у кількості не менше 6. Інші дослідники брали у якості критерію співвідношення імпорту з обсягом загальних продажів. Так, Rugman в роботі 1983 року визначив, що таке співвідношення не повинне бути менше ніж 30 % від загальної територіальної активності ТНК.

Проте за наявності безумовних позитивних сторін застосування кількісних показників (перш за все, зручність застосування) у них є серйозні недоліки. Серед останніх учені виділяють відносність подібних критеріїв (який відсоток або частку можна визнати значною), їх непостійність в умовах швидкого розвитку ТНК, часто відсутність достовірних даних про діяльність ТНК та загальної бази для порівняння одержаних даних [7, с. 258-259].

Якісні критерії використовуються у дефініціях набагато частіше. У якості таких критеріїв дослідники пропонували: форму власності, місце реєстрації, розподіл активу та пасиву, структуру підприємства, систему управління та контролю, ступінь концентрації та інші [7, с. 259]. Прикладом дефініції, яка сформульована тільки за якісними критеріями, може служити наступна: компанія є багатонаціональною, якщо вона не робить відмінностей між внутрішнім та міжнародним бізнесом. Внутрішній бізнес підлеглий та повністю інтегрований з глобальним планом дій. Управлінський склад головного офісу стає багатонаціональним в поглядах та відповідальності [12, с. 22]. Н.В. Vaade визначає ТНК як підприємство, центр управління якого розташований в країні походження, і яке здійснює контроль за діяльністю дочірніх компаній в країнах їхнього місцезнаходження [11, с. 12].

В даний час серед вчених немає єдиної точки зору щодо питання про те, які критерії слід використовувати у визначенні ТНК. Представляється, що при визначенні дефініції ТНК повинні використовуватися як якісні, так і кількісні критерії, оскільки в поєднанні вони дозволять уникнути недоліків, властивих кожному з цих видів окремо.

Наявність різноманітних підходів дослідників до проблеми визначення дефініції ТНК дозволяє зробити висновок про те, серед вчених немає єдиного підходу до вироблення визначення ТНК та розуміння природи ТНК. Також, на жаль, у цей час не вироблено єдиного міжнародно-правового акту, який дає визначення ТНК та діє на універсальному рівні і має обов'язкову юридичну силу. Проте, деякого прогресу у визначенні ТНК на міжнародному рівні вже досягнуто.

16 вересня 1975 року на Генеральній Асамблеї ООН (спеціальна сесія) була прийнята резолюція, згідно з якою була створена спеціальна комісія для розробки Кодексу поведінки ТНК [1, с. 63-71]. Ця Комісія функціонувала в рамках ООН з 1975 по 1994 рік.

Серед учасників комісії не було єдиної думки щодо розробки дефініції ТНК. Розбіжності при виборі варіантів дефініцій торкалися питань участі держави в регулюванні діяльності ТНК. Західні країни пропонували не відокремлювати приватні та державні підприємства, оскільки діяльність таких підприємств на ринку не відрізняється, але для країн соціалістичного табору відмінність була принциповою. Згідно пункту 1(а) Проекту Кодексу ТНК – це підприємство, яке має відділення у двох або більше країнах, незалежно від юридичної форми та сфери діяльності цих відділень, які функціонують відповідно до певної системи ухвалення рішень, яка дозволяє проводити певну узгоджену політику та загальну стратегію через один або більше центр з прийняття рішень, і в рамках якого відділення пов'язані між собою відносинами власності або іншими відносинами, одне або декілька з цих відділень можуть вчиняти значний вплив на діяльність інших та, зокрема, користуватися загальними знаннями та ресурсами і розділяти відповідальність з іншими. Таке визначення відображає істотні ознаки ТНК, як суб'єкта міжнародного приватного права, але недоліком його є, поза сумнівом, його багатослівність, невизначеність, що ускладнює його практичне застосування. Слід зазначити, що, не дивлячись на тривалу роботу комісії, Кодекс поведінки ТНК, який носив би рекомендаційний характер, прийнятий не був та так і залишився проектом.

Дуже схожі з даним Кодексом положення сформульовані у Керівних принципах для багатонаціональних підприємств, які є додатком до Декларації про міжнародні інвестиції та багатонаціональні підприємства, прийнятої у рамках Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) у 1976 р. На жаль, вказаний документ не має обов'язкової юридичної сили та має лише рекомендаційний характер, відносячись до так званого "м'якого права" (*"soft law"*). У пункті 3 розділу I Керівних принципів міститься положення про те, що багатонаціональні підприємства "звичайно включають компанії або інші утворення, засновані більш ніж в одній країні і пов'язані таким чином, що можуть координувати свої дії різними способами. Одне або більш з цих утворень здатне істотно впливати на діяльність інших та їхня ступінь автономії всередині підприємства може широко різнитися. Власність може бути приватною, державною або змішаною". Аналіз даної дефініції дозволяє говорити про те, що у неї містяться ознаки, які схожі з ознаками, що містяться в проекті Кодексу поведінки ТНК.

У 1977 р. Міжнародна організація праці (МОП) схвалила Тристоронню декларацію принципів, які стосуються багатонаціональних підприємств та соціальної політики [14, с. 49-56]. Як і згадана вище Декларація ОЕСР, даний документ не має обов'язкової юридичної сили. Пункт 6 цієї декларації вказує, що багатонаціональні підприємства "включають підприємства публічної, змішаної або приватної власності, які мають у власності або контролюють виробництво, послуги або інші можливості за межами країни, у якій вони базуються. Ступінь автономії відділень в багатонаціональних підприємствах у відносинах одне з одним широко варіюється від одного такого підприємства до іншого залежно від природи зв'язків між такими відділеннями та їхніми сферами діяльності і з урахуванням значної різноманітності у формах власності, розмірі, природі та місцезнаходженні операцій підприємств, які беруть участь".

Очевидно, що всі три згадані документи, маючи на меті врегулювання діяльності ТНК, вказують на їхні ознаки. Останні найбільшою мірою розкриті у проекті Кодексу поведінки ТНК, в якому відображена узгоджена точка зору більшості країн з приводу

визначення транснаціональних корпорацій. Ці ознаки відображають сутність ТНК як утворення, яке характеризується економічною єдністю при юридичній множинності. Дійсно, безліч юридичних осіб, які знаходяться у різних країнах світу, підлегли одній економічній стратегії та діють як єдине ціле в системі ТНК. Правові засоби, за допомогою яких вони пов'язані, можуть бути найрізноманітнішими: від участі однієї компанії в статутному капіталі іншої до укладення різного роду договорів між ними.

Проте представляється, що крім тих обов'язкових ознак, які безпосередньо названі у вказаному документі, існують також і деякі інші ознаки, які звичайно є у ТНК. Вони похідні від обов'язкових та, як правило, властиві ТНК. Перш за все, до таких ознак відноситься економічна єдність ТНК при юридичній множинності [6, с. 124]. Численні підприємства ТНК, що знаходяться в різних країнах, зведені в єдину, керовану з одного центру підприємницьку одиницю. Ці підприємства є структурними елементами в системі виробництва та реалізації продукції ТНК, виконанні робіт або наданні послуг. Кількість таких підрозділів, як правило, достатньо велика, бо ТНК прагнуть мати підприємства та ринки збуту у багатьох країнах світу. Таким чином, виходить, що безліч окремих юридичних осіб, які знаходяться у різних країнах, створюють економічну єдність.

Крім того, діяльність ТНК, як правило, здійснюється у багатьох країнах, набуваючи, таким чином, багатобічного характеру. Відділення ТНК можуть охоплювати дуже велику кількість країн, де вони мають значні капіталовкладення. Так, у 1998 р. у світі існувало близько 63000 головних компаній ТНК, що мають 690000 зарубіжних відділень [16, с. 1]. У 2002 р. кількість ТНК становила вже 65000, а їхніх зарубіжних відділень – 850000 [17, с. 86]. Причини створення розвиненої зарубіжної мережі відділень ТНК дуже різноманітні. До них, зокрема, відноситься прагнення одержати великий прибуток, розширити свої ринки збуту, скористатися більш пільговим законодавством в приймаючій країні й т.п.

Висновки. Таким чином, виходячи з викладеного вище, можна зробити висновок, що у сучасний період саме транснаціональні корпорації є одним з основних джерел іноземних інвестицій у світовій економіці. В той же час вони вчиняють неоднозначний вплив на національну економіку багатьох країн. Транснаціональні корпорації є досить вагомими конкурентами для місцевих компаній. Відсутність економічних бар'єрів у стратегічних галузях економіки може привести до економічної залежності від іноземного капіталу. У той же час, транснаціональні корпорації надають позитивного впливу на розвиток інфраструктури національного ринку, його інтеграцію в світову економіку. Вони є світовими центрами з проведення науково-дослідної роботи та впровадження сучасних технологій.

Протягом довгого часу у вітчизняній літературі підкреслювався негативний вплив ТНК на більшість національних економік, а також на світову економіку в цілому. Проте діяльність ТНК може також спричинити значну користь, а не тільки шкоду. Тому для практики велике значення має глибоке вивчення та ретельний аналіз феномена ТНК з метою збільшення позитивних результатів їхньої діяльності та зменшення до мінімуму негативних.

Дана проблема особливо актуальна для нашої держави у зв'язку з європейськими інтеграційними прагненнями нашої країни. Усунення різних бар'єрів для вкладення іноземного капіталу, що є однією з умов вступу до даної міжнародної організації, неминуче спричинить збільшення масштабу діяльності зарубіжних ТНК на території нашої країни. Але вже у даний час ТНК є партнерами нашої держави у торговій та науково-технічній співпраці з промислово розвиненими країнами, і саме вони повинні стати одними з основних іноземних інвесторів в українську економіку.

БІБЛІОГРАФІЯ

1. Кальдерой Х.Л.В. Кодекс поведения транснациональных корпораций и международное право (на примере деятельности транснациональных корпораций в странах Латинской Америки): Дис.. канд. юр.наук. М., 1984.
2. Кибенко Е.Р. Международное частное право. – Х. : Эспада, 2003. – 512 с.
3. Киреев А.П. Международная экономика. В 2-х ч. Ч. 1. Международная микроэкономика: движение товаров и факторов производства. — М., 1999. – 460 с.

4. Комарова Л.А. Международные монополии-нарушители международного права /Л.А.Комарова // Изв. вузов. Правоведение. – 1981. – № 5.
5. Кулагин М.И. Государственно-монополистический капитализм и юридическое лицо // Кулагин М.И. Избранные труды. — М., 1997. – 430 с.
6. Лунц Л.А. Многонациональные предприятия капиталистических стран в аспекте международного частного права / Л.А.Лунц // Советское государство и право. – 1976. – №5. – С.122-129.
7. Ляликова Л.И. Транснациональные корпорации и проблема определения их национальности / Л.И.Ляликова // Советский ежегодник международного права, 1981. — М., 1982.
8. Наталуха В.В. Международный частный бизнес и государство. — М., 1985. – 270 с.
9. Фединяк Г.С. Міжнародне приватне право: Курс вибр. лекцій. – К.: Юрінком Інтер, 1997. – 432 с.
10. Aharony Y., On the definition of a multinational corporations // The multinational enterprises in transition. - Princeton, 1972.
11. Vaade H.W. The legal effects of codes of conduct for multinational enterprises // German yearbook of international law. Berlin, 1980. V. 22, N 3.
12. Litvak I.A., Maule C.J. The Multinational Firm: Some Perspectives // The Multinational Firm and the Nation State / Ed. by G. Paquet. — Toronto, 1972.
13. Nguyen, Hiep, Coset J.-C. The measurement of the degree of foreign involvement // Apple Economics. 1995.б Vol. 27, N 4.
14. Official Bulletin (Geneva: ILO). 1978. Vol. LXI. Series A. No. 1.
15. The OECD Declaration and Decisions on International Investment and Multinational Enterprises: Basic Texts. — Paris, 2000.
16. World Investment Report, 2000. Overview. — New York and Geneva, 2002.
17. World Investment Report, 2002. Transnational Corporations and Export Competitiveness. — New York and Geneva, 2002.

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРА

Юніна Маріна Петрівна – кандидат юридичних наук, доцент кафедри цивільного права та процесу Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ.

УДК 347.78

ДІЯЛЬНІСТЬ З ПЕРЕВІРКИ ДОКАЗІВ ПОРУШЕННЯ АВТОРСЬКОГО ПРАВА І СУМІЖНИХ ПРАВ НА СТАДІЇ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ

Назарій ГАНГУР (Львів)

Досліджено наукові проблеми діяльності щодо перевірки доказів порушення авторського права і суміжних прав на стадії досудового розслідування. Означено проблеми, з якими стикаються органи досудового розслідування при визначенні ознак вказаного кримінального правопорушення та винуватості особи на етапі збирання доказів, на підставі чого сформульовано науково обгрунтовані пропозиції тактико-організаційного характеру.

Ключові слова: кримінальне правопорушення, перевірка доказів, порушення авторського права і суміжних прав, досудове розслідування, слідчий, підозрюваний.

Исследованы научные проблемы деятельности по проверке доказательств нарушения авторского права и смежных прав на стадии досудебного расследования. Отмечены проблемы, с которыми сталкиваются органы досудебного расследования при определении признаков указанного преступления и виновности лица на этапе сбора доказательств, на основании чего сформулированы научно обоснованные предложения тактико-организационного характера.

Ключевые слова: преступление, проверка доказательств, нарушение авторского права и смежных прав, досудебное расследование, следователь, подозреваемый.

Scientific problems of proof for verification of copyright and related rights under preliminary investigation have been studied in the article. Problems which pre-trial investigation bodies face in determining the characteristics of the above mentioned criminal offense and guilt of a person on the stage of collecting evidence have been denoted. Whereby evidence-based proposals of tactical and organizational character have been formulated.

Keywords: criminal offenses, verification of evidence of infringement of copyright and related rights, pre-trial investigation, the investigator, the suspect.

Постановка проблеми. Питома вага виявлених порушень авторського права і суміжних прав у структурі злочинності відносно невелика, проте щороку правоохоронні органи реєструють все більше випадків вчинення цих кримінальних правопорушень. Виходячи із викладеного, арсенал протидії таким кримінальним правопорушенням має бути різноплановим і ефективним, тому не викликає сумніву актуальність та важливість пошуку шляхів оптимізації доказування при розслідуванні порушень авторського права і суміжних

прав.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вузькоспеціальних криміналістичних досліджень проблем розслідування порушень авторського права і суміжних прав в Україні є низка, зокрема це кандидатські дисертації О.В. Таран, Г.К. Авдєєвої, І.М. Горбаньова, І.Р. Куриліна, О.А. Севідова, О.В. Кравчука, В.А. Єрмоленко. Проте вказана проблематика усе ще залишається маловивченою у зв'язку з відсутністю комплексних кримінальних процесуальних досліджень у цьому напрямі. Крім того, усі праці названих авторів ґрунтуються на аналізі колишнього кримінального процесуального законодавства. Після прийняття у 2012 році нового КПК України, потребують вирішення процесуальні питання доказування при розслідуванні кримінальних правопорушень, передбачених ст. 176 КК України.

Мета статті полягає у з'ясуванні особливостей збирання доказів при розслідуванні порушень авторського права і суміжних прав на стадії досудового розслідування.

Виклад основного матеріалу. На цей час у наукових колах існує декілька підходів щодо виокремлення таких етапів доказування, як перевірка та оцінка доказів. Більшість науковців (точку зору яких поділяємо і ми) - Ю.П. Аленін, В.Д. Арсенєв, Ю.М. Грошевой, Є.Г. Коваленко, О.П. Кучинська, М.М. Михеєнко, визнають паралельне співіснування у процедурі доказування «перевірки доказів» та «оцінки доказів».

Перевірка доказів проводиться шляхом їх аналізу, зіставлення з іншими доказами, а також шляхом проведення додаткових слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій та інших процесуальних дій з метою пошуку нових доказів, підтвердження, або, навпаки, спростування доказів, зібраних раніше. До того ж перевірка доказів проводиться з метою з'ясування питання стосовно їх достовірності.

Не менш важливим при розслідуванні кримінальних правопорушень, пов'язаних з порушенням авторських і суміжних прав, є проведення слідчих (розшукових) дій, спрямованих на отримання та перевірку особистих доказів (повторного допиту, одночасного допиту, пред'явлення для впізнання).

При проведенні таких слідчих (розшукових) дій, які спрямовані на перевірку доказів (повторних та одночасних допитів, слідчого експерименту, пред'явлення для впізнання) у кримінальних провадженнях цієї групи, на наш погляд, необхідно активно використовувати тактичні прийоми, спрямовані на встановлення наміру осіб, які вчинили кримінальне правопорушення, а також наявності обізнаності про контрафактність продукції.

Важливість цього моменту прекрасно ілюструє прийняття рішення про закриття кримінального провадження Держинським районним судом м. Харкова щодо гр-на К., підозрюваного у вчиненні кримінального правопорушення, передбаченого ч. 3 ст. 176 КК України. Суд обґрунтовано прийшов до висновку, що підозрюваний придбав контрафактну продукцію без мети збуту, а щоб переконатися в неможливості її використання в комерційних та особистих цілях. Слідство не врахувало цю позицію Т. і не спростувало його доводи, в результаті чого останній був виправданий [1].

Суттєву роль у розслідуванні порушень авторських та суміжних прав, відіграє допит підозрюваних, який іноді визначає подальший хід розслідування. При проведенні цієї слідчої (розшукової) дії з'ясовується коло обставин, що дозволять, наприклад, констатувати факт порушення авторських та суміжних прав групою осіб, одержати про неї повне уявлення, індивідуалізувати роль і вину кожного з її учасників.

Часто у кримінальних провадженнях про порушення авторських та суміжних прав особа допитується в якості підозрюваного вже після того, як була допитана як свідок. Хоча у ч. 3 ст. 87 КПК України зазначається, що недопустимими є докази, що були отримані з показань свідка, який надалі був визнаний підозрюваним чи обвинуваченим у цьому кримінальному провадженні [2]. Однак, тут слід зауважити, що на момент допиту особи як свідка, слідчий не має достатніх підстав для повідомлення їй про підозру.

Нагадаємо, що підозрюваним у кримінальному провадженні є особа, якій у порядку, передбаченому ст. 276-279 КПК України, повідомлено про підозру, особа, яка затримана за

підозрою у вчиненні кримінального правопорушення, або особа, щодо якої складено повідомлення про підозру, однак його не вручено їй внаслідок невстановлення місцезнаходження особи, проте вжито заходів для вручення у спосіб, передбачений КПК України для вручення повідомлень (ст. 42 КПК України) [2].

Повідомлення особи про підозру – це одне з важливих процесуальних рішень, яке приймає прокурор або слідчий за погодженням із прокурором до закінчення розслідування у кримінальному провадженні. У цьому процесуальному рішенні на основі доказів, зібраних під час слідчих (розшукових) дій, конкретна особа набуває статусу підозрюваного. Набути статусу підозрюваного особа може тільки за наявності необхідних доказів, а не на підставі процесуальних даних (заяви, пояснення, оперативної інформації тощо). Підозрюваною особу не може бути визнано на підставі неперевірених і не закріплених у встановленому законом порядку відомостей [3, с. 15].

Прийняте рішення щодо повідомлення особі про підозру не означає, що мети розслідування досягнуто і його можна закінчити. Потрібно ще допитати підозрюваного щодо висунутої підозри, перевірити його показання, а в разі необхідності – виконати інші процесуальні дії. Якщо внаслідок перевірки показань підозрюваного й інших даних, отриманих під час подальшого розслідування, доказів для висновків про вину підозрюваного виявиться недостатньо або буде встановлено його невинуватість, кримінальне переслідування має бути закінчено, на підставі, передбаченій ст. 284 КПК України.

Як слушно зазначає О.В. Кришевич, результат допиту залежить від поінформованості слідчого з того чи іншого факту, який слід вивчити; від гостроти конфлікту, що виник між слідчим і обвинуваченим; від умов, в яких проходить спілкування з конфліктуючою особою, та обстановки, що складає відповідну атмосферу; вміння слідчого правильно застосувати тактичні прийоми допиту [4, с. 66]. Саме завдяки тактично правильній лінії поведінки слідчого під час допиту досягається його мета.

Допит підозрюваного слід почати з пропозиції розповісти про вчинене кримінальне правопорушення в хронологічному порядку, починаючи з обставин, при яких виник умисел на вчинення протиправних дій, що утворюють кримінальне порушення авторських і суміжних прав.

За даними вивчення матеріалів кримінальних проваджень за ознаками кримінальних правопорушень, передбачених ст. 176 КК України, встановлено, що доволі часто якість досудового розслідування у них істотно знижується через допущення слідчими порушень закону та помилок, зокрема, пов'язаних з неповнотою встановлення обставин предмета доказування в цій категорії кримінальних проваджень. Тому важливим є з'ясування таких питань: хто сприяв (підбурював) до прийняття рішення підозрюваним про заняття контрафактною діяльністю; які доводи і приклади йому наводилися в обґрунтування безпеки і прибутковості цього нелегального бізнесу. В ході допиту необхідно з'ясувати характер підготовчих дій, включаючи питання, обумовлені конкретним способом протиправної діяльності, використаним підозрюваним: проміжок часу, протягом якого здійснювалися дії з виготовлення нелегальної продукції; джерела отримання поліграфічної продукції; дії, вчинені підозрюваним для пошуку для каналів збуту контрафакту; хто сприяв цьому, надавав інформацію і разові послуги (наприклад, розміщував інформацію в Інтернеті); кому ще було відомо про його протиправну діяльність.

Конфліктна ситуація допиту підозрюваного (виявлена у 72% кримінальних проваджень про порушення авторських та суміжних прав) характеризується прагненням до протилежних цілей, врахуванням можливих дій слідчого, взаємним створенням труднощів з метою забезпечення необхідного результату. У такій ситуації слідчий повинен спонукати допитуваного до правдивих показань, діагностувати та усунути мотиви неправдивих показань.

Узагальнюючи матеріали слідчої практики, ситуації допиту підозрюваних у провадженнях, пов'язаних з порушенням авторських та суміжних прав можна умовно поділити на випадки, коли допитувані: не мають наміру давати правдиві показання про всі

обставини розслідуваної події (конфліктна ситуація); схильні до повного або часткового заперечення встановлених фактів (конфліктна ситуація); бажають давати правдиві показання (неконфліктна ситуація).

За наявності конфліктної ситуації, що складається на момент допиту, слідчий повинен вдатися до таких тактичних прийомів: роз'яснення допитуваному значення дачі правдивих показань (можливість укладення угоди про визнання винуватості); з'ясування мотивів дачі неправдивих показань і усунення цих мотивів; переконання за допомогою логічних доводів про безглуздість спроб дачі неправдивих показань; максимально деталізувати і конкретизувати показання допитуваного; пред'явити докази, які викривають допитуваного (починаючи з самих вагомих або навпаки); повторний допит [5, с. 140].

При допиті членів злочинної групи з'ясовуються: роль кожного з них; період діяльності групи; регіони, де було налагоджено збут контрафакту. Особлива увага повинна приділятися з'ясуванню схем злочинної діяльності, пов'язаної з «відмиванням» отриманих прибутків і виявленню партнерів цього сегмента їх нелегального бізнесу.

Добре відомо, що допит членів злочинної групи завжди пов'язаний з низкою труднощів. У зв'язку з цим слід дотримуватись рекомендацій тих авторів, які вважають, що «при круговій поруці» членів групи слід починати з встановлення «слабкої ланки» - найменш стійкого учасника злочину [6, с. 732]. Зазначені рекомендації, на наш погляд, також доцільно враховувати при підготовці та проведенні інших слідчих (розшукових) дій за участю осіб цієї категорії: пред'явленні для впізнання, одночасному допиті двох чи більше вже допитаних осіб та ін.

При цьому необхідно пам'ятати, що допитувана особа (підозрюваний з числа найманих продавців або свідок) може перебувати в різних видах залежності від злочинців, як-то: неповернення боргу, підпорядкованість його самого або близьких родичів по роботі та ін. Пріоритетне значення при цьому має наступний тактичний прийом, спрямований на встановлення наміру злочинця, - надання психологічної допомоги [7, с. 15], що складається з таких напрямків, як подолання страху або помилкового відчуття солідарності у допитуваного. На наш погляд, даний прийом має сенс застосовувати при проведенні допиту будь-якого учасника кримінального провадження, якщо є сумніви в його нещирості, оскільки така поведінка, зазвичай, пояснюється страхом перед відповідальністю, а даний прийом спрямований на подолання цього страху.

Одним з поширених недоліків є відсутність належної підготовки до допиту. Можна не сумніватися, що часу у слідчого для ретельної підготовки до першого допиту часто явно не достатній, крім того, зазвичай низька ступінь інформованості про особу допитуваного. Тому, починаючи допит, слідчий повинен заздалегідь визначити коло можливих питань, що підлягають з'ясуванню, і послідовність їх постановки. При цьому, на наш погляд, досить важливою обставиною є наявність у слідчого відомостей, що стосуються, в тому числі, вузьких спеціальних питань, що відносяться до організації та функціонування всього ланцюжка контрафактного бізнесу. Це дозволить вести допит більш впевнено, не відволікаючись на додаткове осмислення отриманих відповідей, які нерідко супроводжуються термінами, сленговими словами і висловлюваннями. Крім того, подібна інформованість слідчого є важливим фактором психологічного впливу на допитуваного.

Не варто забувати, що під час досудового розслідування після повідомлення особі про підозру може бути отримано нові докази, які тягнуть необхідність зміни повідомлення особі про підозру. Може бути також дано іншу оцінку вже відомим доказам (13,5% вивчених кримінальних проваджень).

Доповнення повідомлення про підозру необхідне в тих випадках, коли у процесі розслідування, після повідомлення про підозру, з'ясовують нові факти злочинної діяльності особи. Додаткові обставини можуть спричинити підозру в новому кримінальному правопорушенні або заміну підозри в одному кримінальному правопорушенні на підозру в іншому. Доповнення повідомлення про підозру може призвести до зміни кваліфікації. Тому слідчий, у разі необхідності доповнити повідомлення про підозру, має скласти нове повідомлення про підозру особи та вручити їй це повідомлення.

Зміна повідомлення про підозру (у вузькому розумінні) може бути зумовлена виявленням обставин, які змінюють характер відомостей, викладених у попередньому повідомленні про підозру. Може бути уточнено фактичні обставини вчиненого (місце, час, спосіб діяння, характер і розмір шкоди тощо), виправлено раніше допущену помилку або неточність формулювання підозри [3, с. 78].

Спростування частини повідомлення про підозру означає, що: повідомлення про підозру за окремим епізодом чи самостійним діянням не підтвердилося; не підтверджено кваліфікуючу ознаку; не підтверджено певну дію в структурі окремого епізоду або діяння; стала зайвою кваліфікація діяння за сукупністю кримінальних правопорушень (за декількома статтями КК України). Такі випадки мали місце у 22% кримінальних проваджень про порушення авторських та суміжних прав.

В теорії кримінального процесу та криміналістики слідчий експеримент розглядається як одна з найскладніших процесуальних дій. Особливість слідчого експерименту полягає в тому, що під час його здійснення проводяться дослідні (експериментальні) дії з метою перевірки і уточнення відомостей та отримання нових обставин кримінального правопорушення.

Проведення слідчого експерименту сприяє формуванню у слідчого внутрішнього переконання про наявність чи відсутність певних фактів, процесів, явищ та їх сутності; правильність виконання ним певних важливих дій. Слідчий експеримент не просто сприяє перевірці наявних доказів, версій та отриманню нових доказів і переконує слідчого в його обізнаності, але й формує у слідчого впевненість у тому, що отримання нових доказових фактів за допомогою проведення інших слідчих дій в цій ситуації неможливо. Тому, виходячи із ситуаційної обумовленості слідчого експерименту, необхідно зазначити про доцільність і необхідність його проведення та в певних випадках незамінний його характер, а тактичні прийоми слідчого експерименту необхідно розглядати в нерозривній єдності із слідчою ситуацією, тактичним рішенням, тактичним ризиком, тактичним завданням [9, с.108].

До тактичних умов проведення слідчого експерименту у вказаних кримінальних провадженнях необхідно віднести такі: максимальна наближеність умов проведення слідчого експерименту (експериментальні дії необхідно проводити на тому ж місці, в той же самий час доби, в тих самих кліматичних та звукових умовах; з використанням тих же предметів, об'єктів та речових доказів або з використанням макетування та схожих предметів); багатократність проведення однорідних дослідів у різних варіантах при змінених умовах; проведення дослідів у декілька етапів; 4) дотримання тих самих характеристик дій, які мали місце під час вчинення кримінального правопорушення та змісту дослідних дій.

З метою підвищення якості проведення слідчого експерименту, а також досягнення мети його проведення, вбачаємо доцільним залучення відповідного спеціаліста.

Висновки. Отже, найбільш результативним засобом збирання доказів у вказаних кримінальних провадженнях є такі слідчі (розшукові) дії, як огляд, обшук, допит та слідчий експеримент. Іншими процесуальними діями, спрямованими на збирання доказів при проведенні досудового розслідування у кримінальних провадженнях про порушення авторського права і суміжних прав є: *негласні слідчі (розшукові) дії; витребування та отримання від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, службових та фізичних осіб.*

БІБЛІОГРАФІЯ

1. Архів Держинського районного суду м. Харкова [Електронний ресурс]. – Режим доступу : dg.hr.court.gov.ua/sud2011/.
2. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI // Офіційний вісник України. – 2012. – № 37. – Ст. 1370.
3. Ахундова А. А. Захист прав підозрюваного у кримінальному провадженні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 / А. А. Ахундова. – К., 2013. – 17 с.
4. Кришевич О. В. Застосування тактичних прийомів для вирішення конфліктів при допиті / О. В. Кришевич // Право України. – 2001. – № 3. – С. 66-68.
5. Дуда В. Я. Розслідування порушень порядку здійснення операцій з металобрухтом : дис. на

здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 / В. Я. Дуда. – К., 2015. – 229 с.

6. Белкин Р. С. Криминалистика и доказывание (методологические проблемы) / Р. С. Белкин, А. И. Винберг. – М. : Юрид. лит., 1969. – 216 с.

7. Васильев А. Н. Тактика отдельных следственных действий / А. Н. Васильев. – М. : Юрид. лит., 1981. – 112 с.

8. Селиванов Н. А. Вещественные доказательства (криминалистическое и уголовно-процессуальное исследование) / Н. А. Селиванов. – М., 1971. – 200 с.

9. Чернецький О. К. Слідчий експеримент в кримінальному судочинстві : тактика і психологія : дис. на здобуття наук ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 / О. К. Чернецький. – Харків, 2013. – 192 с.

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРА

Гангур Назарій Володимирович – здобувач кафедри кримінального процесу Львівського державного університету внутрішніх справ.

УДК 347.211

ПРОБЛЕМА ВИЗНАЧЕННЯ ПРАВОВОЇ ПРИРОДИ БЕЗГОТІВКОВИХ ГРОШЕЙ У СУЧАСНІЙ НАУЦІ ТА ЮРИДИЧНІЙ ПРАКТИЦІ

Ольга ДАНИЛЕНКО (Харків)

Статтю присвячено аналізу теорій правової природи безготівкових грошей як об'єкта цивільних прав. Зокрема, розглядаються ключові положення зобов'язальної і речової концепції правової природи грошей у безготівковій формі, відзначаються їх недоліки та переваги. Обґрунтовується висновок, що через протиріччя, які є характерними для кожної із вказаних теорій необхідно об'єднати наукові позиції у цій сфері, що призведе до узагальнення існуючих підходів з цього питання.

Ключові слова: об'єкти цивільних прав, гроші, правова природа безготівкових грошей, майнові права, речі.

Статья посвящена анализу теорий правовой природы безналичных денег как объектов гражданских прав. В частности, рассматриваются основные положения обязательственной и вещной концепции правовой природы денег в безналичной форме, отмечаются их недостатки и преимущества. Обосновывается вывод, что из-за противоречий, которые характерны для каждой из указанных теорий, необходимо объединить научные позиции в этой сфере, что приведет к обобщению существующих подходов по этому вопросу.

Ключевые слова: объекты гражданских прав, деньги, правовая природа безналичных денег, имущественных прав, вещи.

The article is devoted to the analysis of theories of legal nature of cashless money as an object of civil laws. In particular, key positions of obligation and material conception of legal nature of money in a cashless form are examined; their defects and advantages are marked. A conclusion is grounded, that through contradictions, that are characteristic for each of the indicated theories, it is necessary to unite scientific positions in the field of it, that will result in generalization of existent approaches through this issue.

Keywords: objects of civil rights, money, legal nature of bank money, property rights, things

Постановка проблеми. Проблема визначення юридичної природи грошей, будучи не новою, все ж залишається досить складною та дискусійною в цивілістичній доктрині. Традиційне для цивільного права розуміння сутності грошей як речей наштовхується на виклики сучасності, пов'язані з розвитком науково-технічного прогресу, новітніх інформаційних технологій та комунікаційних систем, які стали поштовхом для появи безготівкових грошей, а зрештою й так званих «електронних грошей», які не просто посідають гідне місце в економічній структурі суспільного виробництва, але й багато в чому витісняють традиційні гроші. З огляду на це, розглядаючи гроші як об'єкт цивільних прав, не можна залишити поза увагою проблему визначення правової природи безготівкових грошей.

Також слід зауважити, що вирішення питання про природу безготівкових грошових коштів має на меті не лише теоретичний інтерес, а й велику практичну значимість. Це пов'язано в першу чергу з тим, що переважна більшість розрахунків в наш час здійснюється у безготівковій формі, більш того, розрахунки готівкою для юридичних осіб та фізичних осіб обмежені у встановленому законом порядку (п. 3 ст. 1087 ЦК України) [1]. З огляду на зазначене, розробка хибного теоретичного підходу до правової природи безготівкових коштів може призвести відповідно й до помилок у розв'язанні багатьох практичних задач.

В науці цивільного права існує чисельна кількість підходів із означеного питання, що склалися внаслідок дискусії, яка триває понад століття. Це обумовлює необхідність докладніше проаналізувати погляди правників на природу безготівкових грошових коштів, що також надасть змогу вирішити питання єдності або розбіжності їх правових режимів з готівкою, а отже, і визначення місця грошей в системі об'єктів цивільних прав взагалі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Матеріалом для написання статті став широкий спектр як вітчизняних, так і зарубіжних наукових робіт, авторами яких є: О.Д.Анциферов [2], М.Л.Башкатов [3], І.А.Безклубий [4], В.В.Вітрянський [5], К.Демушкіна [6], Л.Г. Єфімова [7], Ф.С. Карагусов [8], В.Ф. Кузьмін [9], В.О.Лапача [10], Л.А.Лунц [11], Л.О. Новоселова [12], О.П. Подцерковний [13], Н.Ю. Рассказова [14], І.В. Спасібо-Фатєєва [15], К.Т. Трофимов [16], Є.О. Суханов [17], С.І. Шимон [18], І.А. Шкарінов [19] та ін.

Мета статті - запропонувати принципово нове вирішення вказаної проблеми або обґрунтувати перевагу однієї із раніше запропонованих концепцій розуміння правової природи безготівкових грошей. Для цілей майбутніх досліджень в цій сфері вважається доречним підведення підсумків та формування теоретичних узагальнень, які дозволять визначити гроші як особливий об'єкт цивільних прав.

Виклад основного матеріалу. Стосовно правової природи безготівкових грошей у науковій літературі були висловлені різноманітні точки зору, часом зовсім протилежні за змістом: від повного заперечення існування безготівкових грошей до обґрунтування їх інформаційної природи. Водночас дана дискусія досягла певних результатів, які піддаються певному аналізу та узагальненню.

В цілому спроби вчених-юристів виявити правову сутність безготівкових грошей призвели до формування двох різних концепцій: зобов'язальної та речової. Розглянемо послідовно кожен з них і спробуємо визначити найбільш коректний юридичний підхід.

Прибічників зобов'язальної теорії безготівкових грошей об'єднує наступне – всі вони визначають природу грошових коштів на банківських рахунках як зобов'язальне право вимоги клієнта до банку, що випливає з договору банківського рахунку. При цьому, безготівкові грошові кошти визначаються як запис на відповідному рахунку клієнта у банку, що засвідчують розмір права вимоги володільця рахунку у цьому банку [20, с. 552]. Відповідно, на підставі договору банківського рахунку клієнт передає у власність банку готівкові гроші, а на заміну отримує зобов'язальне право вимоги, безготівкові гроші на рахунку, таким чином, ототожнюються з майновими правами. Таким чином, при здійсненні руху безготівкових грошових коштів відбувається оборот саме майнових прав, при цьому перехід таких прав описується авторами за допомогою різних відомих з часів римського права теоретичних конструкцій, таких як цесія, делегація, переведення боргу [3, с. 80].

Одним із перших серед вітчизняних науковців, хто сформував підхід до розуміння природи безготівкових грошей саме як прав вимоги був Л.А. Лунц, який писав: «В результаті зарахування грошової суми на свій поточний рахунок кредитор замість готівкових грошей отримує вимогу до банку...» [11, с. 291]. Помітимо, що й до теперішнього часу значна кількість правників дотримується саме такого розуміння [4, с. 107; 5, с. 172; 12, с. 17; 17, с. 16], більш того, воно є зараз в цивілістиці загальноприйнятим. На таких же позиціях стоїть і українська судова практика з огляду на роз'яснення Вищого господарського суду України, де розтлумачено порядок застави безготівкових коштів [21, п.п. 3.3]. Разом з тим, не зважаючи на широку популярність вказаного підходу, можна відзначити притаманні йому певні недоліки.

По-перше, неоднозначним вбачається теза про те, що клієнт відкриваючи рахунок у банку передає останньому грошові знаки у власність, на заміну отримуючи зобов'язальне право вимоги, що становлять безготівкові грошові кошти. Згідно зі ст. 7 ЗУ «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні» банки мають право відкривати своїм клієнтам вкладні (деPOSITні), поточні та кореспондентські рахунки. Дана норма містить визначення

зазначених видів рахунків, при цьому вказується, що як вкладний, так і поточний рахунки відкриваються банком клієнтові на договірній основі для *зберігання* (курсив мій) коштів [22]. Отже, ґрунтуючись на нормативних положеннях, можна констатувати факт, що гроші клієнтів перебувають в банку на умовах зберігання, відповідно банк не набуває права власності на гроші, розміщені на рахунках клієнтів. При цьому він має право використовувати залучені кошти, але така можливість пов'язана не з переходом до банку права власності на залучені кошти, а зі статусом банку як фінансового посередника. Натомість, у законодавстві відсутня норма, яка вказувала про припинення права власності на гроші клієнта банку внаслідок укладення договору банківського рахунку чи банківського вкладу; не передбачено законом і трансформації права власності на гроші у право вимоги до банку. До того ж у згадуваній нормі ЗУ «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні» зазначається, що зарахування коштів на рахунок клієнта здійснюється як шляхом внесення їх у готівковій формі, так і шляхом переказу коштів у безготівковій формі з інших рахунків. Тобто, виходить, що зобов'язальні права вимоги до банку, яким є безготівкові грошові кошти, можуть виникати не лише внаслідок передачі клієнтами готівки, але й внаслідок зарахування самих же безготівкових грошових коштів, що видається не досить логічним.

По-друге, якщо визнати безготівкові грошові кошти зобов'язальними правами вимоги, то виходить, що кредитор за будь-яким грошовим зобов'язанням може не погодитися на платіж у безготівковій формі, адже майнові права не наділені функцією законного платіжного засобу, та й будь-якою функцією грошей взагалі, адже як писав В.Ф. Кузьмін: «Право взагалі і право на гроші зокрема не здатне виконувати функції такої економічної категорії, як гроші. Воно не може функціонувати в якості міри вартості, а відповідно не може бути еквівалентом інших товарів. Право на гроші (в т.ч. і суб'єктивне право в конкретних правовідносинах) не є засобом платежу з тієї причини, що не здатне бути еквівалентом вартості, не може реалізувати ціну товару, не будучи грошовим виразником його вартості, а без такої реалізації, взагалі не можна вести мову про платіж» [9, с. 16]. Виходячи із вказаного впливає, що безготівкові гроші не могли б взагалі називатися грошами, адже законний платіжний засіб є правовою формою грошей як об'єкта цивільних прав. У такому випадку зобов'язання за будь – яким договором (позика, купівлі-продажу і т.д.), якщо розрахунок відбувається у безготівковій формі, за допомогою перерахування безготівкових грошових коштів, які взагалі грошами не є, не можна б було класифікувати як грошове. Разом з тим, всім відомий факт, що розрахунки готівкою обмежені як для фізичних, так і для юридичних осіб на законодавчому рівні, і взагалі перевага у розрахунках надається безготівковій формі. На практиці більшість грошових зобов'язань виконується шляхом переміщення безготівкових грошових коштів по рахунках контрагентів, які вони відкривають у різних кредитних установах.

По-третє, позиція, за якою безготівкові гроші прирівняні до майнових прав, нашою думкою, що у разі надання клієнтом доручення банку перерахувати певну суму грошей іншій особі відбувається перерахування не грошових коштів, а перехід зобов'язального права вимоги, який повинен підпорядковуватися режиму обороту зобов'язальних прав. Відповідно необхідно визнати, що при безготівкових розрахунках відбувається уступка отримувачу коштів права вимоги платника до банку. Але у більшості випадків, таке право вимоги отримувач пред'являє не до банку платника, а до банку де міститься його власний рахунок. Разом з тим відомо, що у разі відчуження майнового права вимоги завжди відбувається заміна сторони кредитора без заміни боржника. У такому випадку виникає як уступка права вимоги, так і переведення боргу, причому останнє здійснюється без згоди кредитора.

О.Д. Анциферов слушно відзначає, що при застосуванні до розрахунків з використанням двох або більше банків конструкцій переведення боргу і уступки прав вимоги виникають очевидні протиріччя. Обґрунтовуючи свою точку зору вчений вказує, що борг може переводити тільки боржник, але банк платника не є боржником отримувача, як наслідок, і не може переводити неіснуючий борг перед отримувачем на банк отримувача. Щодо боргу банку платника за договором банківського рахунку перед своїм клієнтом –

платником, то переведення даного боргу на банк отримувача означав би виникнення зобов'язального зв'язку між платником в якості кредитора і банком отримувача в якості боржника, що не передбачено законодавством. На думку О.Д. Анциферова, навіть за умови припущення вказаного зобов'язання, питання про те, яким чином потім право вимоги до банку отримувача переходить від платника до отримувача [2, с. 13-14]. Таким чином, виникає досить складна і не зручна теоретична конструкція, що значно ускладнює розрахунки. Казахський цивіліст, який є спеціалістом в галузі грошей та цінних паперів, Ф.С. Карагусов, спроби вчених звести платежі безготівковими грошами до таких інститутів як переведення боргу та новація грошового зобов'язання назвав безперспективними. Дійсно, слід погодитися з думкою даного автора, що здійснюючи щоденні платежі і розрахунки із використанням свого поточного банківського рахунку, відповідний суб'єкт має на меті виключно виконання ним особисто його обов'язку сплатити набуті їм товари, роботи чи послуги, при цьому не переводячи борг на когось, не покладаючи на когось виконання свого зобов'язання, не замінюючи це своє грошове зобов'язання іншим зобов'язанням [8, с. 157]. Отже, більш переконливою видається думка, що у даному випадку має місце не перехід права вимоги, а реалізація банком конкретної вимоги клієнта, що виникла на підставі заяви, наприклад, про перерахування грошових коштів, в результаті якої саме право вимоги припиняється [23, с. 32]. До того ж в законі прямо зазначається, що переказ коштів – це рух певної суми коштів (*а не прав вимоги до банку*), з метою її зарахування на рахунок отримувача або видачі йому у готівковій формі (ст. 1 ЗУ «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні») [22].

По-четверте, визнаючи природу безготівкових грошей як майнових прав вимоги до банку, необхідно було б погодитися з можливістю поширення на них ознак майнових прав як об'єктів цивільних правовідносин. Однак, як справедливо зазначає вітчизняний спеціаліст у сфері майнових прав С.І. Шимон: «Безготівкові гроші за своєю природою не тотожні оборотоздатним майновим правам вимоги, суттєво від них відрізняються». При цьому автор вказує на відмінності між безготівковими грошами і майновими правами вимоги, які полягають у наступному: 1) гроші є засобом платежу та мірилом майнової вартості майнових благ, тоді як майнові права самі підлягають оцінці в грошах; 2) безготівкові гроші обов'язкові до прийняття, тоді як для «розрахунків» майновим правом вимоги необхідна домовленість сторін; 3) обмеження обігу безготівкових грошей можливе на підставі закону, тоді як обмеження оборотоздатності майнових прав може здійснюватися й на основі правочину між учасниками; 4) майновому праву вимоги протистоїть обов'язок боржника задовольнити вимогу шляхом надання майнового блага з майна боржника. Тоді як обов'язок банку видати і передати гроші з рахунку клієнта здійснюється не за рахунок майна банку, а зі складу тих коштів, які належать клієнтові, внесені ним чи надійшли на його рахунок від інших суб'єктів; 5) безготівкові гроші можуть виступати об'єктом суб'єктивного майнового права вимоги; 6) майнові права обмежені строком позовної давності, після чого їхня цінність втрачається, тоді як безготівкові гроші цінності ніколи не втрачають, право розпоряджатися ними не обмежене строком; 7) цінність майнового права як об'єкта забезпечується обов'язком боржника передати визначені майнові блага, тоді як безготівкові гроші мають мінову вартість самі по собі і можуть забезпечувати згадувану цінність майнового права вимоги [18, с. 376-377].

Таким чином, оцінюючи все вищеперераховане необхідно позначити, що всі перелічені погляди на правову природу безготівкових грошей як майнових прав вимоги, не можуть претендувати на повноту та всебічність, оскільки містять ряд недоліків. Разом з тим, не можна заперечувати зв'язок безготівкових грошей із майновими правами. На нашу думку, причиною їх спорідненості, можна назвати історію появи дематеріалізованих грошей. Адже, якщо уважно проаналізувати еволюцію грошей, то можна помітити, що поява безготівкової їх форми пов'язана із використанням у якості платіжного інструменту таких цінних паперів як вексель або чек, які теж здатні слугувати для обміну та розрахунків. Так, на етапі коли науково-технічний прогрес та інформаційні технології не досягли сучасного рівня розвитку, оплата боргів та витрат у безготівковій формі

здійснювалися переважно чеками або переводними векселями, тобто за допомогою права вимоги щодо фінансової установи, де були розміщені гроші [24, с. 140]. Тобто, роль грошей як платіжного засобу певний період виконували зазначені цінні папери. Однак розвиток ринкових відносин призвів до появи інноваційних продуктів для здійснення платежів, чому, звичайно, сприяв науково-технічний прогрес і розвиток фінансового ринку, що стало передумовою дематеріалізації самих грошей, можливості їх існування у інформаційному просторі.

Спробуємо проаналізувати протилежні попередньому напрямку погляди науковців, які визнають речову природу безготівкових грошових коштів. Прихильниками або навіть засновниками даної теорії на пострадянському просторі слід визнати російських цивілісток Є. Демушкіну та Л.Г. Єфімову. Так, Є. Демушкіна зазначає, що невизнання безготівкових грошей в якості речей підриває природу грошей, як загального засобу обміну товарами, як загального засобу звернення. На її думку, погляди на безготівкові гроші як на майнові права не дають відповіді на питання про те, що є гроші, оскільки значення безготівкових грошей звужується тільки до сфери відносин банків-клієнт [6, с. 38]. Л.Г. Єфімова визначає безготівкові гроші як кредитові залишки різних рахунків клієнтури у банках, на які розповсюджено дію глави 45 ЦК РФ [25, с. 28]. Формуючи правову конструкцію безготівкових грошей, автор приходиться до висновку, що в окремих випадках операції по банківським рахункам (рахункам «депо») здійснюються за правилами, які застосовуються під час передачі готівкових грошей (бездокументарних цінних паперів), тобто речей. На безготівкові гроші (і бездокументарні цінні папери) нерідко розповсюджуються деякі положення права власності. Таким чином, безготівкові гроші – це квазі-готівкові, фікція готівкових грошей у визначених законодавством межах [26, с. 102].

Очевидною перевагою викладеної концепції є намагання побудувати моністичне розуміння грошей, не розділяючи їх в залежності від форм на окремі об'єкти. Крім того позиція Л.Г. Єфімової отримала підтримку серед науковців і стала базисом для обґрунтування можливості застосування речових прав, зокрема права власності на безготівкові кошти, внесені на банківські рахунки [27, с. 263-267; 28, с. 60; 29, с. 25]. Разом з тим, вказана теорія, на наш погляд, також не є бездоганною.

Як бачимо, висновок автора заснований на теоретичних положеннях про фікцію як правовий прийом описаний Д.І. Мейером. Однак, слід погодитися, що захоплення фікцією як технічним прийомом поза аналізом природи такого прийому небезпечно, оскільки може призвести до помилок [14, с. 139]. Питання про сутність та можливості такого прийому юридичної техніки як фікція потребує окремого аналізу, що виходить за рамки нашого дослідження. Ми лише коротко позначимо, що Д.І. Мейер писав: «Юридичний побут знайомить нас також з відхиленнями від нормального порядку: визначення, розраховані на відомі факти, отримують силу, хоча останніх (тобто фактів) ми і не вбачаємо. До таких відхилень належать наступні випадки: 1) вимислене існування факту, про який відомо, що він зовсім не існує або існує в іншому вигляді: належать сюди так звані вимисли права – *fictiones juris...*» [30, с. 54]. М.М. Муравйов – автор статті «Правова природа безготівкових грошей» [31], слушно відзначає думку Н.О. Нерсесова з приводу сутності фікції: «Взагалі фікція призводить до хибного і неправильного уявлення про поняття; вона дає підставу визнавати те, чого не існує в дійсності. Фікція має місце там, де до даних фактичних відносин застосовуються далекі від їх природи юридичні начала; через неї вперше виникає право. Замість того, щоб створити для нових цивільних відносин відповідні до їх природи юридичні правила, за допомогою фікції їх обговорюють за існуючими вже нормами. Фікція припускає дві нерівні величини рівними, двоє різнорідних відносин тотожними».

На нашу думку, гроші у безготівковій чи готівковій формі не є різнорідними категоріями. Не випадково, Ірвінг Фішер ще у минулому називав безготівкові кошти субінститутом грошей [13, с. 163]. Правова система Англії, до речі, виходить з конструкції, яка вироблена в судах загальної права та «заснована на аналогії між

банківським платежем і платежем готівкою»[13, с. 163]. На підтвердження рівності готівкової та безготівкової форми грошей можна навести й норму чинного ЦК України. Так, за ст. 1049 ЦК України позика вважається повернутою у момент передачі позикодавцю речей, визначених родовими ознаками, або зарахування запозиченої грошової суми на його банківський рахунок [1]. Вбачається, що в даному випадку закон прирівнює готівковий та безготівковий платіж під час виконання зобов'язання. На теоретичному рівні безготівкові гроші як дійсну форму грошей визнають О.П.Подцерковний, Є.О. Алісов [13, с. 163; 32].

На власний погляд, за своєю сутністю безготівкові гроші, як і готівкові, є майновим благом, носієм грошових одиниць. Їх відмінність полягає лише у тому, що вони існують умовно, але у конкретному обсязі, що зафіксований в облікових записках на рахунках, при цьому мисляться, як реальні гроші. Якщо ж навіть припустити їх різну правову сутність, то це зовсім не означає, що вони мають різні властивості. Навпаки ці дві категорії є однорідними, такими що належать до єдиного роду, роду грошей. Поєднання ряду об'єктів в межах певного родового поняття визначається сутністю або змістом. Зміст грошей на сучасному етапі розвитку нашої держави, як було визначено в одній із попередніх робіт, становить грошова одиниця України гривня, що визначена законним платіжним засобом [33]. Заміна такої матеріальної оболонки як грошовий знак на запис на банківському рахунку не означає знищення грошової одиниці, яка продовжує існувати та виконувати функціональне призначення грошей. Таке перетворення виключає лише можливість фізичної передачі грошей та змінює юридичний склад, необхідний для цього. Як слушно відмічається у науковій літературі: «готівковість» та «безготівковість» – це лише зовнішній аспект, форма грошей як об'єкта цивільних правовідносин. Вони втілюють універсальне майнове благо (цінність), виступають власне міноюю вартістю і мірилом мінової вартості інших об'єктів. Від форми грошей не залежить функція, яку вони виконують у цивільному обороті, та їх місце в структурі цивільного правовідношення [18, с. 374-375]. Спираючись на перераховане, безготівкові кошти не можна назвати вимисленим існуванням факту, фікцією готівкових, що ототожнюються з речами.

Визначаючи природу безготівкових грошових коштів необхідно звернути увагу на позицію О.П. Подцерковного, який вважає, що безготівкові гроші – форма дійсних грошей у вигляді спеціальних записів на банківських рахунках. На думку згаданого вченого, безготівкові кошти є записами не лише в економічному, але й юридичному сенсі. Це означає, що безготівковими грошами можуть визнаватися лише ті записи про дійсні гроші, що існують в установленій Національним банком формі (захищеній унормованими технічними засобами, що виключають їх втрату), використовуються в легальній грошовій одиниці. Тобто йдеться не про звичайний запис інформації про гроші, а про такий запис, який підтверджено у визначеній правовий спосіб, що обумовлює здатність таких записів до передачі в специфічній мережі іншим уповноваженим на здійснення таких операцій суб'єктам [13, с. 168].

В цілому, на наш погляд, даний підхід заслуговує на схвалення та може бути підтриманий як найбільш реалістичний з погляду сьогоденної цивільно-правової дійсності. При цьому, розвиваючи позицію О.П. Подцерковного, слід зауважити, що ми не зводимо безготівкові гроші до записів на банківському рахунку. Іншими словами, записи будучи виразником грошей, тобто легальної грошової одиниці, самі таким благом не є, вони є основою обліку, здійснюються, змінюються і ліквідуються у визначений правовий спосіб уповноваженими на те суб'єктами. Записи не наділені оборотоздатністю, нею наділені саме гроші, які посвідчуються або фіксуються записами, а цивільне законодавство регулює юридичні особливості здійснення таких записів.

Вищевикладене свідчить про те, що на відміну від готівкових грошей, передача яких ґрунтується на принципах речового права, передача безготівкових грошей заснована на реалізації зобов'язально-правових механізмів, в яких взаємовідносини сторін чітко визначені законом і вони діють суворо в межах своїх повноважень. Інакше,

якщо передача готівки ґрунтується на втраті фізичного володіння нею, зі всіма речово-правовими наслідками, то для забезпечення обігу безготівкових коштів в цивільному обороті необхідним є залучення третіх осіб-посередників та інформаційно-комунікаційних систем, діяльність яких визначена та регулюється спеціальними законодавством. Таким чином, стосовно передачі безготівкових грошей законом встановлений зовсім особливий порядок і спосіб його здійснення. Недотримання такого порядку є підставою відсутності переходу прав на вказаний об'єкт цивільних прав. В такому випадку в правовому режимі грошей можна виділити спеціальні правові норми, спрямовані на регулювання відносин, що забезпечують оборотоздатність саме безготівкової форми грошей.

При цьому, видається правильним й те, що відносини з приводу безготівкових грошових коштів не можуть бути урегульовані лише в межах зобов'язального права, адже на практиці на безготівкові грошові кошти поширюються окремі положення речово-правового режиму.

Так, законодавство містить низку норм, із аналізу яких можна дійти висновку, що на безготівкові кошти поширюється режим права власності. Зокрема, відповідно до ст. 191 ЦК України підприємство як єдиний майновий комплекс є нерухомістю, тобто може бути об'єктом права власності. До складу підприємства як єдиного майнового комплексу входять в тому числі й права вимоги до банку стосовно внесених на рахунок чи у вклад коштів [1].

Крім того, якщо відмовитися від визнання грошових коштів на рахунку власністю клієнта, то стає незрозумілим, на якій правовій підставі до нього можуть бути застосовані такі заходи, як арешт рахунка або конфіскація вкладу. Можливість застосування вказаних заходів підтверджує той факт, що безготівкові грошові кошти на рахунку клієнта входять до складу майна клієнта, що є його власністю.

Однак відповідно до чинних нормативних положень, навіть майнові права для потреб цивільного обороту прирівняні до речей, хоча їх сутність зовсім інша [34]. В даному контексті слушним є судження Д.В. Мурзіна, який зазначив: «... в цивільному праві виникає паралелізм правового регулювання, коли об'єкти формально розділяються, але для регулювання відносин з приводу нових об'єктів використовуються ті ж засоби, що і для існуючих.» [35, с. 81]. Такий підхід дозволяє сформулювати висновки, що і до безготівкових грошових коштів можуть застосовуватися всі правила стосовно грошових знаків у вигляді банкнот та монет, на які законодавством поширюється правовий режим речей. Очевидно, що до схожого висновку у пізніх своїх роботах доходить і Л.Г. Єфімова, яка зазначає: «... безготівкові гроші мають змішаний речово-зобов'язальний правовий режим. За своєю початковою природою вони вважаються правами вимоги до банку. Однак в силу юридичної фікції законодавець розповсюджує на безготівкові гроші та бездокументарні цінні папери окремі прийоми правового регулювання речових правовідносин» [7, с. 38]. Виходячи з даного положення можна пояснити всі ті особливості, на які посилаються прихильники речової теорії безготівкових грошей.

Висновки. Підводячи підсумки вищезазначених дискусій, необхідно зупинитися на наступних моментах.

Всі перераховані нами напрямки розвитку вчення про безготівкові грошові кошти є спробою обґрунтування переваги або зобов'язального або речового елемента в процесі виявлення їхньої правової природи. Разом з тим, як ми бачимо із проведеного нами аналізу, кожна із моністичних теорій носить штучний характер, бо приречена на формування штучних юридичних конструкцій, адже не здатна бездоганно пояснити правову природу досліджуваного об'єкта.

З огляду на протиріччя, що містить кожна з вказаних теорій, видається доречним висновок, що безготівкові грошові кошти з точки зору цивільного права мають подвійну речово-зобов'язальну правову природу. Слід об'єднати наукові позиції щодо зобов'язального і речового розуміння правової природи грошей у безготівковій формі, що призведе до узагальнення існуючих підходів з цього питання. Зобов'язально-правова

природа безготівкових грошей виявляється в наявності зобов'язальних відносин між володільцем рахунку, на якому обліковуються зазначені кошти, та особою (банком чи іншою фінансовою установою), яка відкрила такий рахунок та здійснює його обслуговування. В той час як окремі положення речового режиму мають місце щодо безготівкових грошей, що насамперед, підкреслює спорідненість їх з готівкою.

БІБЛІОГРАФІЯ

1. Цивільний кодекс України // ВВР України. – 2003. – №№ 40–44. – Ст. 356.
2. Анциферов О.Д. Залог денежных средств на банковском счете: монография / О.Д. Анциферов. – М.: Волтерс-Клувер, 2011. – 144 с.
3. Башкатов М.Л. Деньги в гражданском праве: очерк некоторых проблем теории / М.Л. Башкатов // Актуальные проблемы гражданского права. Сборник статей. – М.: Норм, 2008. – Вып. 12. – С. 56-80.
4. Безклубий І. А. Банківські правочини: цивільно-правові проблеми: монографія / І.А.Безклубий. – К.: Вид.-поліг. Центр «Київський університет», 2005. – 378 с.
5. Витрянский В.В. Договор доверительного управления имуществом / В.В. Витрянский – М.: «Статут», 2001. –191 с.
6. Демушкина Е. Вопросы гражданского права в теории и практике обращения бездокументарных ценных бумаг / Е.Демушкина. – М., 1999. [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.mirkin.ru/_docs/book027.pdf
7. Ефимова Л.Г. Распоряжение безналичными деньгами по российскому законодательству / Л.Г.Ефимова // Закон. – М.: Известия, 2005 № 11. – С. 38-47.
8. Карагусов Ф.С. Ценные бумаги и деньги как объекты гражданских прав: Учебное пособие / Ф.С.Карагусов – Алматы: Научно-издательский центр КОРУ, 2009. – 232 с.
9. Кузьмин В.Ф. Кредитные и расчетные правоотношения в промышленности / В.Ф. Кузьмин. – М.: Юрид.лит-ра, 1975. – 200 с.
10. Лапач В.А. Система объектов гражданских прав: теория и судебная практика [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://pravoznavec.com.ua/books/45/41/#chlist>
11. Лунц Л. А. Деньги и денежные обязательства в гражданском праве / Л. А. Лунц. – М.: Статут, 1999. – 352 с.
12. Новоселова Л.А. Проценты по денежным обязательствам / Л.А. Новоселова. – М.: Статут, 2000. – 176 с.
13. Подцерковний О. П. Грошові зобов'язання господарського характеру: проблеми теорії та практики [Текст]: монографія / О. П. Подцерковний. – К.: Юстініан, 2006. – 424 с.
14. Рассказова Н.Ю. О деньгах и денежных средствах в гражданском праве / Н.Ю. Рассказова // Цивилистические записки. Межвузовский сборник научных трудов. – М.,Екатеринбург: Статут, Институт частного права, 2005. – Вып. 4. – С.131-164.
15. Харьковская цивилистическая школа: объекты гражданских прав: монография / И.В. Спасибо-Фатеева, В.И. Крат, О.П. Печеный и др.; под общ.ред. И.В. Спасибо-Фатеевой. – Харьков: Право, 2015. –720 с.
16. Трофимов К.Т. Деньги как объект гражданских прав и предмет банковских сделок / К.Т.Трофимов // Правоведение, 2004. – № 1. –С. 37-48.
17. Суханов Е. Заем и кредит. Финансирование под уступку денежного требования. Банковский вклад. Банковский счет (главы 42-45) (Комментарий ГК РФ) / Е. Суханов // Хозяйство и право. – 1996. –№ 7. – С. 3-25.
18. Шимон С. І. Теорія майнових прав як об'єктів цивільних правовідносин: монографія / С. І.Шимон. – К.: Юрінком Інтер, 2014. – 664 с.
19. Шкаринов И.А. Теория денег: проблемы, которые ждут решения / И.А. Шкаринов // Журнал российского права. – М.: Норма, 1997. – № 4. – С. 109-119.
20. Кредитные организации в России: правовой аспект / Отв. ред. Е.А. Павлодский – М: Волтерс Клувер, 2006, – 624 с..
21. Роз'яснення Вищого арбітражного суду України «Про деякі питання практики вирішення спорів, пов'язаних із застосуванням Закону України «Про застава» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v_602800-99/conv
22. Про платіжні системи і переказ коштів в Україні: Закон України // ВВР України. – 2001. – № 29. – Ст. 137
23. Мовсисян А.А. Природа безналичных денег по договору банковского счёта / А.А. Мовсисян, Н.А.Овчинникова // Юридические записки студенческого научного общества. Сборник статей. – Ярославль: Изд-во Яросл.ун-та, 2004, Вып. 4. – С. 32-33.
24. Саватье Р. Теория обязательств: юридический и экономический очерк / Р. Саватье. – М.: Прогресс, 1972. – 440 с.
25. Ефимова Л.Г. Правовые проблемы безналичных денег / Л.Г. Ефимова // Хозяйство и право, 1997. № 1.—С. 28-39.
26. Ефимова Л.Г. Правовые аспекты безналичных денег / Л.Г. Ефимова // Закон. – М.: Известия, 1997. № 1. –С. 97-103.

27. Олейник О.М. Основы банковского права: Курс лекций / О.М. Олейник. – М. : Юрист, 1997. – 424 с.
28. Дмитренко О. Юридическая конструкция безналичных денег / О.Дмитренко // Підприємництво, господарство і право, 2006, № 3 – С. 57-60.
29. Трофимов К. Безналичные деньги. Есть ли они в природе? / К. Трофимов // Хозяйство и право. – 1997. – № 3 – С. 19-25.
30. Мейер Д.И. О юридических вымыслах и предположениях, о скрытых и притворных действиях / Д.И. Мейер. // Избранные произведения по гражданскому праву . – М. : АО «Центр ЮрИнфоР», 2003. – С. 54-162.
31. Муравйов М.М. Правовая природа безналичных денег / М.М. Муравйов. // Бухгалтерия и банки. – 2002. – № 3. – С. 16-21.
32. Алісов Є. О. Гроші і грошовий обіг: теоретичні засади та стан правового регулювання в Україні : монографія / Є. О. Алісов. – Х. : Ксилон, 2004. – 326 с.
33. Даниленко О.В. Щодо поняття грошей у цивільному праві / О. В. Даниленко // Форум права. – 2015. – № 3. – С. 37–44.
34. Спасибо-Фатеева И.В. Понятие имущества и имущественных прав и их места среди объектов гражданских прав. / И.В. Спасибо-Фатеева // Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна/ Харківський національний університет ім. В.Н. Каразіна. — Х.: ХПУ, 2010. – № 929: Серія: ПРАВО, Спец. Вип. — С. 58-66.
35. Мурзин Д.В. Ценные бумаги – бестелесные вещи. Правове проблемы современной теории ценных бумаг / Д.В. Мурзин. – М. : Издательство «Статут», 1998. – 176 с.

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРА

Даниленко Ольга Володимирівна – аспірант кафедри цивільного права № 2 Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого.

Валентин ГАЛУНЬКО. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ВІДНОСИНИ: АЛГОРИТМ ДОСЛІДЖЕННЯ СУСПІЛЬНИХ ВІДНОСИН.....	4
Олександр БАТАНОВ. ЄВРОПЕЙСЬКА ТРАДИЦІЯ МУНІЦИПАЛЬНОГО ПРАВА: ЕПОХА ФОРМУВАННЯ ТА НАПРЯМИ РОЗВИТКУ.....	11
Олена ДЖАФАРОВА. ДЕЯКІ АСПЕКТИ МІЖНАРОДНОГО ДОСВІДУ ЗДІЙСНЕННЯ ОРГАНАМИ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ ДОЗВІЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ.....	19
Володимир КУРИЛО, Марина ГАЄВИЦЬ. ДО ПИТАННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН У СФЕРІ ДІЯЛЬНОСТІ ОСОБИСТИХ СЕЛЯНСЬКИХ ГОСПОДАРСТВ В УКРАЇНІ.....	26
Валерій ПЕТКОВ. АКТУАЛЬНІСТЬ ВИКОРИСТАННЯ САМОВИХОВАННЯ ЗАСУДЖЕНИХ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ В ПРОЦЕСІ ЇХ ПЕРЕКОНАННЯ В УСТАНОВ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ.....	31
Андрій МАНЖУЛА. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ НАУКОВО-ДОСЛІДНИХ УСТАНОВ В УКРАЇНІ.....	39
Євген СОБОЛЬ. ЛЮДИНОЦЕНТРИСТСЬКИЙ ПІДХІД В ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ СПРЯМОВАНИЙ НА ЗАХИСТ ПРАВ ТА СВОБОД ІНВАЛІДІВ.....	44
Лілія РЯБОВОЛ. ПРАВОВА ОСВІТА НАСЕЛЕННЯ УКРАЇНИ: СИСТЕМНИЙ ПІДХІД.....	49
Олександр БРАТЕЛЬ. РІШЕННЯ СУДУ ЯК ПРОЦЕСУАЛЬНИЙ ЮРИДИЧНИЙ ФАКТ ЦИВІЛЬНОГО СУДОЧИНСТВА УКРАЇНИ.....	55
Валентина ВЛАДИМИРОВА. ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ДОГОВОРУ.....	66
Ігор ГАЄВСЬКИЙ. ЄВРОПЕЙСЬКЕ ЗАКОНОДАВСТВО ПРОТИ ВІДМИВАННЯ КОШТІВ: СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК.....	73
Сергій ДІДЕНКО. ГРОМАДЯНИ ЯК СУБ'ЄКТИ ОБІГУ ТА ЗА ЗАСТОСУВАННЯ ЗБРОЇ В УКРАЇНІ.....	81
Oleksii DROZD. PROBLEMS OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF CIVIL SERVICE PASSAGE BY SUBORDINATE LEGISLATION.....	87
Сергій ЗЕЛЕНСЬКИЙ. УМОВИ СПРАВЕДЛИВОСТІ КРИМІНАЛЬНОГО СУДОЧИНСТВА.....	92
Sergey KOLOMOETS, Aleksandr KOLOMOETS. FORMS AND METHODS OF DRUG PREVENTION AMONG YOUTH: THE PROBLEMS OF "OLD-STYLE" WORK.....	97

Віталій КОНДРАТЕНКО. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ НОТАРІАТУ В ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ.....	101
Микола ЛЕГЕНЬКИЙ. ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО ЗАМОВЛЕННЯ НА ПІДГОТОВКУ ФАХІВЦІВ У ВИЩИХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДАХ УКРАЇНИ.....	105
Наталія МАКСИМЕНКО. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНО-ТРУДОВИХ ВІДНОСИН: МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД УПРАВЛІННЯ.....	109
Ігор МИТРОФАНОВ. ОКРЕМІ АСПЕКТИ ЗВІЛЬНЕННЯ ОСОБИ ЗА ПОГРОЗУ ВЧИНЕННЯ ТЕРОРИСТИЧНОГО АКТУ.....	115
Тетяна МІЛОВА. ПОНЯТТЯ ТА СТРУКТУРА ПРАВА ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА НА АКАДЕМІЧНУ СВОБОДУ.....	120
Кирило МУРАВЬОВ. СУЧАСНИЙ СТАН РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ВИКОНАННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПОКАРАНЬ.....	126
Олена ОКОПНИК. СУЧАСНИЙ СТАН ТА ОРГАНІЗАЦІЙНО_ПРАВОВІ АСПЕКТИ РЕГУЛЮВАННЯ ПАРТНЕРСЬКИХ ВІДНОСИН ПОЛІЦІЇ З НАСЕЛЕННЯМ.....	131
Світлана ПОЛЯРУШ. ФОРМУВАННЯ ІНСТИТУТУ ГУМАНІТАРНОЇ ДОПОМОГИ: ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ.....	135
Олександр ПРОКОПЕНКО. РОЛЬ ТА МІСЦЕОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ У СИСТЕМІ ОРГАНІВ ВЛАДИ ЯК СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВОПОРЯДКУ В РЕГІОНІ.....	141
Аліна ЧОРНА. ОБ'ЄКТИВНІ ПЕРЕДУМОВИ ДЛЯ ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ СУБ'ЄКТІВ ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ОПОДАТКУВАННЯ.....	147
Віталій ЮРАХ. ПРАВОВИЙ СТАТУС НОТАРІУСА У ВІДНОСИНАХ ПУБЛІЧНОГО ХАРАКТЕРУ.....	151
Леонід БЕЗУГЛИЙ. СОЦІАЛЬНО-ПРАВОВА ОБУМОВЛЕНІСТЬ КРИМІНАЛІЗАЦІЇ НЕЗАКОННОГО ВІДТВОРЕННЯ ТА РОЗПОВСЮДЖЕННЯ КОМП'ЮТЕРНИХ ПРОГРАМ І БАЗ ДАНИХ.....	155
Олександр СІКОРСЬКИЙ. ВІЙСЬКОВО-ЦИВІЛЬНІ АДМІНІСТРАЦІЇ, ЯК СПОСІБ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ТА НОРМАЛІЗАЦІЇ ЖИТТЄДІЯЛЬНОСТІ НАСЕЛЕННЯ В РАЙОНІ ПРОВЕДЕННЯ АНТИТЕРОРИСТИЧНОЇ ОПЕРАЦІЇ.....	160
Олена СОКУРЕНКО. СУЧАСНА АДМІНІСТРАТИВНА ЮСТИЦІЯ В УКРАЇНІ.....	165
Марина ЮНІНА. ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ТРАНСНАЦІОНАЛЬНИХ КОРПОРАЦІЙ ЯК СУБ'ЄКТІВ ПРАВОВИХ ВІДНОСИН.....	168

Назарій ГАНГУР. ДІЯЛЬНІСТЬ З ПЕРЕВІРКИ ДОКАЗІВ ПОРУШЕННЯ АВТОРСЬКОГО ПРАВА І СУМІЖНИХ ПРАВ НА СТАДІЇ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ.....173

Ольга ДАНИЛЕНКО. ПРОБЛЕМА ВИЗНАЧЕННЯ ПРАВОВОЇ ПРИРОДИ БЕЗГОТІВКОВИХ ГРОШЕЙ У СУЧАСНІЙ НАУЦІ ТА ЮРИДИЧНІЙ ПРАКТИЦІ.....178

НАУКОВІ ЗАПИСКИ

**Серія:
Право**

**Випуск 1
2017**

**Відповідальний за випуск – Соболь Є.Ю.
Науковий редактор – Сокурєнко О.А.
Технічний редактор – Рева К.Є.**

ISBN 978-617-7365-02-9

Підписано до друку 01.03.2017 р.
Формат 60x84x1/16. Папір офсетний. Гарнітура Таймс.
Друк різнограф. Ум. друк. арк. 22,08. Наклад 100 прим.
Замовлення № 17/0467

Надруковано поліграфічною фірмою «ПОЛІМЕД-Сервіс»,
із матеріалів, наданих замовником.
25006, м. Кропивницький, вул. Гоголя, 95/46
Тел.: (0522) 32-25-62, 22-54-80
E-mail: polimed-kr@mail.ru, polimed.kr@gmail.com

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 93
від 21.06.2000